

Arne Freiherr von Neubeck

*Die Transformation der Bundeswehr von der
Verteidigungs- zur Einsatzarmee*

—

*Eine sicherheitspolitische Analyse unter Berücksichtigung
politischer, verfassungspolitischer und militärpolitischer Aspekte*

*Die Transformation der Bundeswehr von der
Verteidigungs- zur Einsatzarmee*

—

*Eine sicherheitspolitische Analyse unter Berücksichtigung
politischer, verfassungspolitischer und militärpolitischer Aspekte*

*Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der Philosophischen Fakultät
der Julius-Maximilians-Universität zu Würzburg*

vorgelegt von

Arne Freiherr von Neubeck, M.A., LL.M. Eur.

aus

Ulm an der Donau

Augsburg im April 2007

Erstgutachter: Professor Dr. Paul-Ludwig Weinacht

Zweitgutachter: Professor Dr. Tilman Mayer

Tag des Kolloquiums: 21.12.2007

meiner Mutter

in memoriam

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im April 2004 begonnen und im April 2007 als Dissertation an der Philosophischen Fakultät III der Universität Würzburg angenommen. Die Idee zur Anfertigung der Schrift resultiert aus verschiedenen Ansätzen heraus. Sie basiert auf den eigenen Erfahrungen des Verfassers als junger Wehrpflichtiger im Auslandseinsatz 1995/96 zu einer Zeit, als die Auslandsentsendung der Bundeswehr noch politisch umstritten waren. Des Weiteren führten zahlreiche persönliche Gespräche mit jungen Wehrpflichtigen im Rahmen von diversen Reserveübungen zwischen den Jahren 2002 und 2006 zu der Erkenntnis, dass die Wehrpflichtigen der Jahrgänge 1980ff. die Bundeswehr ausschließlich als Einsatzarmee wahrnehmen. Ihre ursprüngliche Rolle und Bedeutung als Verteidigungsarmee gerät zunehmend in Vergessenheit. Dies ist Ausdruck der Selbstverständlichkeit des neuen Auftrages der Bundeswehr. Die Auslandseinsätze sind sukzessive Realität geworden, ohne dass sich ein Bewusstsein für die damit verbundenen Auswirkungen auf die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik entwickelt hat. Letztlich bekräftigten unzählige Gespräche mit Offizieren, Feldwebeln und Unteroffizieren den Eindruck, dass in der Truppe das Unbehagen hinsichtlich ihrer Einsatzaufträge zunimmt. Eine gefühlte Willkür der Einsatzentscheidungen bei steigender persönlicher Belastung der Soldaten führt zu Verunsicherungen in der Bundeswehr, die trotz aller Widrigkeiten mit großer Professionalität ihren von der Politik vorgegebenen Auftrag ausführt. Mancher musste diese Pflichterfüllung mit dem Leben bezahlen. Dieser Trias aus persönlicher Erfahrung, den Gesprächen mit jungen Rekruten und den Äußerungen aktiver Soldaten veranlasste mich diese noch recht junge Einsatzrealität zu hinterfragen und den Weg dieser Entwicklung von der Verteidigungsarmee hin zu einer Einsatzarmee wissenschaftlich zu beleuchten.

Mein herzlicher Dank gilt meinem verehrten Doktorvater und langjährigem akademischen Lehrer, Herrn Professor Dr. Paul-Ludwig Weinacht, der mich stets zur Promotion ermuntert hat. Er stand dem Thema dieser Arbeit von Beginn an äußerst aufgeschlossen gegenüber und hat mich bei der Fertigstellung in allen Belangen unterstützt. Mein Dank gilt dem im April 2005 verstorbenen Professor Dr. Dieter Blumenwitz, der seine freundliche Bereitschaft zur Übernahme des Zweitgutachtens erklärt hatte. Er spielte als Prozessbevollmächtigter der Bundesregierung im AWACS-Prozess vor dem Bundesverfassungsgericht 1993 eine aktive Rolle in der Frage der Auslandseinsätze und gab in unvergessenen Gesprächen wesentliche Impulse für das Dissertationsvorhaben. Seiner sei an dieser Stelle gedacht. Ich danke außerdem Herrn Professor Dr. Tilman Mayer von der Universität Bonn für seine freundliche Bereitwilligkeit – trotz seiner zahlreichen Verpflichtungen – ab Juli 2005 für das Dissertationsvorhaben als Zweitgutachter zur Verfügung zu stehen.

Ich danke meinen hochrangigen Interviewpartnern aus den Reihen der Bundeswehr, die in vertraulichen Gesprächen wesentlich zum Entstehen dieser Arbeit beigetragen haben. Namentlich Herrn General a.D. Bagger, Herrn General a.D. Carstens, Herrn General a.D. Hansen, Herrn General a.D. von Kirchbach, Herrn General a.D. de Maizière (†), Herrn General a.D. Naumann, Herrn General a.D. Dr. Reinhardt, Herrn General Schneiderhan, Herrn Generalleutnant a.D. Drews, Herrn

Generalleutnant a.D. Gudera, Herrn Generalleutnant a.D. Riechmann, Herrn Generalmajor a.D. Beck, Herrn Generalmajor a.D. Eisele, Herrn Generalmajor a.D. Millotat, Herrn Generalmajor Viereck, Herrn Brigadegeneral a.D. Farwick, Herrn Brigadegeneral Fiegle, Herrn Brigadegeneral a.D. Günzel, Herrn Brigadegeneral a.D. Kügler, Herrn Flottillenadmiral a.D. Reschke, Herrn Oberst Gertz, Herrn Kapitän zur See Lux, Herrn Kapitän zur See a.D. Stockfisch, Herrn Oberst i.G. Stütz. Ich danke ganz besonders Herrn Bundesminister a.D. Scharping, der sich meinen Fragen – anders als andere Bundesminister a.D. – bereitwillig stellte.

Ich danke stellvertretend Herrn Oberstleutnant Klatt vom Fachinformationszentrum der Bundeswehr in Bonn für die schnelle Bearbeitung meiner zahlreichen Rechercheanfragen sowie Herrn Hauptmann Deppe vom Streitkräfteamt der Bundeswehr in Bonn für die stets zügige Überlassung des von mir angefragten Materials. Ich danke Herrn Oberst i.G. Backen, Adjutant des Generalinspektors, für seine Unterstützung sowie Herrn Oberst i.G. Stütz, Dezernatsleiter Einsatzplanung im Einsatzführungskommando der Bundeswehr, für eine Wehrübung in seiner Dienststelle, während der ich in vielen Gesprächen wertvolle Einblicke in die Einsatzplanung und Einsatzführung der Bundeswehr gewinnen durfte.

Mein ganz besonderer Dank gilt der Friedrich-Naumann-Stiftung in Potsdam, die die Entstehung dieser Dissertation durch ihre langjährige materielle und ideelle Förderung meiner Person aus Mitteln des Bundesministeriums des Inneren als Student und Graduerter möglich gemacht hat.

Ich widme diese Arbeit meiner Mutter, die nicht nur meine akademischen Schritte nicht mehr erlebte, sondern auch so vieles mehr. Meinem Vater danke ich von Herzen für seine Unterstützung. Vor allem sein Beistand als strenger Lektor des umfassenden Manuskripts war eine unverzichtbare Hilfe, ohne die eine Fertigstellung der Dissertation nicht möglich gewesen wäre. Meine Großeltern Viktoria und Hans haben die Gedankenspiele im Vorfeld der Dissertation stets dezidiert unterstützt. Ohne Sie wäre die Arbeit möglicherweise nicht entstanden und um so mehr schmerzt der Tod meines Großvaters im Oktober 2006.

In Kopf und Herzen immer dabei, bei jeder Zeile und jeder Seite die entstand, war meine Frau Nana. Die Geburt unserer Tochter Aurélie im Sommer 2006 war der bewegendste Moment in meinem Leben der so deutlich gezeigt hat, dass akademische Titel das sind, was sie sind: sie schmücken Namen, beschließen aber sicher nicht über das persönliche Lebensglück. Deswegen kann ich Dir als meiner Frau für dieses unbezahlbare Geschenk unserer Tochter, und für so vieles andere, nur Danke sagen. Ich liebe Euch!

Augsburg im April 2007

Arne von Neubeck

Gliederung

<i>1 Einführung</i>	26
1.1 Thematische Einführung.....	26
1.2 Fragestellung und Erkenntnisziele.....	29
1.3 Relevanz und Abgrenzung.....	30
1.4 Forschungsstand und Quellenlage.....	32
1.5 Begriffsklärung.....	36
1.6 Theorie, Methode und Vorgehensweise	37
<i>2 Deutschland, seine Streitkräfte und deren Besonderheiten</i>	42
2.1 Bundeswehr und Auslandseinsatz? – Skizze der politischen Debatte bis 1990	42
2.2 Militärfachliche Grundlagen.....	51
2.3 Geostrategische Veränderungen in der Sicherheitspolitik.....	62
2.4 Deutschland schwierig Vaterland.....	66
<i>3 Die Bundeswehr 1990-94 – Grundsteinlegung neuer Streitkräfte</i>	73
3.1 Politische Analyse	74
3.2 Verfassungspolitische Analyse.....	111
3.3 Militärpolitische Analyse	141
3.4 Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung	196
<i>4 Die Bundeswehr 1994-98 – Herausbildung einer Parlamentspraxis</i>	211
4.1 Politische Analyse	212
4.2 Verfassungspolitische Analyse.....	255
4.3 Militärpolitische Analyse	262
4.4 Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung	283
<i>5 Die Bundeswehr 1998-2002 – Umbau zur „Armee im Einsatz“</i>	297
5.1 Politische Analyse	298
5.2 Verfassungspolitische Analyse.....	355

5.3	Militärpolitische Analyse	362
5.4	Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung	399
6	<i>Die Bundeswehr 2002-05 – Weiterentwicklung zur Einsatzarmee</i>	<i>420</i>
6.1	Politische Analyse	421
6.2	Verfassungspolitische Analyse.....	462
6.3	Militärpolitische Analyse	467
6.4	Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung	509
7	<i>Schlussbetrachtung.....</i>	<i>529</i>
7.1	Resümee der Gespräche mit hochrangigen Militärs.....	529
7.2	Resümee der zentralen Fragestellungen	535
7.3	Erkenntnisziele als Lehre aus den zentralen Fragestellungen	543
7.4	Handlungsanweisungen.....	548
7.5	Ausblick.....	552
	<i>Literatur</i>	<i>554</i>

Inhaltsverzeichnis

<i>Verzeichnis der Tabellen</i>	17
<i>Verzeichnis der Abstimmungsergebnisse</i>	18
<i>Verzeichnis der Einsatzmatrizen</i>	20
<i>Verzeichnis der Abkürzungen</i>	21
<i>1 Einführung</i>	26
1.1 Thematische Einführung.....	26
1.2 Fragestellung und Erkenntnisziele.....	29
1.3 Relevanz und Abgrenzung.....	30
1.4 Forschungsstand und Quellenlage.....	32
1.5 Begriffsklärung.....	36
1.6 Theorie, Methode und Vorgehensweise.....	37
<i>2 Deutschland, seine Streitkräfte und deren Besonderheiten</i>	42
2.1 Bundeswehr und Auslandseinsatz? – Skizze der politischen Debatte bis 1990.....	42
2.1.1 Auswirkungen des Beitritts der Bundesrepublik zur UNO.....	42
2.1.2 Sicherheitspolitische Debatte in den späten 80er Jahren.....	44
2.1.3 Die Bundeswehr in den 90er Jahren – Pläne der Bundesregierung im Jahr 1989..	49
2.2 Militärfachliche Grundlagen.....	51
2.2.1 Die Bundeswehr als integrierte Defensivarmee.....	51
2.2.2 Grundsätzliche Schwierigkeiten militärischer Planungen.....	54
2.2.3 Die Bundeswehr im Jahre 1990: eine Verteidigungsarmee.....	58
2.2.3.1 Auftrag der Verteidigungsarmee.....	59
2.2.3.2 Ausstattung der Verteidigungsarmee.....	60
2.2.3.3 Ausbildung der Verteidigungsarmee.....	61

2.3	Geostrategische Veränderungen in der Sicherheitspolitik.....	62
2.3.1	Sicherheitspolitischer Epochenwandel.....	63
2.3.2	Der „neue“ Krieg als Herausforderung für die Streitkräfte.....	65
2.4	Deutschland schwierig Vaterland.....	66
3	<i>Die Bundeswehr 1990-94 – Grundsteinlegung neuer Streitkräfte.....</i>	<i>73</i>
3.1	Politische Analyse	74
3.1.1	Die Bundeswehr in den Parteiprogrammen.....	74
3.1.2	Die Bundeswehr im Einsatz – Chronik der parlamentarischen Debatte	77
3.1.2.1	Zwischen Verfassungsrecht und Realpolitik.....	77
3.1.2.2	Irak: Folgen eines politisch-traumatischen Ereignisses	85
3.1.2.3	Jugoslawien: neuralgischer Punkt deutscher Außenpolitik	94
3.1.2.4	UNOSOM II: Somalia als Experimentierfeld.....	101
3.1.2.5	Adria/AWACS: Politischer Befreiungsschlag nach Streitkräfteurteil	107
3.2	Verfassungspolitische Analyse.....	111
3.2.1	Juristische Interpretationsvielfalt als Problem der Politik.....	111
3.2.1.1	Juristische Begriffe und ihre Anwendung auf spezifische Einsätze	112
3.2.1.1.1	Irak.....	114
3.2.1.1.2	Kambodscha	117
3.2.1.1.3	Jugoslawien.....	118
3.2.1.1.4	Somalia	120
3.2.1.2	Streit über die Rechtsgrundlage	122
3.2.1.3	Streit über die Organkompetenz	124
3.2.1.4	Bewertung	125
3.2.2	Auslandseinsätze als Streitfall für das Bundesverfassungsgericht.....	126
3.2.2.1	Adria-Klage.....	126
3.2.2.2	AWACS-Klage und Urteil	127
3.2.2.3	Somalia-Klage und Urteil	129
3.2.2.4	Streitkräfteurteil	130

3.2.2.4.1	Meilensteine.....	130
3.2.2.4.2	Widerhall	133
3.2.2.4.3	Politische Wirkung	138
3.3	Militärpolitische Analyse	141
3.3.1	Militärs in schwierigem Umfeld	143
3.3.1.1	Unter Führung von Generalinspekteur Wellershoff.....	143
3.3.1.2	General Naumann – Gestalter deutscher Sicherheitspolitik	145
3.3.1.3	Zwischen Verselbständigung und Wahrung des Primats.....	151
3.3.1.3.1	Der Primat der Politik als Gestaltungspflicht	151
3.3.1.3.2	Strategische Wegweiser.....	153
3.3.1.3.3	General Naumann im Kreuzfeuer der Kritik	154
3.3.1.3.4	Diskussion um Führungsfähigkeit und Generalstab	159
3.3.1.3.5	Verantwortung der Militärs	160
3.3.1.3.6	Fazit	163
3.3.1.4	Sicherheitspolitische Vorgaben aus dem BMVg	164
3.3.1.4.1	Militärpolitisches Grundlagenpapier 1992	164
3.3.1.4.2	Verteidigungspolitische Richtlinien 1992	170
3.3.1.4.3	Weißbuch 1994.....	174
3.3.1.4.4	Synopse der Papiere.....	177
3.3.2	Strategische Weiterentwicklung der Bundeswehr.....	180
3.3.2.1	Internationale Verpflichtungen	180
3.3.2.2	Schlaglichter der Bundeswehrreform.....	182
3.3.3	Der deutsche Soldat zwischen Auslandseinsatz und Heimatverteidigung	190
3.4	Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung	196
3.4.1	Außen- und sicherheitspolitische Einflüsse und Folgen	196
3.4.2	Innen- und parteipolitische Einflüsse und Folgen.....	198
3.4.3	Deutsche Interessen in den Einsatzregionen	201
3.4.4	Fazit der ersten Fallstudie	208

4	<i>Die Bundeswehr 1994-98 – Herausbildung einer Parlamentspraxis</i>	211
4.1	Politische Analyse	212
4.1.1	Die Bundeswehr in Parteiprogrammen und Koalitionsvertrag	212
4.1.2	Exkurs: Rechtsprechung als Politik-Ersatz?.....	216
4.1.3	Die Bundeswehr im Einsatz – Chronik der parlamentarischen Debatte	217
4.1.3.1	Die Bundesregierung im Spannungsfeld internationalen Drucks	218
4.1.3.2	Tornado-Debatte: Entscheidende politische Schritte.....	230
4.1.3.3	Zwischen Tornado und IFOR: Gesinnungswandel der Opposition	235
4.1.3.4	IFOR: Konsens erreicht	238
4.1.3.5	UNTAES: Routine kehrt ein.....	242
4.1.3.6	SFOR: grünes Aufbäumen.....	242
4.1.3.7	Operation Libelle: neue Selbstverständlichkeit	245
4.1.3.8	SFOR I: Normalität kehrt ein.....	248
4.1.3.9	Kosovo-Mandat: auf zu neuen Ufern.....	250
4.2	Verfassungspolitische Analyse.....	255
4.2.1	Albanien-Einsatz als Grundsatzdebatte.....	255
4.2.2	Rechtmäßigkeit des Beschlusses zur Kosovo-Luftoperation	259
4.3	Militärpolitische Analyse	262
4.3.1	Strategische Vorgaben des BMVg	262
4.3.1.1	Strategische Implikationen General Naumanns	262
4.3.1.2	General Naumann im Kreuzfeuer	265
4.3.2	Strategische Weiterentwicklung der Bundeswehr.....	267
4.3.2.1	Schlaglichter der Bundeswehrreform.....	267
4.3.2.2	Veränderte Führungsstrukturen.....	273
4.3.2.3	Aufbau von Spezialkräften als Ausdruck einer neuen Bundeswehr	277
4.3.3	Bundeswehr im Einsatz – Bilanz und Erkenntnisse eines Beitrages.....	280
4.4	Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung	283
4.4.1	Außen- und sicherheitspolitische Einflüsse und Folgen	283
4.4.2	Innen- und parteipolitische Einflüsse und Folgen.....	283

4.4.3	Deutsche Interessen in den Einsatzregionen	292
4.4.4	Fazit der zweiten Fallstudie.....	295
5	<i>Die Bundeswehr 1998-2002 – Umbau zur „Armee im Einsatz“</i>	297
5.1	Politische Analyse	298
5.1.1	Die Bundeswehr in Parteiprogrammen und Koalitionsvertrag	298
5.1.2	Die Bundeswehr im Einsatz – Chronik der parlamentarischen Debatte	301
5.1.2.1	Kosovo-Konflikt: Deutschland zwischen Krieg und Frieden	301
5.1.2.2	Allied Force: Deutschland im Krieg mit Serbien.....	309
5.1.2.3	Allied Harbour: Konsequenz der Luftangriffe.....	319
5.1.2.4	KFOR: Implementierung einer Besatzungstruppe.....	321
5.1.2.5	INTERFET: Zwischen Realisierbarkeit und Aktionismus	323
5.1.2.6	KFOR-Verlängerungen: einkehrende Routine.....	326
5.1.2.7	Essential Harvest: umstritten, aber erfolgreich.....	330
5.1.2.8	9/11: nachhaltige Wirkung auf die Aufgaben der Bundeswehr	334
5.1.2.9	Amber Fox: erfolgreiches Krisenmanagement in Mazedonien	337
5.1.2.10	OEF: die Regierung am Rande des Scheiterns	338
5.1.2.11	Amber Fox I: Im Schatten der OEF.....	346
5.1.2.12	ISAF: neuer Einsatzschwerpunkt der Bundeswehr.....	347
5.1.2.13	Einsatzverlängerungen: von der Ausnahme zur Regel	352
5.2	Verfassungspolitische Analyse.....	355
5.2.1	Schwieriger Fall Kosovo	355
5.2.1.1	Rechtsfragen vs. politischer Entscheidungen.....	355
5.2.1.2	Klage der PDS vor dem Bundesverfassungsgericht	358
5.2.2	Das Neue Strategische Konzept der NATO vor dem BVerfG.....	359
5.3	Militärpolitische Analyse	362
5.3.1	Strukturelle Weiterentwicklung der Bundeswehr	362
5.3.1.1	Bestandsaufnahme General Baggers.....	362
5.3.1.2	Weizsäcker-Kommission und von Kirchbachs Eckwerte.....	365

5.3.1.3	Kujats Eckpunkte	369
5.3.1.4	Politische Verbindlichkeiten – militärische Konsequenzen.....	376
5.3.2	Strategische Vorgaben aus dem BMVg	378
5.3.2.1	Militärstrategische Überlegungen	378
5.3.2.2	General Kujat und der Primat der Politik.....	382
5.3.3	Schlaglichter der „Armee im Einsatz“	384
5.3.3.1	Neue Einsatzführung.....	385
5.3.3.2	Bundeswehr im Kosovo-Krieg und eine deutsche Diskussion	387
5.3.3.3	KFOR-Mission und veränderte Einsatzrealität der Bundeswehr	392
5.3.3.4	Veränderter Einsatzcharakter ISAF	395
5.3.3.5	Das KSK in Afghanistan – erste Heereskräfte im Kriegseinsatz.....	396
5.4	Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung	399
5.4.1	Außen- und sicherheitspolitische Einflüsse und Folgen	399
5.4.2	Innen- und parteipolitische Einflüsse und Folgen	400
5.4.3	Deutsche Interessen in den Einsatzregionen	409
5.4.4	Fazit der dritten Fallstudie.....	418
6	<i>Die Bundeswehr 2002-05 – Weiterentwicklung zur Einsatzarmee</i>	<i>420</i>
6.1	Politische Analyse	421
6.1.1	Die Bundeswehr in den Parteiprogrammen.....	421
6.1.2	Exkurs: Verantwortung und Opportunismus – Deutschland und der Irak-Krieg.	423
6.1.3	Die Bundeswehr im Einsatz – Chronik der parlamentarischen Debatte	424
6.1.3.1	OEF und ISAF: Neue Einsatzschwerpunkte.....	425
6.1.3.1.1	OEF I	425
6.1.3.1.2	ISAF II.....	427
6.1.3.1.3	ISAF III.....	429
6.1.3.1.4	OEF II.....	434
6.1.3.1.5	ISAF IV	436
6.1.3.1.6	OEF III.....	439

6.1.3.1.7 ISAF V	441
6.1.3.2 Balkan-Einsätze: Zwischen Stagnation und Rückschlägen	443
6.1.3.2.1 Mazedonien.....	443
6.1.3.2.2 Kosovo.....	447
6.1.3.2.3 Bosnien	451
6.1.3.3 Bundeswehr in Afrika: Aufgabe geografischer Beschränkungen.....	452
6.1.3.3.1 Kongo	453
6.1.3.3.2 Darfur.....	458
6.2 Verfassungspolitische Analyse.....	462
6.2.1 AWACS und Irak	462
6.2.2 Diskussion um ein Entsendegesetz	464
6.3 Militärpolitische Analyse	467
6.3.1 Strategische Vorgaben des BMVg	467
6.3.1.1 Minister Struck und die Verteidigung Deutschlands am Hindukusch....	467
6.3.1.2 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003.....	469
6.3.1.3 Europäische Sicherheitsdoktrin.....	475
6.3.2 Strategische Weiterentwicklung der Bundeswehr.....	478
6.3.2.1 Politische Verbindlichkeiten – militärische Konsequenzen.....	478
6.3.2.2 Von der ‚Reform‘ zur ‚Transformation‘	481
6.3.2.3 Transformation der Bundeswehr zur Einsatzarmee	483
6.3.2.4 Stärkung des Generalinspektors	488
6.3.3 Schlaglichter der Einsatzarmee	489
6.3.3.1 Irak-Krieg: ABC-Abwehrkräfte der Bundeswehr in Kuwait.....	489
6.3.3.2 OEF: Die Deutsche Marine als Instrument deutscher Politik.....	491
6.3.3.3 Kosovo: Reaktionen auf die März-Unruhen	494
6.3.3.4 ISAF: veränderte Einsatzqualität	503
6.4 Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung	509
6.4.1 Außen- und sicherheitspolitische Einflüsse und Folgen	509
6.4.2 Innen- und parteipolitische Einflüsse und Folgen.....	513

6.4.3 Deutsche Interessen in den Einsatzregionen	520
6.4.4 Fazit der vierten Fallstudie.....	527
7 Schlussbetrachtung.....	529
7.1 Resümee der Gespräche mit hochrangigen Militärs.....	529
7.2 Resümee der zentralen Fragestellungen	535
7.3 Erkenntnisziele als Lehre aus den zentralen Fragestellungen	543
7.4 Handlungsanweisungen.....	548
7.5 Ausblick.....	552
Literatur	554
Dokumente	554
Interviews und Reden.....	557
Intranet der Bundeswehr.....	560
Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen.....	561
Bundestag-Dokumente	561
Monographien und Aufsatzsammlungen.....	564
Aufsätze.....	569
Zeitungen und Magazine	583
Gespräche	594
Vorträge.....	596

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1: Meinungsbild der Parteien	84
Tabelle 2: Rechtliche Einordnung der Auslandseinsätze	121
Tabelle 3: Kernaussagen des Streitkräfteurteils	132
Tabelle 4: Synopse der Definition deutscher Sicherheitsinteressen.....	178
Tabelle 5: Synopse des Auftrages der Bundeswehr	179
Tabelle 6: Meinungsbild der Parteien nach den Wahlprogrammen von 1994	215
Tabelle 7: Synopse des Auftrags der KRK in Leitlinien und Ressortkonzept	268
Tabelle 8: Regierungsmitglieder zum Einsatz deutscher Soldaten in Ex-Jugoslawien.....	285
Tabelle 9: Verheugen über Auslandseinsätze der Bundeswehr	286
Tabelle 10: Fischer über Auslandseinsätze der Bundeswehr	287
Tabelle 11: Beer über Auslandseinsätze der Bundeswehr	403
Tabelle 12: Definition des Auftrages der Bundeswehr	472
Tabelle 13: Einstellungen der Partner zum Irak-Konflikt im Januar 2003	510
Tabelle 14: Struck über Auslandseinsätze der Bundeswehr.....	515

Verzeichnis der Abstimmungsergebnisse

Abstimmungsergebnis 1: AWACS vom 21.04.1993	100
Abstimmungsergebnis 2: UNOSOM II vom 21.04.2003	103
Abstimmungsergebnis 3: UNOSOM II vom 02.07.1993	106
Abstimmungsergebnis 4: AWACS/Adria-Einsatz vom 22.07.1994	109
Abstimmungsergebnis 5: Gesamtergebnisse des 12. Deutschen Bundestages	198
Abstimmungsergebnis 6: Voten der CDU/CSU-Fraktion im 12. Deutschen Bundestag	199
Abstimmungsergebnis 7: Voten der FDP-Fraktion im 12. Deutschen Bundestag	200
Abstimmungsergebnis 8: Voten der SPD-Fraktion im 12. Deutschen Bundestag	200
Abstimmungsergebnis 9: Voten der PDS-Fraktion im 12. Deutschen Bundestag	201
Abstimmungsergebnis 10: Voten der Gruppe B90/Die Grünen im 12. Deutschen Bundestag	201
Abstimmungsergebnis 11: UNPROFOR vom 30.06.1995	233
Abstimmungsergebnis 12: IFOR vom 06.12.1995	241
Abstimmungsergebnis 13: SFOR vom 13.12.1996	244
Abstimmungsergebnis 14: SFOR I vom 19.06.1998	250
Abstimmungsergebnis 15: Kosovo-Luftoperation vom 16.10.1998	253
Abstimmungsergebnis 16: Gesamtergebnis des 13. Deutschen Bundestages	289
Abstimmungsergebnis 17: Voten der CDU/CSU-Fraktion im 13. Deutschen Bundestag	289
Abstimmungsergebnis 18: Voten der FDP-Fraktion im 13. Deutschen Bundestag	290
Abstimmungsergebnis 19: Voten der SPD-Fraktion im 13. Deutschen Bundestag	290
Abstimmungsergebnis 20: Voten der Fraktion B90/Die Grünen im 13. Deutschen Bundestag	291
Abstimmungsergebnis 21: Voten der PDS-Gruppe im 13. Deutschen Bundestag	292
Abstimmungsergebnis 22: Luftraumüberwachungsoperation Eagle Eye vom 13.11.1998	303
Abstimmungsergebnis 23: Joint Guarantor vom 19.11.1998	304
Abstimmungsergebnis 24: Joint Guardian vom 25.02.1999	308
Abstimmungsergebnis 25: Allied Harbour vom 07.05.1999	320
Abstimmungsergebnis 26: KFOR vom 11.06.1999	323
Abstimmungsergebnis 27: KFOR I vom 08.06.2000	327
Abstimmungsergebnis 28: KFOR II vom 01.06.2001	329
Abstimmungsergebnis 29: Essential Harvest vom 29.08.2001	333
Abstimmungsergebnis 30: Entschließungsantrag zu 9/11 vom 19.09.2001	336
Abstimmungsergebnis 31: Amber Fox vom 27.09.2001	338
Abstimmungsergebnis 32: OEF vom 16.11.2001	345
Abstimmungsergebnis 33: Amber Fox I vom 13.12.2001	346
Abstimmungsergebnis 34: ISAF vom 22.12.2001	351
Abstimmungsergebnis 35: Amber Fox II vom 22.03.2002	352
Abstimmungsergebnis 36: KFOR III vom 07.06.2002	353
Abstimmungsergebnis 37: Amber Fox III vom 14.06.2002	353

Abstimmungsergebnis 38: ISAF I vom 14.06.2002.....	354
Abstimmungsergebnis 39: Gesamtergebnisse des 14. Deutschen Bundestages	405
Abstimmungsergebnis 40: Voten der Fraktion B90/Die Grünen im 14. Deutschen Bundestag	406
Abstimmungsergebnis 41: Voten der SPD-Fraktion im 14. Deutschen Bundestag.....	407
Abstimmungsergebnis 42: Voten der CDU/CSU-Fraktion im 14. Deutschen Bundestag.....	408
Abstimmungsergebnis 43: Voten der FDP-Fraktion im 14. Deutschen Bundestag.....	408
Abstimmungsergebnis 44: Voten der PDS-Fraktion im 14. Deutschen Bundestag.....	409
Abstimmungsergebnis 45: OEF I vom 14.11.2002.....	427
Abstimmungsergebnis 46: ISAF II vom 20.12.2002	429
Abstimmungsergebnis 47: ISAF III vom 24.10.2003	433
Abstimmungsergebnis 48: OEF II vom 14.11.2003.....	436
Abstimmungsergebnis 49: ISAF IV vom 30.09.2004.....	438
Abstimmungsergebnis 50: OEF III vom 12.11.2004	440
Abstimmungsergebnis 51: ISAF V vom 28.09.2005	443
Abstimmungsergebnis 52: Amber Fox IV vom 23.10.2002	445
Abstimmungsergebnis 53: Allied Harmony vom 05.12.2002.....	446
Abstimmungsergebnis 54: Concordia vom 20.03.2003	447
Abstimmungsergebnis 55: KFOR V vom 27.05.2004	450
Abstimmungsergebnis 56: KFOR VI vom 02.06.2005	451
Abstimmungsergebnis 57: EUFOR/Althea vom 26.11.2004.....	452
Abstimmungsergebnis 58: Artemis vom 18.06.2003.....	458
Abstimmungsergebnis 59: Unterstützung Überwachungsmission AMIS vom 03.12.2004.....	460
Abstimmungsergebnis 60: UNMIS vom 22.04.2006.....	461
Abstimmungsergebnis 61: Gesamtergebnisse des 15. Deutschen Bundestages	516
Abstimmungsergebnis 62: Voten der SPD-Fraktion im 15. Deutschen Bundestag.....	517
Abstimmungsergebnis 63: Voten der Fraktion B90/Die Grünen im 15. Deutschen Bundestag	518
Abstimmungsergebnis 64: Voten der CDU/CSU-Fraktion im 15. Deutschen Bundestag.....	518
Abstimmungsergebnis 65: Voten der FDP-Fraktion im 15. Deutschen Bundestag.....	519

Verzeichnis der Einsatzmatrizen

Interessenmatrix 1: beispielhafte Darstellung	71
Interessenmatrix 2: Deutsche Interessen am Einsatz im Irak.....	203
Interessenmatrix 3: Deutsche Interessen am Einsatz in Kambodscha.....	204
Interessenmatrix 4: Deutsche Interessen am Einsatz in Somalia	205
Interessenmatrix 5: Deutsche Interessen am Einsatz in Jugoslawien.....	206
Interessenmatrix 6: Deutsche Interessen an einer Stabilisierung Ex-Jugoslawiens	293
Interessenmatrix 7: Deutsche Interessen an einer Lösung des Kosovo-Konfliktes	412
Interessenmatrix 8: Deutsche Interessen an einer Stabilisierung Mazedoniens.....	413
Interessenmatrix 9: Deutsche Interessen am Einsatz am Horn von Afrika	414
Interessenmatrix 10: Deutsche Interessen am Einsatz in Afghanistan.....	415
Interessenmatrix 11: Deutsche Interessen am Einsatz in Ost-Timor.....	417
Interessenmatrix 12: Deutsche Interessen am Einsatz im Irak	524
Interessenmatrix 13: Deutsche Interessen am Einsatz im Kongo	526

Verzeichnis der Abkürzungen

a.D.	außer Dienst
AA	Auswärtiges Amt
ABC	Atomar-Biologisch-Chemisch
ACE	Allied Command Europe (NATO)
AdV	Archiv des Völkerrechts (Zeitschrift)
AMF (A)	Allied Mobile Force Air
AMF (L)	Allied Mobile Force Land
AMF	Allied Mobile Force
AMIS	African Union Mission in Sudan
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte (Zeitschrift)
AU	Afrikanische Union
AWACS	Airborne Warning and Control System
BAKS	Bundesakademie für Sicherheitspolitik
BayVwBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BDI	Bund der Industrie
BG	Battle Group
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGS	Bundesgrenzschutz
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BZ	Berliner Zeitung
CDU	Christlich Demokratische Union
CIMIC	Civil-Military Cooperation
COMISAF	Kommandeur International Security Assistance Force
COMKFOR	Kommandeur Kosovo Force
CSU	Christlich Soziale Union
CTF	Commander Task Force
CJTF	Combined Joint Task Force
CVN	Charta der Vereinten Nationen
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DLO	Division Luftbewegliche Operationen
DM	Deutsche Mark
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)

DSO	Division Spezielle Operationen
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	Europa-Archiv (Zeitschrift)
ECR	Electronic Combat Reconnaissance
EinsFüKdoBw	Einsatzführungskommando der Bundeswehr
ES	Europäische Sicherheit (Zeitschrift)
ESVI	Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
F	Frankreich
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FüS	Führungsstab der Streitkräfte
FüZBw	Führungszentrum der Bundeswehr
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GB	Großbritannien
GECONIFOR	German Contingent Implementation Force
GECONUNPF	German Contingent United Nations Peace Forces
GG	Grundgesetz
GI	Generalinspekteur
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HQ	Headquarter
HVK	Hauptverteidigungskräfte
IALANA	International Association of Lawyer's Against Nuclear Arms
i.G.	im Generalstab
IFDT	Informationen für die Truppe (Zeitschrift)
IFOR	Implementation Force
INTERFET	International Force in East Timor
IP	Internationale Politik
ISAF	International Security Assistance Force
JZ	Juristenzeitung
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
KdB	Konzeption der Bundeswehr
KFOR	Kosovo Force
KritV	Kritische Vierteljahresschriften für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KRK	Krisenreaktionskräfte
KSE-Vertrag	Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa

KSEA	Koordinierungsstab für Einsatzaufgaben der Bundeswehr
KSK	Kommando Spezialkräfte
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
KUT	Krisenunterstützungsteams
MC-Dokument	Military Committee-Dokument
Medevac	Medical Evacuation
MOE-Staaten	Mittel- und Osteuropäische Staaten
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NJ	Neue Justiz (Zeitschrift)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NRF	NATO Response Force
NS	Nationalsozialismus
NVA	Nationale Volksarmee
NZWehrr	Neue Zeitschrift für Wehrrecht
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OEF	Operation Enduring Freedom
ONUCA	UN Missions Observer Group in Central America
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PBG	Parlamentsbeteiligungsgesetz
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
PK	Pressekonferenz
PRT	Provincial Reconstruction Team
R	Russland
RAC	Regional Area Coordinator
RECCE	Reconnaissance
RoE	Rules of Engagement
S+F	Sicherheit und Frieden (Zeitschrift)
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SFOR	Stabilization Force
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SKB	Streitkräftebasis
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SZ	Süddeutsche Zeitung
taz	tageszeitung
TSK	Teilstreitkraft
UCK	Ushtria Clirimtare e Kosoves/Kosovo Befreiungsarmee
UN	United Nations

UNAMET	UN Assistance Mission for East Timor
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda
UNMIG	United Nations Observer Mission in Georgia
UNMIK	United Nations Mission in Kosovo
UNMIS	United Nations Mission in Sudan
UNO	United Nations Organization
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia
UNOSCOM	United Nations Special Commission
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
UNSOCM	UN Special Commission
UNTAC	United Nations Transitional Authority
UNTAES	UN Transitional Administration in Eastern Slavonia
US	United States
USA	United States of America
VN	Vereinte Nationen
VPR	Verteidigungspolitische Richtlinien
VVDStR	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler
WEU	Westeuropäische Union
WRV	Weimarer Reichsverfassung
wt	wehrtechnik
z.S.	zur See
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZDv	Zentrale Dienstvorschrift

„... denn zwischen dem Leben, wie es ist, und dem Leben, wie es sein sollte, ist ein so gewaltiger Unterschied, dass derjenige, der nur darauf sieht, was geschehen sollte, und nicht darauf, was in Wirklichkeit geschieht, seine Existenz viel eher ruiniert als erhält.“

Niccolò Machiavelli
Il Principe, 15. Kapitel

1 Einführung

1.1 Thematische Einführung

Vor über 16 Jahren, am 3. Oktober 1990, konnte die Vereinigung der beiden deutschen Staaten gefeiert werden. Die damit gewonnene vollständige Souveränität in Verbindung mit den geostrategischen Verschiebungen nach dem Ende des Kalten Krieges wies der Bundesrepublik Deutschland eine neue Rolle in der Weltpolitik zu, was wegen der politischen Realitäten sehr eng mit der Bundeswehr verknüpft war. Nach umfangreichen Erfahrungen mit der Beteiligung an Auslandseinsätzen auf der Basis des Grundsatzurteils des Bundesverfassungsgerichts zum Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte vom 12. Juli 1994, nach acht Jahren schwarz-gelber und sieben Jahren rot-grüner Bundesregierung ist es an der Zeit, eine Zwischenbilanz zu ziehen. Nichts hat die Bundeswehr seit ihrem Bestehen mehr verändert als ihre Teilnahme an Auslandseinsätzen in aller Welt. Gareis ist uneingeschränkt zuzustimmen, wenn er feststellt, dass der Auslandseinsatz der Bundeswehr „binnen eines Jahrzehntes [...] zu einem konstitutiven Element des Selbstverständnisses der Streitkräfte“ und „die Bundeswehr zu einem häufig gebrauchten Instrument einer aktiven deutschen Außenpolitik“ geworden ist.¹

Als die Bundesrepublik 1949 gegründet wurde, standen innen-, wirtschafts- und sozialpolitische Fragen im Vordergrund. Die Frage der äußeren Sicherheit wurde weitestgehend überlagert und verdrängt. Bundeskanzler Adenauer setzte die Westbindung gegen viele Widerstände durch. Seine Erwartung, dass die bundesdeutsche Gesellschaft seiner Zielsetzung folge, erfüllte sich besonders mit der absoluten Mehrheit bei der Wahl zum Dritten Deutschen Bundestag 1957. Dieser überzeugende Wahlsieg konnte nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Verteidigungsbeitrag zwar als sicherheitspolitische Notwendigkeit akzeptiert, nicht aber nachdrücklich begrüßt wurde. Die *Ohne-mich-Bewegung* begleitete den Aufbau der deutschen Streitkräfte, vor allem nachdem das Thema der äußeren Sicherheit wieder in den Hintergrund gerückt war. Gleichzeitig wuchs der Glaube an ein friedliches Miteinander in der Welt als vermeintliche Normalität.² Eine Entwicklung, die auch nach 1990 die öffentliche Wahrnehmung bestimmte. Doch der scheinbare Zugewinn an äußerer Sicherheit erwies sich bald als trügerisch. Altbundeskanzler Brandt beschrieb den veränderten Status quo anlässlich der Irak-Krise am 14. Januar 1991 vor dem Bundestag:

„Über diesem Januar 1991 liegt eine mehrfache Tragik: Da schien das Ende des Kalten Krieges den Weg freigemacht zu haben für eine wesentliche Entlastung der Nord-Süd-Beziehungen. Sogar über eine nutzbringende Friedensdividende durfte man sich Gedanken machen. Und jetzt? Wie weit zurückgeworfen werden wir uns selbst dann finden, wenn die akute Kriegsgefahr am Golf gebannt sein sollte?“³

Für die Streitkräfte schuf diese Veränderung der sicherheitspolitischen Lage eine paradoxe Situation. Während des Kalten Krieges waren die Fronten klar verlaufen. Als verteidigungsstarke Abschreckungsarmee und Teil des westlichen Bündnisses sah sich die Bundeswehr einem mäch-

1 Sven Gareis: Soldat für den Weltfrieden, in: IFDT, Nr. 3-4/2005, S. 14-23 (15).

2 Klaus Hornung: Primat der Politik und militärische Funktionserfordernis, in: Bürger im Staat, Nr. 2/1979, S. 80-85 (81).

3 Bundestag-Plenarprotokoll 12/2 vom 14.01.1991, S. 24.

tigen Militärblock gegenüber. Eine militärische Auseinandersetzung war aber wegen der apokalyptischen Folgen eines Atomkrieges unwahrscheinlich. Als Defensivarmee kam der Bundeswehr eine eher statische und reaktive Rolle zu. Mit Ende des Kalten Krieges änderten sich die Voraussetzungen nachhaltig. Die direkte Bedrohung der Bundesrepublik ging deutlich zurück; gleichzeitig wuchs aber die Möglichkeit eines tatsächlichen Einsatzes deutscher Soldaten – jetzt nicht als Verteidiger innerhalb der Bündnisgrenzen, sondern bei friedenserhaltenden Maßnahmen im Ausland, zu denen bald friedens erzwingende Maßnahmen hinzukamen. Mehr und mehr entfernte sich die Bundeswehr von ihrer statischen Rolle als Verteidigungsarmee und übernahm als Instrument deutscher Außenpolitik gestaltende und aktive Funktion.

Über Jahrzehnte hatte die Bundeswehr ihre originäre Aufgabe als Verteidigungsarmee in einem Land wahrgenommen, dessen Souveränität bis zur Wiedervereinigung eingeschränkt blieb. Die Bundeswehr wurde seinerzeit als integraler Bestandteil der NATO-Kräfte implementiert. Die allgemeine Wehrpflicht war Ausdruck der besonderen Gefährdungslage. Entsprechend ihrer Struktur und ihrem Auftrag als Bürgerarmee bewegten sich deutsche Truppen – von Maßnahmen im Rahmen des transatlantischen Bündnisses oder auf der Basis bi- und multilateraler Abkommen sowie humanitärer Einsätze einmal abgesehen – nicht außerhalb des bundesdeutschen Territoriums. Als sich die weltpolitische Lage durch den Zusammenbruch des Ostblocks und die Auflösung des Warschauer Paktes grundlegend änderte, war damit auch die Frage nach der künftigen Rolle der Bundeswehr in Europa und der Welt gestellt. Die Bundesregierung war bei der Golfkrise 1990/91 plötzlich mit Forderungen der Alliierten konfrontiert, sich am Einsatz gegen die irakische Aggression unter UN-Mandat zu beteiligen. Es galt zu klären, ob das vereinigte Deutschland – das über Jahrzehnte seinen militärischen Schutz der Verteidigungsbereitschaft der westlichen Alliierten zu verdanken hatte – beiseite stehen konnte, wenn zur selben Zeit andere Nationen UN-autorisiert dem besetzten Kuwait zu Hilfe eilten. Verlegen reagierten die einen, aufgebracht die anderen, darauf verweisend, dass Deutschland mit der NS-Vergangenheit belastet sei. Ein offensiver militärischer Einsatz der Bundeswehr – ob mit UN-Mandat oder ohne – schien auf absehbare Zeit undenkbar. Der Spagat zwischen internationalen Forderungen und eigenen Möglichkeiten führte schließlich zu einer erheblichen finanziellen Beteiligung an der von den USA geführten Allianz zur Befreiung Kuwaits.

Über 15 Jahre ist es nun her, dass die Bundeswehr erstmals an einer Auslandsmission teilgenommen hat. Seitdem waren deutsche Streitkräfte an über 35 internationalen bewaffneten und unbewaffneten Einsätzen beteiligt. Deutsche Soldaten in Asien, auf dem Balkan, in Afghanistan, am Horn von Afrika und im Mittelmeer – mehr als 7000 *Bürger in Uniform* sind gegenwärtig unter dem Oberbefehl der USA, von NATO, Europäischer Union und Vereinten Nationen außerhalb des Bündnisgebietes im Einsatz.⁴ Die gesellschaftliche Debatte über eine Verwendung deutscher Streitkräfte im Rahmen der UN wurde zu Beginn der 90er vor allem zwischen der Friedensbewegung auf der einen und Militärs und Sicherheitspolitikern auf der anderen Seite geführt. Während

4 Stand 03.01.2007, Quelle: www.bundeswehr.de (Download vom 06.01.2007)

die Pazifisten ein militärisches Engagement der Bundeswehr – und sei es auch zur Friedenswahrung im Rahmen eines Systems kollektiver Sicherheit – als Militarisierung der deutschen Außenpolitik bekämpften, befürchteten die außenpolitischen Falken, dass ein Verzicht darauf dem deutschen Ansehen Schaden zufügen und das Land in der Weltpolitik auf einen hinteren Platz verweisen würde. Aber beide Lager stellten sich nicht konsequent der Frage, wie das wiedervereinigte Deutschland über die gängigen politischen, diplomatischen und wirtschaftlichen Aktivitäten hinaus einen substanziellen Beitrag zur Friedenssicherung in der Welt leisten könne, ohne sich dem Vorwurf auszusetzen, von imperialistischen Bestrebungen geleitet zu sein.⁵

Der Weg hin zu diesen Einsätzen war politisch steinig und verfassungsrechtlich umstritten. Während die Politiker mit Selbstblockade, außerparlamentarischer Konfrontation und Auseinandersetzungen vor dem Bundesverfassungsgericht beschäftigt waren und die Verfassungsrechtler in zahlreichen Stellungnahmen das Für und Wider einer Auslandsverwendung deutscher Streitkräfte diskutierten, fand eine wesentliche Frage außerhalb der militärfachlichen Literatur keine Beachtung, wie Rühle sehr treffend kommentierte:

„Es gehört zu den Merkwürdigkeiten der nationalen sicherheitspolitischen Debatte, dass die Frage des Einsatzes deutscher Streitkräfte nur ein politisches oder verfassungsrechtliches Problem zu sein scheint. Die Frage dagegen, ob die Bundeswehr in ihrer geplanten Stärke und Struktur, mit der vorhandenen Ausrüstung, der praktizierten Ausbildung und mit welchem dauerhaft verfügbaren und entsprechend motivierten Personal das leisten kann, was sich als Forderungen aus einer veränderten internationalen Lage abzeichnet, findet kaum sachkundige Diskutanten.“⁶

In der Tat wurde gerne verdrängt, dass jede Entscheidung für einen Bundeswehreinsatz im Ausland mit individuellen Lebensschicksalen der Soldaten verbunden ist, was im Extremfall Verwundung oder gar Tod bedeuten kann. Solche Risiken bringt der Soldatenberuf jetzt verstärkt mit sich. Er hat sich gewandelt, wie auch die Streitkräfte selbst.

Wie erlebte die Truppe und ihre Führung die skizzierte Periode? Man sah sich unklaren politischen Vorgaben, einer umstrittenen Rechtslage, sinkenden Haushaltsmitteln und gleichzeitig neuen Aufgaben gegenüber. Eine schwierige Situation, die dazu führte, dass hohe deutsche Militärs dem Vorwurf ausgesetzt waren, die Bundeswehr auf Szenarien vorzubereiten, die politisch überhaupt noch nicht konsensfähig seien. Plötzlich sahen Medien und Teile der Politik den Primat der Politik in Gefahr, jenes Postulat, welches die unbedingte Unterordnung des Militärs unter die politische Führung garantieren soll. Die ersten potenziellen und konkreten Auslandseinsätze hatten Anfang der 90er gezeigt, dass die Bundeswehr von ihrer Ausrichtung, Ausstattung und Ausbildung her für Einsätze in fernen Ländern nicht geeignet war. Es mangelte beispielsweise an entsprechenden Strukturen, an adäquater Ausrüstung, an Unterbringungsmöglichkeiten, an versorgungsrechtlichen Regelungen. Der Reformbedarf war offensichtlich geworden. Je intensiver die Auslandseinsätze wurden, desto umfassender wurde der konzeptionelle Rahmen angepasst. Stra-

5 Winrich Kühne: Der Einsatz der Bundeswehr außerhalb Europas, in: EA, Folge 22/1991, S. 643-653 (643).

6 Hans Rühle: Welche Armee braucht Deutschland?, in: ES, Nr. 11/1994, S. 545-550 (545).

tegiepapiere von WEU, NATO und aus dem Verteidigungsministerium gaben Leitlinien vor, die innerhalb der Bundeswehr schon weitgehend im Vollzug waren.⁷

Die Politik, die Streitkräfte und die Wahrnehmung in der Bevölkerung veränderten sich gravierend. Die Ankündigung, die Bundeswehr solle sukzessive zur Einsatzarmee weiterentwickelt werden und Abschied von ihrer Funktion als Verteidigungsarmee nehmen, wurde von der Öffentlichkeit ohne großen Widerspruch zur Kenntnis genommen. Während Anfang der 90er über jeden Schritt deutscher Soldaten im Ausland gestritten wurde, regt sich heute nur allenthalben Widerstand, wenn eine Beteiligung im Kontext des Irak-Krieges diskutiert wird. Die Problemstellung, die diese Forschungsarbeit hat, ist somit die Entwicklung, die die Bundeswehr als Instrument der Sicherheitspolitik genommen hat, ist deren Reform- und Transformationsprozess, sind die politischen, verfassungspolitischen und militärpolitischen Interdependenzen sowie das Beziehungsgeflecht zwischen politischer und militärischer Führung im wiedervereinigten Deutschland.

1.2 Fragestellung und Erkenntnisziele

Aus dieser Problemstellung lassen sich vier zentrale Fragestellungen ableiten:

- Wie veränderte sich die parlamentarische Zustimmung der Bundestagsfraktionen beim Thema Auslandseinsatz der Bundeswehr?
- Welche Rolle spielten die Militärs, welche die Politiker und welche die Verfassungsrichter bei der Neudefinition des Aufgabengebiets der Bundeswehr und damit bei der Fortentwicklung der sicherheitspolitischen Strategie der Bundesrepublik Deutschland?
- Welche Motive lagen den Einsätzen zu Grunde? Wie wurden bei den Bundestagsdebatten die Einsatzentscheidungen gerechtfertigt?
- In welchen Etappen vollzog sich der Wandel von der Verteidigungs- zur Einsatzarmee, wie der Wandel von der Reform zur Transformation?

Innerhalb der einzelnen Kapitel werden die *zentralen* Fragestellungen zu Beginn auf *spezifischere* Fragen heruntergebrochen. Die spezifizierten Fragen werden im Verlaufe der Kapitel überprüft und behandelt. Das Fazit am Ende der jeweiligen Kapitel greift die zu Beginn gestellten Fragen wieder auf und fasst die wesentlichen Ergebnisse der Kapitel in Form von Thesen zusammen. Die Überprüfung der spezifizierten Fragen und die Verifizierung der Thesen ist die Aufgabe der einzelnen Kapitel.

Abgeleitet aus dieser Problem- und Fragestellung ist das Erkenntnisziel der Arbeit, eine Synthese aus Einsatzbegründungen, parlamentarischem Abstimmungsverhalten, verfassungsrechtlicher Situation, politstrategischer Lageeinschätzung, militärfachlichen Entwicklungen und Reform bzw. Transformation der Bundeswehr herzustellen. Die Bundeswehr des Jahres 1990 wäre nicht in der Lage gewesen, die Aufträge der Gegenwart zu erfüllen. Vice versa ist die heutige Bundeswehr nicht mehr in der Verfassung, einen groß angelegten Angriff auf die Bundesrepublik

7 Rolf Clement: Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik, in: APuZ, Nr. 11/2004, S. 40-46 (41f).

Deutschland abzuwehren. Der politische Bewusstseins- und Auffassungswechsel respektive die Wandlung der Einsatzbegründung einerseits sowie die militärpolitische Transformation andererseits sind die zwei Seiten einer Medaille. Der später zu erläuternde Aufbau dieser Arbeit soll diesem Zusammenhang Rechnung tragen. Die politische Fortentwicklung lässt sich ohne die Betrachtung des Verfassungsrechtlichen und des Militärischen nur unzureichend abbilden; ebenso verhält es sich mit den Bezügen vom Militärischen zum Politischen und Verfassungsrechtlichen bzw. vom Verfassungsrechtlichen zum Politischen und Militärischen.

1.3 Relevanz und Abgrenzung

Aus Sicht des Verfassers ist die Thematik der Auslandseinsätze der Bundeswehr von besonderer Relevanz. In den zurückliegenden Jahren hat sich die Bundeswehr zu einem der wichtigsten, wenn nicht sogar *dem* wichtigsten Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland entwickelt und damit wesentlich dazu beigetragen, dass sich das Bild und die Rolle Deutschlands in Europa und der Welt verändert haben. Dieser Prozess, der sich in multidimensionaler Weise abgespielt hat, verdient eine grundsätzliche wissenschaftliche Analyse. Die Auslandseinsätze hätten auch die Klärung einer wichtigen Frage, die nach der Wiedervereinigung gegeben war, vorantreiben müssen: die Frage nach den nationalen deutschen Interessen und die hieraus abzuleitenden Konsequenzen für die deutsche Sicherheitspolitik im Allgemeinen und für die Bundeswehr im Besonderen.

De facto fehlt bis heute eine breite gesellschaftliche Auseinandersetzung über diese Frage. Zwar bestreitet der Verfasser nicht, dass jede Regierung in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik einem bestimmten Kriterienkatalog folgt; dieser bleibt aber im Verborgenen, was zur Folge hat, dass den Soldaten schwer zu vermitteln ist, welchen konkreten Zweck der Einsatz in einer bestimmten Region hat. Damit notwendigerweise verknüpft ist die Frage nach dem politischen Sinn der einzelnen Einsätze, die unter finanziellen – und in einigen Bereichen auch personellen – Engpässen leiden. Einsätze mit Streitkräften dürfen nur durchgeführt werden, wenn die Kosten (leicht messbar) und der Nutzen (schwer messbar) zueinander in einem ausgewogenen Verhältnis stehen. Und der Einsatz von Menschen, die Gefährdung der Soldaten kann nur gerechtfertigt sein, wenn das angestrebte Ziel sehr hoch und legitim ist und sozusagen die Mittel heiligt. Der Streitkräfteeinsatz ist spätestens mit der SFOR-Mission in Jugoslawien 1996 zum Normalfall geworden, ohne dass ein öffentlich nachvollziehbarer Kriterienkatalog vorliegt. Natürlich muss von Fall zu Fall entschieden werden; und natürlich wäre der Versuch falsch, einem dynamischen Prozess mit übertriebener Statik zu begegnen. Doch die Einsätze dürfen nicht isoliert betrachtet werden, sie sind in ein politisches Gesamtkonzept zu integrieren. Streitkräfte dürfen nicht nur dann eingesetzt werden, wenn die Politik am Ende ist, womöglich sogar versagt hat. Schon vorher kann die Entsendung von Militär sinnvoll sein. In diesem Sinne sind zahlreiche Äußerungen General Naumanns seit 1992 zu verstehen, dass der Streitkräfteeinsatz die *Ultima Ratio* sei und damit das *äußerste*,

nicht aber das *letzte* Mittel.⁸ Der Streitkräfteeinsatz als letztes Mittel hatte Szenarien zur Folge, wie die Welt sie bei SFOR und KFOR erlebte. Im einen Fall (Kosovo) hatte die Politik nicht rechtzeitig, im anderen Fall (Bosnien-Herzegowina) ohne Erfolg interveniert.

Ein Land mit strategischem Gewicht kommt eigentlich nicht umhin, seine Interessen zu definieren. Diese müssten vom Kanzleramt in Kooperation mit den Ministerien für Entwicklung, Inneres, Umwelt, Verteidigung und Wirtschaft formuliert werden und auch den Streitkräfteeinsatz thematisieren. Die Arbeit tangiert somit eine fundamentale Fragestellung in einer komplizierten, von Terrorismus, Migration, Umweltzerstörung und Ressourcenknappheit gekennzeichneten Welt. In Deutschland werden bedrohliche Entwicklungen aber tabuisiert, bestehende Probleme und Gefahren verdrängt.⁹ Entsprechend limitiert ist die Forschung in diesen Bereichen. Diese Forschungsarbeit über die deutsche Sicherheitspolitik der Jahre 1990 bis 2005 soll Denkanstöße zur sicherheitspolitischen Kultur geben und damit einen kleinen Beitrag zur notwendigen Grundsatzdebatte leisten.

Die existierenden wissenschaftlichen Arbeiten mit Bezug zu den Auslandseinsätzen der Bundeswehr belegen die Pluralität der mit dem Thema verbundenen Fragestellungen. Aufgrund des Forschungsstandes nimmt der Verfasser davon Abstand, parteipolitische und juristische Sachverhalte in allen Einzelheiten zu diskutieren. Das geschieht nur, wenn eine Aufarbeitung in der bisherigen wissenschaftlichen Debatte noch nicht stattgefunden hat oder aber für das Gesamtverständnis der Arbeit besonders wichtig erscheint. Andernfalls wird auf bereits bestehende Forschungsergebnisse verwiesen. Dieser Logik folgend nimmt sich die Arbeit eines Auslandseinsatzes nur dann im Detail an, wenn die Details zum Erkenntnisgewinn beitragen, ob der Einsatz Sinn gemacht hat oder nicht. Ebenso werden Fragen der Haushaltspolitik, der detaillierten Struktur oder der Sachausstattung der Bundeswehr nur dann beleuchtet, wenn sie vom Politologen beurteilt werden können. Von Versuchen, in militärfachliche Bereiche einzudringen, deren Bewertung besser dem militärischen Experten überlassen bleibt, wird bewusst abgesehen. Auch deswegen stehen *militärpolitische* Fragen im Vordergrund, die, gepaart mit gesellschaftsnahen Sachfragen, zu einem Gesamtpaket geschnürt werden.

Diese Forschungsarbeit kann die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland nicht in ihrer Gänze thematisieren. Was die Nutzung des militärischen Elements im Gesamtfeld der Außenpolitik betrifft, bieten sich weitere Forschungsvorhaben an, vorrangig im Rahmen der komparativen Politikforschung. In dieser Arbeit werden jene Auslandseinsätze der Bundeswehr thematisiert, die auf Grund der Rechtslage der parlamentarischen Behandlung bedurften. Eine Ausnahme bildet hier die erste Fallstudie, weil die Rechtslage erst im Jahre 1994 geklärt werden konnte. Immer häufiger werdende Beobachtermissionen von Bundeswehrsoldaten bleiben außen vor bzw. fließen nur am Rande in die Bewertungen der jeweiligen Fallstudien ein.

8 vgl. hierzu u.a. Klaus Naumann: Bundeswehr vor neuen Herausforderungen. Eine Lagebeurteilung des Generalinspektors, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1995, S. 9-12 (12).

9 vgl. hierzu etwa das Magazin loyal, Nr. 2/2007 mit dem Titelthema: „Der Traum vom ewigen Frieden. Die Deutschen und ihr gefährlicher Hang, Gefahren und Bedrohungen zu verdrängen.“

1.4 Forschungsstand und Quellenlage

Die Frage der Auslandseinsätze der Bundeswehr beschäftigte die Forschung in umfassender Form. Der Fachbereich Rechtswissenschaft verzeichnet eine große Zahl von Arbeiten, die vor allem bis zum Streitkräfteurteil des Bundesverfassungsgerichts von 1994 die Möglichkeiten des Auslandseinsatzes der Bundeswehr thematisierten.¹⁰ Aber auch im Bereich der Sozial- und Geisteswissenschaft fand die Thematik rege Aufmerksamkeit, hauptsächlich in den letzten Jahren.¹¹

10 Von Bülow (1983) setzte sich mit dem Einsatz der Streitkräfte auf Basis des Art. 87 a Abs. 2 GG auseinander (Christoph von Bülow: Der Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung. Eine Untersuchung zu Art. 87 a II GG [Europäische Hochschulschriften, Band 402]. Diss. Hamburg, Frankfurt/Main et.al. 1984) Coridaß (1985) thematisierte die Möglichkeit des Auslandseinsatzes von Bundeswehr und NVA (Alexander Coridaß: Der Auslandseinsatz von Bundeswehr und Nationaler Volksarmee [Europäische Hochschulschriften Reihe II Rechtswissenschaft, Band 464]. Diss. Mainz. Frankfurt am Main 1985). Speth (1985) untersuchte den Einsatz der Bundeswehr im Rahmen sekundärer Verwendungen, unter denen er jede Verwendung jenseits der klassischen Landes- und Bündnisverteidigung versteht (Wolfgang Speth: Rechtsfragen des Einsatzes der Bundeswehr unter besonderer Berücksichtigung sekundärer Verwendungen [Sicherheit und Recht, Band 6, hg. von Armin A. Steinkamm]. München 1985). Riedel (1989) analysierte völker- und verfassungsrechtliche Schranken des Auslandseinsatzes der Bundeswehr. (Norbert K. Riedel: der Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland – verfassungs- und völkerrechtliche Schranken [Schriften zum Staats- und Völkerrecht, Band 34, hg. von Dieter Blumenwitz]. Diss. Uni Würzburg. Frankfurt a.M. 1989). Beachtenswert vor allem auch Schopohl (1991), der sich mit den rechtlichen Voraussetzungen des Außeneinsatzes der Streitkräfte im Frieden beschäftigte (Ulrich Schopohl: Der Außeneinsatz der Streitkräfte im Frieden, Diss. Hamburg, Hamburg 1991). Hoffmann (1991) konzentrierte sich auf die mögliche Beteiligung der Bundeswehr an einer UN-Friedenstruppe (Oskar Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung [Europäische Hochschulschriften, Band 1124]. Diss. Frankfurt/Main, Frankfurt/Main et.al. 1991) und Hörchens (1994) diskutierte unter der Annahme einer Rechtmäßigkeit des Auslandseinsatzes der Bundeswehr die innerstaatliche Zuständigkeit für die Einsatzentscheidung (Angela Hörchens: Der Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der Vereinten Nationen: Eine Untersuchung über die innerstaatliche Zuständigkeit für die Entscheidung des Einsatzes der Bundeswehr im Rahmen militärischer UN-Maßnahmen, Diss. Köln. Frankfurt a.M. u.a. 1994). Zimmer (1995) prüfte die Einsätze der Bundeswehr im Rahmen kollektiver Sicherheit (Mark Zimmer: Einsätze der Bundeswehr im Rahmen kollektiver Sicherheit [Schriften zum Staats- und Völkerrecht, Band 58, hg. von Dieter Blumenwitz]. Diss. Uni Würzburg. Frankfurt a.M. 1995). Schemann (1998) untersuchte die verfassungsrechtliche Legitimation nichtmilitärischer Auslandseinsätze der Bundeswehr (Eric Schemann: Verfassungsrechtliche Legitimation nichtmilitärischer Auslandseinsätze der Bundeswehr, Diss. Universität Tübingen, Düsseldorf 1998). Schultz (1998) analysierte umfassend die Auslandsentsendungen von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz zum Zwecke der Friedenswahrung und Verteidigung. (Marcus Schultz: Die Auslandsentsendung von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz zum Zwecke der Friedenswahrung und Verteidigung. Völker- und verfassungsrechtliche Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Einsatz deutscher Streitkräfte vom 12. Juli 1994 [Schriften zum Staats- und Völkerrecht, Band 77, hg. von Dieter Blumenwitz], Diss. Uni Würzburg, Frankfurt a.M. u.a. 1998). Limpert (2002) stellte chronologisch den Verlauf der Staatspraxis von Auslandseinsätzen von IFOR bis ISAF dar und liefert insofern eine verfassungspolitische Analyse (Martin Limpert: Auslandseinsatz der Bundeswehr [Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht, Band 67, hg. von Wolfgang Graf Vitzthum]. Berlin 2002). Wiefelspütz (2002) setzte sich vor allem mit der Frage der Parlamentsbeteiligung im Rahmen eines künftigen Parlamentsbeteiligungsgesetzes auseinander und widmete sich damit einer neueren, die Frage der Auslandseinsätze der Streitkräfte betreffenden Frage (Dieter Wiefelspütz: Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte und der konstitutive Parlamentsvorbehalt. Baden-Baden 2003). Erberich (2004) untersuchte die Auslandseinsätze hinsichtlich ihrer Bindung an die Europäische Menschenrechtskonvention (Ute Erberich: Auslandseinsätze der Bundeswehr und Europäische Menschenrechtskonvention [Völkerrecht – Europarecht – Staatsrecht, Band 33 hg. v. Albrecht Bleckmann, Stefan Pieper und Volker Epping]. Diss. Universität Münster. Köln, Berlin, München 2004). Schröder (2005) lieferte eine Analyse des parlamentarischen Zustimmungsverfahrens verbunden mit einem sehr hilfreichen und umfassenden Quellennachweis über einschlägige Parlamentsprotokolle und Parlamentsdokumente. Auch er griff die Frage eines Parlamentsbeteiligungsgesetzes auf, diskutierte weitere offene rechtliche Fragestellungen und entwickelte hieraus ein in sich geschlossenes System von Verfahrensregeln der Entsendeentscheidung des Deutschen Bundestages (Florian Schröder: Das parlamentarische Zustimmungsverfahren zum Auslandseinsatz der Bundeswehr in der Praxis [Göttinger Studien zum Völker- und Europarecht, Band 4, hg. von Christian Calliess, Georg Nolte und Peter-Tobias Stoll]. Diss. Universität Göttingen. Köln, Berlin, München 2005). Die Verabschiedung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes, den Weg zu seiner Entstehung sowie wesentliche Rechtsaspekte griff zuletzt Gilch (2005) auf (Andreas Gilch: Das Parlamentsbeteiligungsgesetz. Die Auslandsentsendung der Bundeswehr und deren verfahrensrechtliche Ausgestaltung. Diss. Universität Würzburg. Würzburg 2005. Online-Fassung verfügbar: http://opus.bibliothek.uni-wuerzburg.de/opus/volltexte/2005/1441/pdf/Parlamentsheer_19.07.2005_End.pdf (Download am 05.07.2006)).

11 Löwe (1994) konstruierte in seiner Analyse von UN-Friedensmissionen ein umfassendes Meinungsbild hinsichtlich der Auslandsverwendung der Bundeswehr durch Politik, Parteien, Verbände und Gesellschaft und lieferte damit einen ersten wichtigen Beitrag zur Darstellung des sicherheitspolitischen Diskurses in Deutschland nach der Wiedervereinigung.

Beachtenswert vor allem Philippi (1997), die sich den parteipolitischen Einstellungen gegenüber den Auslandseinsätzen widmete und dabei in Anlehnung an das rechtswissenschaftliche Schrifttum die unterschiedlichen, komplexen juristischen Sichtweisen darlegte.¹² Insgesamt liefert sie damit eine wichtige Grundlage für die vorliegende Arbeit. Schwab-Trapp (2002) analysierte in einer Habilitationsschrift die Veränderungen der politischen Kultur des Krieges anhand der Auslandseinsätze der Bundeswehr von 1991 bis 1999. Er untersuchte exemplarisch die Plenardebatten, die Presseberichterstattung und den intellektuellen Diskurs über ausgewählte Einsatzentscheidungen und publizierte damit wichtige Erkenntnisse über das veränderte Argumentationsmuster der Parteien.¹³ Eng an diese Arbeit angelehnt lieferte Florack (2005) eine Analyse der einzelnen Plenardebatten zu den Bundeswehr-Auslandseinsätzen und bezog dabei die öffentliche Meinung mit ein.¹⁴

Gemein haben die unten aufgeführten Arbeiten, dass sie sich vor allem auf die rechtlichen sowie verschiedene (sicherheits-)politische Aspekte der Auslandseinsätze und eine damit einhergehende Literaturlauswahl stützen. Vor diesem Hintergrund ist zu bemängeln, dass Publikationen aus der Bundeswehr und deren Umfeld in zu geringem Maße Berücksichtigung finden und eine Analyse der Außen- und Sicherheitspolitik nach der Wiedervereinigung unvollständig bleibt, wenn der innere Zustand der Streitkräfte nicht mitbedacht wird.¹⁵ In jüngster Vergangenheit kamen einige wichtige Beiträge aus militärfachlicher Sicht hinzu. Seiffert (2005) untersuchte die Auswirkungen der Auslandseinsätze auf Innere Führung und Soldaten am Beispiel des SFOR-

(Volker Löwe: Peacekeeping-Operationen der UN. Aspekte einer Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland (Bonner Beiträge zur Politikwissenschaft, hg. von Prof. Dr. Hans-Adolf Jacobsen, Band 3). Diss. Universität Bonn. Hamburg, Münster 1994). Siedschlag (1995) diskutierte die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen und damit verbundene innerstaatliche Entwicklungsprozesse. (Alexander Siedschlag: Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen zur Verwirklichung kollektiver Sicherheit [Europäische Hochschulschriften, Reihe 31, Politikwissenschaft, Band 275]. Diss. Universität München. Frankfurt a.M. u.a. 1995). Lang (1997) untersuchte die Auslandseinsätze der Bundeswehr unter rechtlichen, politischen und militärischen Aspekten (Stefan J. Lang: Internationale Einsätze der Bundeswehr unter rechtlichen, politischen und militärischen Aspekten. Diss. Universität Augsburg. 1997). Trotz des verwandten Titels finden sich kaum Gemeinsamkeiten zur vorliegenden Arbeit. Berndt (1997) beschäftigte sich mit der Frage des Einsatzes von Militär als Mittel der Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung (Michael Berndt: Deutsche Militärpolitik in der „neuen Weltordnung“: zwischen nationalen Interessen und globalen Entwicklungen. Diss. Gesamthochschule Kassel 1996. Münster 1997). Lechler (1998) thematisierte Leistungen der Bundeswehr in den Auslandseinsätzen sowie den Charakter der Bundeswehr in den 90er Jahren. Sie stellt dieses positive Engagement den Vorwürfen, die Bundeswehr beherberge Nazis und pflege rechtes Gedankengut, welchen sich die Truppe vor allem in der Mitte der 90er ausgesetzt sah, gegenüber und widerlegt diese (Silke Lechler: Draufgänger, Drückeberger, rechtsradikale ewig Gestrige? Die Rolle der Bundeswehr in der NATO seit der Wiedervereinigung. Diss. Universität München 1998. München 1998). Weisswange (2002) untersuchte die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in die internationale Sicherheitsarchitektur und die damit verbundenen Rückwirkungen auf die Einsätze und Reform der Bundeswehr (Jan-Phillipp Weisswange: Der sicherheitspolitische Entwicklungsprozess der Bundesrepublik Deutschland 1990-2002. Neue Orientierungen einer euro-atlantischen Sicherheitskultur. Diss. Universität Freiburg. Freiburg 2002. http://freidok.ub.uni-freiburg.de/freidok/volltexte/2004/1144/pdf/Microsoft_Word_JPW_Dissertation_EV.pdf (Download von 12.07.2006).

12 Nina Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze als außen- und sicherheitspolitischen Problem des geeinten Deutschland (Europäische Hochschulschriften: Reihe 31, Politikwissenschaft, Band 318). Frankfurt a.M. u.a. 1997.

13 Michael Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse. Die politische Kultur des Krieges im Wandel 1991-1999. Habil. Universität Siegen. Opladen 2002.

14 Martin Florack: Kriegsbegründungen. Sicherheitspolitische Kultur in Deutschland nach dem Kalten Krieg. Diss. Ludwigs-Maximilians-Universität München. Marburg 2005.

15 vgl. auch die diesbezügliche Kritik von Biehl, Heiko Biehl: Die neue Bundeswehr. Wege und Probleme der Anpassung deutscher Streitkräfte an die außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen nach Ende des Kalten Krieges (SO-WI-Arbeitspapier Nr. 112, hg. vom Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr). Strausberg August 1998, S. 7.

Einsatzes und widmete sich damit dem veränderten Selbstverständnis des Soldaten.¹⁶ Beachtenswert vor allem auch Freudenberg (2005), der die Führungsphilosophien verschiedener NATO-Staaten miteinander verglich und dabei auch das gewandelte Selbstverständnis innerhalb der Bundeswehr mit den damit einhergehenden Konsequenzen herausarbeitete.¹⁷ Eine erwähnenswerte Magisterarbeit stammt von Wölfel (2005), der die Auslandseinsätze chronologisch aufarbeitete, die Rolle der Bundeswehr analysierte und die Art und Weise der Einsatzbeteiligung kategorisierte. Rauch (2006) ordnete die jeweiligen Konfliktlagen, in die die Bundeswehr seit 1990 entsandt wurde, historisch und politisch ein und schilderte die Einsatzbeteiligung deutscher Streitkräfte.¹⁸ Die Forschungsleistungen von Wölfel und Rauch ermöglichen es dem Verfasser, auf eigene detaillierte Darlegungen zu den militärischen Aspekten der Auslandseinsätze und der konkreten Rolle der Bundeswehr zu verzichten.

Jenseits dieser zuletzt genannten Forschungsarbeiten beziehen nur Weisswange und Lechler militärfachliche Literatur in ihre Arbeit mit ein. Weisswange tut dies konsequent, Lechler eher zufällig als systematisch. Es mangelt aber an einer Gesamtanalyse. Jede der genannten Schriften liefert einen mehr oder weniger wichtigen Beitrag zum wissenschaftlichen Diskurs über die Frage der Auslandseinsätze und trägt zur juristischen und politischen Aufarbeitung bei. Ausgeblendet bleibt aber größtenteils die *militärpolitische* Sicht als wesentlicher Aspekt deutscher Sicherheitspolitik; es finden also kaum die Akteure Beachtung, die durch die Einsatzentscheidung von Regierung und Bundestag in besonderer Weise betroffen sind; es fehlt eine mit diesen Fragen verbundene Struktur- und Fähigkeitsanalyse der Bundeswehr. Bspw. erschließt sich auch dem interessierten Leser nicht notwendigerweise die häufig bemühte Logik, wonach die Bundeswehr bei einem Gesamtumfang von einer Viertelmillion bei „nur“ 10 000 Soldatinnen und Soldaten im Einsatz ihre Belastungsgrenze bereits erreicht hat. Weiterhin fehlt es an einer Analyse der Primatfrage, also der Verantwortung der Politik einerseits und der Rechte der Militärs andererseits. Es fehlt eine Instrumentenanalyse und somit die Diskussion, wann und zu welchem Zweck Streitkräfte eingesetzt oder eben nicht eingesetzt werden dürfen. Die vorliegende Arbeit unternimmt den Versuch, eine grundsätzliche Lücke in der wissenschaftlichen Debatte zu schließen, indem sie sich dieser offenen Fragen annimmt. Dass es dabei zu Überschneidungen in politischen und rechtlichen Fragen kommt, ist ebenso unvermeidlich wie notwendig, denn nur die mehrdimensionale Betrachtungsweise kann einem solchen breit angelegten Forschungsvorhaben gerecht werden. In diesem Zusammenhang hilfreich sind einige – leider viel zu wenige – Publikationen militärischer

16 Anja Seiffert: Soldat der Zukunft. Wirkungen und Folgen von Auslandseinsätzen auf das soldatische Selbstverständnis (Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Band 17, hg. von Hans Krech). Diss. Freie Universität Berlin. Berlin 2005.

17 Dirk Freudenberg: Militärische Führungsphilosophien und Führungskonzeptionen ausgewählter NATO- und WEU-Staaten im Vergleich. (Wehrdienst und Gesellschaft, Band 7, Schriftenreihe des Verbandes der Reservisten der Deutschen Bundeswehr e.V., hg. von Armin Steinkamm). Diss. Universität der Bundeswehr München 2004. Baden-Baden 2005.

18 Andreas M. Rauch: Auslandseinsätze der Bundeswehr. Baden-Baden 2006.

Führer, die ihre Erfahrungen und Ansichten während und nach ihrer aktiven Dienstzeit einem sicherheitspolitisch interessierten Publikum zugänglich machten.¹⁹

Folgende Materialien und Quellen finden in dieser Forschungsarbeit Berücksichtigung:

- 1) Dokumente und Publikationen des Ministeriums für Verteidigung, des Bundestages, der Parteien, der Bundeswehr und anderer Organisationen und Institutionen;
- 2) Monographien zu verschiedenen Themenkomplexen der Bundeswehr;
- 3) Dissertationen, die das Sachgebiet Bundeswehr und Auslandseinsätze sowie die Wehrverfassung zum Gegenstand haben;
- 4) Wissenschaftliche Zeitschriften und Studien aus den Bereichen Geistes-, Sozial- und Rechtswissenschaft;
- 5) Wissenschaftliche Zeitschriften und Studien aus dem In- und Ausland;
- 6) Militärfachliche Zeitschriften der Bundeswehr oder ihr nahe stehender Verbände;
- 7) Berichte aus Tagespresse und Magazinen;
- 8) Mündliche und schriftliche Befragung militärischer Führer.

Die Auswahl wird dem Anspruch gerecht, alle wichtigen und einschlägigen Materialien und Quellen zur Thematik berücksichtigt zu haben. Trotzdem konnten zahlreiche Beiträge keine Berücksichtigung finden, denn das Material zu bestimmten Komplexen der Thematik ist nahezu unerschöpflich. Meist zielt es in Richtung des zuvor thematisierten Forschungsstandes. Abhandlungen wie bspw. die über die Frage des Primats der Politik, der geeigneten Führungsstruktur der Streitkräfte oder der finalen Logik von Auslandseinsätzen finden sich hingegen eher selten und meist nur in der spezifischen Fachliteratur.

19 Zu erwähnen sind hier Vizeadmiral Weisser (1992) und – neben anderen Beiträgen – seine sicherheitspolitische Wegbestimmung für die Bundesrepublik Deutschland (Ulrich Weisser: NATO ohne Feindbild: Konturen einer europäischen Sicherheitspolitik. Bonn et. al. 1992). Einen wertvollen Erfahrungsbericht lieferte General Dr. Reinhardt in seinen Tagebuchaufzeichnungen als Kommandeur der KFOR in der Zeit zwischen Oktober 2000 und April 2001 (Klaus Reinhardt: KFOR: Streitkräfte für den Frieden. Tagebuchaufzeichnungen als deutscher Kommandeur im Kosovo. 2. Auflage, Frankfurt am Main 2002). Vor allem ist aber auch General Naumann zu nennen, der in einer sicherheitspolitischen Standortbestimmung einerseits (Klaus Naumann: Die Bundeswehr in einer Welt im Umbruch. Berlin 1994) und einem Mixtur aus Erfahrungsbericht und Handlungsanweisung andererseits (Klaus Naumann: Frieden – der noch nicht erfüllte Auftrag. Hamburg/Berlin/Bonn 2002) wesentliche Beiträge zum sicherheitspolitischen Diskurs in Deutschland lieferte. Generalmajor Millotat bereicherte mit zahlreichen Beiträgen in verschiedenen Fachzeitschriften regelmäßig in besonderer Weise die Debatte über das Instrument Bundeswehr (vgl. etwa Christian Millotat: Das deutsche Heer auf dem Weg in die Zukunft, in: Rissener Rundbrief 1999, Nr. 2/3, S. 21ff.). Bereichernd sind außerdem zwei Buchveröffentlichungen des deutschen Luftwaffengenerals und derzeitigen stellvertretenden Generalinspektors, Generalleutnant Walter Jertz. Einerseits schilderte er in einem Art gebilderten Tagebuch die Einsätze von Bundeswehr und NATO im Bosnien-Krieg (Walter Jertz: Im Dienste des Friedens. Tornados über dem Balkan. 2. aktualisierte Auflage, Bonn 2000); andererseits präsentierte er ein ähnliches Werk angesichts des Kosovo-Krieges (Walter Jertz: Krieg der Worte – Macht der Bilder. Manipulation oder Wahrheit im Kosovo-Konflikt. Bonn 2001). Besondere Bedeutung kommt auch einer Aufsatzsammlung militärischer Führer hinsichtlich ihrer Erfahrungen in Auslandseinsätzen zu, die Brigadegeneral Goebel herausgegeben hat und der hoffentlich eine Fortsetzung folgen wird (Peter Goebel (Hrsg.): Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Frankfurt am Main/Bonn 2000). Das Buch vereint wichtige Einblicke in die einzelnen Auslandseinsätze, verdeutlicht Schwierigkeiten, Probleme und Erfolge der Bundeswehr auf ihrem Weg zur Einsatzarmee.

1.5 Begriffsklärung

Jede wissenschaftliche Arbeit bringt notwendigerweise Begriffe mit sich, deren genaue Bedeutung der Erläuterung bedarf.

Im Verlaufe der vorliegenden Arbeit werden *Streitkräfte* und *Bundeswehr* gemäß dem allgemeinen Sprachgebrauch und aus Gründen der Einfachheit synonym verwendet. Jedoch sei auf den Unterschied zwischen der Bundeswehr und den Streitkräften hingewiesen. Die Streitkräfte umfassen die militärischen Kampfeinheiten und deren Dienst- und Unterstützungsverbände. Die Streitkräfte sind damit ein Teil der Bundeswehr. Dem gegenüber steht die zivile Bundeswehrverwaltung. *Streitkräfte* und *Bundeswehrverwaltung* bilden zusammen die *Bundeswehr*. Grundsätzlich sind es also die *Streitkräfte*, die von den Auslandseinsätzen direkt betroffen sind.

Ende der 80er sowie Anfang der 90er wurde häufig vom *Out-of-area-Einsatz* der Bundeswehr gesprochen. Diese Bezeichnung beruhte allerdings auf der zweifelhaften rechtlichen Annahme, dass der zulässige Einsatzraum der Bundeswehr durch das in Art. 6 NATO-Vertrag genannte Gebiet nördlich des Wendekreises des Krebses definiert werde. Tatsächlich war diese Definition nur insofern relevant, als der Angriff auf das NATO-Territorium in diesem Bereich erfolgen musste, um den Bündnisfall auszulösen. Nach Ausrufung des Bündnisfalles durfte die Abwehr eines Angriffes auch außerhalb erfolgen. Insofern handelte es sich hier um eine künstliche Begrifflichkeit im Zusammenhang mit Blauhelmeinsätzen, da letztlich nicht der Nato-Vertrag, sondern das Grundgesetz den Einsatzraum der Bundeswehr bestimmt.²⁰

Zu Beginn der Debatte über Auslandseinsätze Anfang der 90er schlich sich der Begriff der *Interventionsarmee* in den Sprachgebrauch ein. Er diente der linken Seite zur Kennzeichnung machtpolitischer Ambitionen von Bundesregierung und militärischer Führung und war insofern negativ vorbelastet. Die Bundeswehr hat bisher nur rudimentäre Erfahrungen als klassische Interventionsarmee gemacht. Zu nennen sind hier die Evakuierungsmission in Albanien 1997, der Einsatz von Tornado-Flugzeugen über Serbien und dem Kosovo 1999 sowie das verdeckte Operieren des KSK in Afghanistan. Die Bundeswehr wird als *Armee im Einsatz* wahrgenommen und auch als solche bezeichnet. *Einsatz* ist nicht negativ belastet, idiomatisch hebt man sich damit von der *Intervention* ab. Die Vermeidung des Begriffs *Interventionsarmee* erscheint sinnvoll, denn die Politik versteht die Bundeswehr als Instrument zur militärisch abgesicherten, aber friedlichen Konfliktregulierung. Die Herausbildung einer reinen Interventionsarmee nach dem Vorbild der US-Armee, die sich an der friedlichen Konflikttransformation nur noch bedingt beteiligt, ist in Deutschland derzeit weder gewollt noch erwünscht noch politisch durchsetzbar. Es bleibt zu hoffen, dass die internationalen Entwicklungen es möglich machen, an dieser strategischen Beschränkung festzuhalten.

Eine Abgrenzung der *Armee im Einsatz* von einer *Einsatzarmee* ergibt sich insoweit, als unter Einsatzarmee Streitkräfte zu verstehen sind, die konsequent auf den Einsatz vorbereitet sind. Inte-

20 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 29.

ressanterweise trifft letzteres auf die Bundeswehr zu: Seit 2002 ist der Einsatz das strukturbestimmende Element deutscher Streitkräfteplanung. Insofern wäre *Einsatzarmee* die zutreffendere Bezeichnung für die heutige Bundeswehr. Allerdings hatte sich *Armee im Einsatz* bereits zu einer Zeit im Sprachgebrauch etabliert, als die Bundeswehr sowohl auf Landesverteidigung als auch auf Auslandseinsätze ausgerichtet war. Vor 2002 befand sich also eine für die Landesverteidigung bestimmte Armee im Auslandseinsatz.²¹

Letztlich ist zu unterscheiden zwischen der *Reform* und der *Transformation* der Bundeswehr. Zu Beginn der 90er herrschte die Auffassung vor, man könne die Bundeswehr von Grund auf reformieren, neu aufstellen und so zu einer neuen Struktur gelangen. Zum Ende der 90er Jahre setzte sich die Auffassung durch, wegen der Schnelllebigkeit der Welt werde die Bundeswehr nicht wieder in einer langfristig gültigen Struktur verharren können. Große Reformprojekte genügen nicht mehr, um zeitnah auf neue Herausforderungen reagieren zu können. Immer wiederkehrende Einschnitte und Anpassungen vormals formulierter Reformvorhaben hatten Frustration und Resignation in der Truppe ausgelöst. Mit der Transformation wurde 2002 dem schleichenden Wandel und der kontinuierlichen Anpassung der Bundeswehr ein Name gegeben, der den Soldaten und Bediensteten signalisierte, dass Flexibilität und Mobilität wesentliche Elemente des neuen Berufsverständnisses seien.

1.6 Theorie, Methode und Vorgehensweise

Zu Beginn einer jeden politikwissenschaftlichen Forschungsarbeit muss die wichtige Frage nach dem theoretischen Unterbau geklärt werden. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Politikwissenschaft als eine moderne Sozialwissenschaft über keine spezifische politikwissenschaftliche Methode verfügt.²² Es ist daher sinnvoll, den Forschungsansatz aus forschungspraktischen Erwägungen heraus zu wählen, also den Weg zu beschreiten, der unter Berücksichtigung von Forschungsfragen, forschungsleitender Theorie und angewandten Forschungsmethoden zur sachgerechten Herausarbeitung der angestrebten Fragestellungen führt und entsprechende Ergebnisse generiert. Die vorliegende Arbeit ist angesichts des forschungsleitenden Interesses als empirische Analyse angelegt. Sie vereint Elemente der quantitativen und der qualitativen Forschung in einem wissenschaftlichen Ansatz. Die dogmatische Festlegung auf eine der beiden Theorieansätze erscheint weder pragmatisch noch sinnvoll. Sie würde den sich wandelnden Forschungsaufgaben nicht in der notwendigen Weise gerecht werden.²³ Weil die Frage der Abgrenzung ein grundsätzliches Problem politikwissenschaftlicher Forschungsarbeit darstellt, ist die vormals strenge Grenze zwischen den Denkschulen und den damit verbundenen Forschungsansätzen zunehmend

21 Auf die Notwendigkeit dieser Unterscheidung weist vor allem auch General a.D. de Maizière in, vgl. General a.D. de Maizière in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg

22 Dirk Berg-Schlosser/Theo Stammen: Einführung in die Politikwissenschaft. 6. Auflage, München 1995, S. 107.

23 Werner J. Patzelt: Einführung in die Politikwissenschaft. 5. Auflage, Passau 2003, S. 193.

schwammiger geworden.²⁴ Vor diesem Hintergrund haben von Alemann und Tönnemann das Leitbild der *kritisch-empirischen Politikforschung* entwickelt, welches für einen pragmatischen, aber begrenzten Methodenpluralismus unter Verknüpfung quantitativer und qualitativer Elemente steht.²⁵ Dieser theoretische Hintergrund eignet sich zur sachbezogenen Analyse unter Verwendung verschiedener Methoden, ohne dabei die Methodenvielfalt zu sehr zu belasten oder aber wahllos auf verschiedene theoretische Modelle zurückgreifen zu müssen.

Im Bereich des qualitativen Ansatzes kommen prioritär die empirische Sozialforschung und die Hermeneutik zum Zuge; im Bereich des quantitativen Ansatzes dienen vor allem verschiedene statistische Erhebungen der fundierten Erläuterung skizzierter Sachverhalte. Als wesentliche angewandte Forschungsmethoden werden die Dokumenten-, die Inhalts- und die Diskursanalyse herangezogen. Die Befragung (schriftlich und narrativ), die Beobachtung und die Statistik runden den Methodenpluralismus ab. Diese Auswahl eignet sich vorzüglich, das vorliegende Datenmaterial zielgerecht zu erfassen, zu analysieren und auszuwerten. Das füllige Datenmaterial wurde konsequent nach themenrelevanten Quellen durchforstet und systematisch bearbeitet. Entsprechend dem bereits skizzierten Forschungsstand kommt die Primäranalyse, d.h. die eigene Erhebung von Daten gemäß den genannten Methoden ebenso zum Einsatz wie die Sekundäranalyse, d.h. die Verwendung bereits ausgewerteten Datenmaterials.

Als strukturelle Vorgehensweise eignet sich die Einteilung der Kapitel nach den Legislaturperioden des Deutschen Bundestags. Nicht nur die Tatsache, dass es kurz vor oder kurz nach den Wahlen in den einschlägigen Jahren 1990, 1994, 1998 und 2002 zu besonders positiv wie negativ prägenden Ereignissen wie der Wiedervereinigung (1990), dem Streitkräfteurteil (1994), dem Kosovo-Krieg (1998/99) und dem Krieg gegen den Irak (2002/03) gekommen ist, lässt ein solches Vorgehen sinnvoll erscheinen. Es eignet sich sehr gut, um in einem policy-Ansatz die Politik nach einer beeindruckenden (1990) oder überraschenden (1994 und 2002) Wiederwahl bzw. der Wahl einer neuen Bundesregierung (1998) zu analysieren und entsprechende Rückwirkungen auf die Bundeswehr zu untersuchen.

Es bietet sich an, die vier Legislaturperioden als Fallstudien anzulegen. Diese haben häufig den Ruf, sehr stark auf das deskriptive Element ausgerichtet zu sein;²⁶ in der vorliegenden Arbeit sind die Fallstudien aber vor allem systemanalytisch angelegt. Zwar erfolgt auch hier die Untersuchung entlang einer Zeitachse, die Fallstudien sind aber dennoch weniger historisch, sondern vielmehr interpretierend und Hypothesen-schaffend organisiert. Jede Fallstudie für sich ist – gemäß dem Titel der Arbeit – in drei Unterkapitel nebst Bewertung gegliedert, und davon ist jedes

24 Berg-Schlosser/Stammen: Einführung in die Politikwissenschaft, S. 126; Christian Welzel: Wissenschaftstheoretische und methodische Grundlagen, in: Manfred Mols/Hans-Joachim Lauth/Christian Wagner (Hrsg.): Politikwissenschaft. Eine Einführung. 3. Auflage, Paderborn u.a. 2001, S. 395-430 (397).

25 Ulrich von Alemann/Wolfgang Tönnemann: Grundriß: Methoden in der Politikwissenschaft, in: Ulrich von Alemann (Hrsg.): Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriß für Studium und Forschung. Opladen 1995, S. 17-140 (64ff.); vgl. zur Debatte um den Methodenpluralismus auch Berg-Schlosser/Stammen: Einführung in die Politikwissenschaft, S. 108ff. sowie zur Vermengung von quantitativer und qualitativer Forschung Patzelt: Einführung in die Politikwissenschaft, S. 193.

26 vgl. etwa Patzelt: Einführung in die Politikwissenschaft, S. 194; zu den Untergruppen von Fallstudien vgl. Berg-Schlosser/Stammen: Einführung in die Politikwissenschaft, S. 131.

in eine *politische*, eine *verfassungspolitische* und eine *militärpolitische* Analyse unterteilt. Es handelt sich also um eine dreidimensionale Betrachtungsweise innerhalb jeder Fallstudie. Dieses Vorgehen ist ebenso notwendig wie geeignet, der Komplexität des Streitkräfteeinsatzes gerecht zu werden, der sich weder auf politische noch verfassungspolitische noch militärpolitische Fragen reduzieren lässt, sondern nur im Verbund untersucht werden kann. Die Arbeit vereint sowohl empirische als auch normative Aussagen. Im letzteren Fall ist zwischen Werturteilen und Handlungsanweisungen zu unterscheiden. Die Werturteile finden sich überwiegend im laufenden Text, während die Handlungsanweisungen vor allem im Schlussteil der Arbeit zu finden sind.

Die *politische* Analyse umfasst in erster Linie die parteipolitische und parlamentarische Auseinandersetzung über die Rolle der Bundeswehr als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik. Punktuell werden die wesentlichen gedanklichen Strömungen und politischen Entwicklungen herausgearbeitet, wobei vor allem die im Deutschen Bundestag vorgetragenen Einsatzbegründungen bzw. die jeweiligen namentlichen Abstimmungsergebnisse Berücksichtigung finden. Die *verfassungspolitische* Analyse ist vor allem in der ersten Fallstudie auf Grund der unklaren Verfassungslage von Bedeutung. Darüber hinaus werden Einzelaspekte behandelt, die hinsichtlich der Auslandseinsätze der Bundeswehr immer wieder von Relevanz waren. Die *militärpolitische* Analyse verbindet strategische Stellungnahmen von Militärs, Strategiepapiere des Ministeriums, wesentliche Reformen innerhalb der Bundeswehr sowie punktuell herausgearbeitete Einsatzerfahrungen der Bundeswehr. Die *bewertende* Darstellung zum Ende jeder Fallstudie vereint außen- und innenpolitische Einflussfaktoren, die auf die Entscheidungen zur Einsatzentsendung wirkten. Die innenpolitische Betrachtung verdeutlicht insbesondere die Abstimmungsgenese in den einzelnen Fraktionen. In einem weiteren Schritt werden die Einsatzentscheidungen einer Interessenmatrix gegenübergestellt, die nach einer Bewertung des Autors wesentliche Interessen in der Einsatzregion abbildet, ohne dass hierzu eine tiefgehende Analyse angestellt wird. Vielmehr sollen sie verdeutlichen, welche interessenpolitischen Gründe auf einen Einsatz wirkten.

Die vorliegende Forschungsarbeit gliedert sich in insgesamt sieben Kapitel. Den vier Fallstudien vorangestellt ist ein Kapitel (2 Deutschland, seine Streitkräfte und deren Besonderheiten), welches wichtige Grundlagen der Bundeswehr und deren Umfeldes thematisiert.²⁷ Da die Bundeswehr nie isoliert, sondern nur im Gesamtbild untersucht werden kann, sind die wesentlichen politischen Parameter in die Betrachtung mit einzubeziehen.

Dem nachgestellt ist die erste und auf Grund der Komplexität der Ereignisse umfassendste Fallstudie, die die Legislaturperiode des 12. Deutschen Bundestages von 1990 bis 1994 zum Gegenstand hat. Sie ist geprägt durch eine verfassungspolitische Auseinandersetzung über die

27 Insbesondere sind die Geschichte der kaiserlichen Armee, der Reichswehr und der Wehrmacht sowie die Art und Weise des Aufbaus der Bundeswehr zu bedenken, wenn es darum geht, die Diskrepanz zwischen Einsatzanforderung bzw. Einsatzfähigkeit der Jahre 1990ff. zu bewerten. Die fundamentale charakterliche Prägung der deutschen Gesellschaft, die nach Ende des Zweiten Weltkrieges stattgefunden hatte, führte letztlich zu den Phänomenen eines unklaren Nationalverständnisses, einer schwierigen internationalen Rolle jenseits einer ökonomischen Machtposition sowie eines komplizierten Verhältnisses zu den Streitkräften. Diese Folgen haben entscheidende normenrechtliche, sicherheitspolitische und militärfachliche Auswirkungen auf den Aufbau der Streitkräfte und ihre Fortentwicklung bis 1990 gehabt. Auf derlei Ausführungen muss an dieser Stelle allerdings verzichtet werden.

Rechtmäßigkeit von Auslandseinsätzen der Bundeswehr zwischen Juristen und Politikern auf der einen und der Konfrontation über die Frage eines neuen Aufgabenspektrums der Bundeswehr zwischen Politikern und Militärs auf der anderen Seite. Wesentliche strategische Papiere wurden in dieser Zeit entwickelt. Die Bundeswehr befand sich in einem Umbruch, der wegen der zu bewältigenden Schwierigkeiten häufig mit der Wiederbewaffnung verglichen wurde. In das Ende der Fallstudie fällt das bis heute nachwirkende Streitkräfteurteil des Bundesverfassungsgerichts über die Auslandseinsätze der Bundeswehr.

Die zweite Fallstudie behandelt die Legislaturperiode des 13. Deutschen Bundestages von 1994 bis 1998. Nach der verfassungsrechtlichen Klärung durch Karlsruhe und einer nicht unbedingt zu erwartenden Wiederwahl der Regierung entwickelte sich unter dem Eindruck der eskalierenden Gewalt in Bosnien ein parteienübergreifender Konsens und damit eine Parlamentspraxis über die Beteiligung der Bundeswehr an Auslandsmissionen im Rahmen von UN und NATO. Die Bundeswehreinsätze wurden damit nicht nur umfassender und schwieriger, sie wurden vor allem auch zur Regel, während sich die Truppe nach wie vor dramatischen Veränderungen hinsichtlich Umfang und Größe, Ausbildung und Ausstattung gegenüber sah. Die Einrichtung des Kommandos Spezialkräfte (KSK) war weiterer Ausdruck des gewandelten Aufgabenfeldes der Bundeswehr. Da die Debatte über die Auslandseinsätze der Bundeswehr bis 1998 nur mit relativ wenigen parlamentarischen Entscheidungen verbunden war, ist es notwendig, in der Darstellung des politischen Diskurses bei den ersten zwei Fallstudien über die Plenardebatten hinauszugehen.

Die dritte Fallstudie steht im Zeichen des Kosovo-Krieges. Der 14. Deutsche Bundestag brachte 1998 eine neue Regierungskoalition hervor. Während der Bundeswehreinsatz auf dem Balkan zur fordernden Routine geworden war, sah sich die rot-grüne Bundesregierung der Verantwortung ausgesetzt, über Krieg und Frieden im Kosovo entscheiden zu müssen. Mit dieser Einsatzentscheidung unter einer veränderten politischen Konstellation war ein weiteres Tabu des Militäreinsatzes gebrochen. Nach den Anschlägen vom 11. September wurde eine zusätzliche, vormals unantastbar scheinende Grenze überschritten: Die Bundeswehr beteiligt sich gemäß Bundestagsbeschluss seither am Krieg gegen den transnationalen Terrorismus²⁸. Der Wahlkampf 2002 verdeutlichte aber gleichzeitig, dass der Einsatz der Bundeswehr in einem Krieg zur Durchsetzung nationaler Interessen – wie im Falle des Iraks – weder politisch noch gesellschaftlich konsensfähig war. Stärker als in den ersten beiden Fallstudien orientiert sich die Darstellung des politischen Diskurses an den zahlreichen Parlamentsdebatten.

Die vierte Fallstudie thematisiert die Einsatzentscheidungen des 15. Deutschen Bundestags und die Legislaturperiode von 2002 bis 2005. Die Ausrichtung der Bundeswehr hin zu einer *Armee im Einsatz* wurde nicht nur konsequent weitergeführt; angesichts der internationalen Bedrohung durch den transnationalen Terrorismus und anderer Krisenherde fiel das Bekenntnis der Re-

28 Die Bezeichnung *transnationaler Terrorismus* erscheint dem Verfasser zielführender zu sein als die häufig gebrauchte Bezeichnung *internationaler Terrorismus*, denn das Phänomen des heutigen Terrorismus liegt darin, dass er nicht zwischen Staaten stattfindet – wie *international* suggeriert –, sondern zwischen Gesellschaften sowie ethnischen und religiösen Gruppen.

gierung zur Bundeswehr als *Einsatzarmee* immer klarer aus, wenngleich an der alten Begrifflichkeit festgehalten wurde. Die Auswirkungen von 9/11 und das auszuweitende Engagement in Afghanistan sowie die Gewalteskalation im Irak beschäftigten die sicherheitspolitische Debatte. Auch hier stehen die Parlamentsdebatten im Mittelpunkt der Analyse des politischen Diskurses.

Der Schlussteil der Arbeit führt die wesentlichen Ergebnisse der Arbeit thesenartig zusammen. Er dient der Theoriebildung und wagt aus deren Ableitung einige Prognosen für die Zukunft. Er benennt ungeklärte Fragen und zeigt, in welche Richtung weiterer Forschungsbedarf, vor allem aber auch, welcher politische Handlungsbedarf für die Zukunft besteht.

2 Deutschland, seine Streitkräfte und deren Besonderheiten

Die Ausführungen in diesem Kapitel beschränken sich auf einzelne wichtige Grundzüge in der Entwicklung der deutschen Streitkräfte bis 1990. Beleuchtet werden die wichtigsten, die Bundeswehr und ihre Entwicklung beeinflussenden Parameter. Eine Fixierung nur auf den Transformationsprozesses der Bundeswehr seit 1990 würde den komplexen Sachfragen nach gesellschaftlichen Einflüssen, soldatischem Selbstverständnis und militärischer Planung nicht gerecht. Das Kapitel unterteilt sich in drei Teile. Zunächst ist die mit dem Beitritt der Bundesrepublik zur UNO beginnende Debatte über die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bundeswehr schlaglichtartig nachzuzeichnen. In einem weiteren Schritt gelten einige militärfachliche Fragen dem inneren Zustand der Truppe, die als Verteidigungsarmee konzipiert und aufgestellt war. Schließlich werden die geostrategischen Verschiebungen und die damit verbundenen globalen Implikationen auf die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik diskutiert.

2.1 Bundeswehr und Auslandseinsatz? – Skizze der politischen Debatte bis 1990

2.1.1 Auswirkungen des Beitritts der Bundesrepublik zur UNO

Im Jahre 1973 trat die Bundesrepublik Deutschland den Vereinten Nationen bei. Bundeskanzler Brandt erklärte am 26. September 1973:

„Wir sind nicht hierher gekommen, um die Vereinten Nationen als Klagemauer für die deutschen Probleme zu betrachten, vielmehr um weltpolitische Mitverantwortung zu übernehmen.“²⁹

Außenminister Scheel ging noch einen Schritt weiter:

„Wo immer eine Schlacht um die Befreiung des Menschen von leiblicher Not, um sein Recht auf menschenwürdige Existenz geschlagen wird, dort werden Sie die Bundesrepublik Deutschland in der ersten Reihe der Kämpfer finden.“³⁰

Auch das Weißbuch 1973/74 unterstrich die Bereitschaft der Bundesrepublik Deutschland, die Verpflichtungen der Charta der Vereinten Nationen zu erfüllen und die UN unter Umständen bei friedenssichernden Missionen zu unterstützen.³¹

Tatsächlich fand eine grundsätzliche Auseinandersetzung über dieses Thema nicht statt, obwohl weltpolitische Anlässe immer wieder vorführten, wie wichtig das gewesen wäre. Die jeweilige Bundesregierung verwies dann darauf, dass das Grundgesetz eine Auslandsentsendung der Bundeswehr zu militärischen Einsätze nicht ermögliche.³² Diese Auffassung wurde beispielsweise 1978 von der Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Hamm-Brücher, bekräftigt, die auf eine Frage der SPD nach den verfassungsrechtlichen Hindernissen für UN-Einsätze hin erklärte, Art. 87a Abs. 2 GG enthalte keine ausdrückliche Zustimmung für eine Beteiligung der Bundeswehr an

29 zitiert nach Christian Hacke: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weltmacht wider Willen. 3. Auflage, Berlin 1997, S. 391.

30 ebd., S. 391.

31 Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1973/74, S. 5.

32 Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 279.

UN-Friedenstruppen.³³ Hoffman gelangte in seiner Analyse zu dem Ergebnis, dass „quer durch alle politischen und gesellschaftlichen Gruppierungen dasselbe Bild“ vorherrschte: Man mied das Thema, während die politische Führung um Kanzler Schmidt und Außenminister Genscher in wohlklingenden Formulierungen zu verstehen gab, dass man „die Arbeit der UNO mit allen Kräften unterstützen“ wolle (Genscher), die ganze Sache „prinzipiell positiv“ sehe (Schmidt), aber gehindert sei durch verfassungsrechtliche Beschränkungen.³⁴

Für die Bundesregierung war die Frage nicht virulent, denn die Vereinten Nationen verlangten zunächst keine sichtbare Teilhabe durch Anforderung von Blauhelmsoldaten. Zwar beteiligte sich die Bundesregierung an verschiedenen Maßnahmen finanziell und mit der Luftwaffe – bspw. 1973 im Rahmen des Transports senegalesischer Blauhelme nach Kairo bzw. 1978 durch Materiallieferungen samt Einweisungspersonal nach Tel Aviv –,³⁵ aber diese Leistungen blieben weithin unbemerkt. Erst in den 80ern weckte die bundesdeutsche Abstinenz von der Weltbühne zusehends Missstimmung, vor allem bei den Amerikanern. Kurz vor seinem Rücktritt hatte Kanzler Schmidt die Weisung erteilt, über ein deutsches militärisches Engagement außerhalb des Bündnisses nachzudenken. Justizminister Schmude legte dem Bundessicherheitsrat im Juni 1982 ein Gutachten vor, wonach das Grundgesetz ein derartiges Engagement nicht zulasse. Entsprechend bewertete der Bundessicherheitsrat eine deutsche Beteiligung an UN-Operationen als verfassungswidrig!³⁶ Dass die Bundesrepublik 1973 *politisch* eingewilligt hatte, alle Verpflichtungen der Charta zu erfüllen, wurde kaum berücksichtigt. Auch wenn Deutschland durch den Beitritt zur UNO nicht *rechtlich* verpflichtet war, Soldaten für Peace-keeping-Operationen bereit zu stellen, solange hierüber kein völkerrechtlicher Vertrag auf Basis des Art. 43 CVN geschlossen war, bestand zumindest eine politische Verpflichtung,³⁷ denn der Beitritt zu den Vereinten Nationen war ja vorbehaltlos erfolgt.³⁸ Trotz dieses Widerspruchs war diese weitreichende politische Festlegung auch Grundlage der Koalitionsvereinbarung von CDU/CSU und FDP 1983, im Bundessicherheitsrat wurde sie bestätigt. Die verfassungspolitischen Festlegungen der rot-gelben bzw. schwarz-gelben Bundesregierung sollten Forderungen nach militärischer Lastenteilung entgegenwirken. Wenngleich die verfassungsrechtliche Interpretation nicht abwegig war, erfolgte deren Fixierung durch Beschlüsse im Bundessicherheitsrat zu diesem Zeitpunkt ohne Not.³⁹ Die Probleme zeigten sich keine zehn Jahre später. Die fortdauernde deutsche militärische Zurückhaltung sollte durch Kompensationsleistungen ausgeglichen werden. Interessant sind die von Hoffmann bei einer Anfrage an die Parteien gewonnenen Erkenntnisse: Noch Anfang 1988 verneinten demnach alle Fraktio-

33 Bundestag-Drucksache 8/2115 vom 11.10.1978, S. 6.

34 zitiert nach Hoffmann, mit weiteren Nachweisen, vgl. Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 279f.

35 Christoph von Bülow: Der Einsatz der Streitkräfte, S. 198, Coridaß: Der Auslandseinsatz, S. 74f. beide mit weiteren Nachweisen.

36 Hacke: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 391.

37 Dieter Walz: Die Bundeswehr und die Vereinten Nationen, in: Beiträge zur Konfliktforschung, Nr. 4/1988, S. 143-144 (143).

38 vgl. auch: Claus Arndt: Verfassungsrechtliche Anforderungen an internationale Bundeswehreinätze, in: NJW, Nr. 34/1994, S. 2197-2199 (2198).

39 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 67 sowie Wolfgang Schäuble in Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21.04.1993, S. 12938.

nen seine Frage, ob ein Auslandseinsatz der Bundeswehr im Rahmen der UN innerparteilich thematisiert werde. Die von ihm kontaktierten Ministerien verwiesen auf die mangelnde Vereinbarkeit von Auslandseinsätzen der Bundeswehr mit dem Grundgesetz (sic!).⁴⁰ Erst im Verlauf des Jahres 1988, als die Diskussion um eine deutsche Beteiligung an der Minenräumung im Persischen Golf verhallt und die Grundsatzfrage in den Mittelpunkt gerückt war, ob die Bundesrepublik sich an Friedensmissionen beteiligen könne, gewann die Debatte an Intensität. Allerdings wurden vorrangig rechtliche Fragen diskutiert, während die politische Argumentation weitgehend unterblieb.⁴¹

Für diese Haltung in Politik und Gesellschaft gab es mehrere Gründe. Zu nennen ist die historische Belastung, die einen Einsatz in verschiedenen Krisengebieten der Welt zu dieser Zeit unmöglich machte. Des Weiteren nahm die Bundesrepublik eine besondere Mittlerrolle zwischen Ost und West ein, die durch ein militärisches Engagement hätte gefährdet werden können. Die Verständigung mit dem Osten war spätestens seit der Ostpolitik Brandts ein Hauptelement der bundesdeutschen Außenpolitik. Insgesamt herrschte in der Gesellschaft eine ablehnende Haltung gegenüber dem Einsatz militärischer Mittel. Weil die UNO nicht mit Forderungen an die Bundesrepublik herantrat und gleichzeitig breiter politischer und gesellschaftlicher Konsens über die restriktive Verfassungslage gegeben war, wurde eine echte Diskussion dieses Themas über Jahre hinweg aufgeschoben.⁴² In der Nachkriegszeit war die Bundesrepublik also in erster Linie ein „consumer of security“, ein Nutznießer der Bündnissicherheit. Allerdings wuchsen mit dem Ende des Kalten Krieges die Erwartungen der Partner gegenüber Deutschland. Das wiedervereinigte Deutschland sollte als „producer of security“ einen stärkeren eigenen Beitrag zur Sicherheitspolitik in der Welt erbringen.⁴³

2.1.2 Sicherheitspolitische Debatte in den späten 80er Jahren

Hacke sprach mit Blick auf die militärische Zurückhaltung der Bundesrepublik von einer „sicherheitspolitischen Trittbrettfahrer-Mentalität“. International wurde kritisch notiert, dass die Bundesregierung zwar vollmundig Solidarität mit den Staaten bekundete, die Verantwortung übernommen hatten, aber eine eigene direkte Beteiligung aus rechtlichen Gründen ablehnte. Diese Kompensations- und Solidaritätspolitik wurde ganz fragwürdig, als im Juni 1985 Minenräumverbände gesucht wurden, um die Schifffahrtswege im Roten Meer von Minen zu säubern. Die Bundesregierung lehnte eine Beteiligung der Bundesmarine mit dem Hinweis auf das Grundgesetz ab, obwohl die Blockierung internationaler Handelswege auch vitale deutsche (Handels-)Interessen tangierte und die Bundeswehr mit ihren Minenräumern in diesem Aufgabenfeld über besondere Fä-

40 Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 281f.

41 Walz: Die Bundeswehr und die Vereinten Nationen, S. 142.

42 Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 283f.

43 Dieter Blumenwitz: Verteidigungs- und Sicherheitspolitik. Ein Streitfall für das Bundesverfassungsgericht?, in: ES, Nr. 2/1994, S. 75-77 (75).

higkeiten verfügte.⁴⁴ Im selben Monat gab Verteidigungsminister Wörner das Weißbuch 1985 heraus, in dem es hieß:

„Die Prüfung der voraussichtlichen Entwicklung der sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen hat ergeben, dass auf absehbare Zeit keine grundlegenden Veränderungen im Ost-West-Verhältnis zu erwarten sind. Es ist vielmehr damit zu rechnen, dass die derzeitige West-Ost-Konstellation mit ihrer Asymmetrie der politischen und strategischen Ziele, Militärstrategien und der Aufgabenstellung für die militärischen Kräfte erhalten bleibt. [...] Der Westen wird sich – mit der Führungsmacht USA – auf absehbare Zeit auf die Strategie der Kriegsverhinderung durch Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit stützen müssen.“⁴⁵

Aus dieser Lageanalyse leitete sich folgender Auftrag für die deutschen Streitkräfte ab:

„Die Aufgabe der Bundeswehr bleibt daher auch in den neunziger Jahren die Kriegsverhinderung durch Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit im Rahmen des westlichen Bündnisses.“⁴⁶

Auf dem Höhepunkt des irakisch-iranischen Krieges 1987 gewann die Diskussion an Brisanz. Bei der US-Intervention im Ersten Golfkrieg kam es wieder zu einer Minenräumung durch europäische NATO-Staaten im Persischen Golf. Die Forderung der USA, dass die Bundesrepublik mit ihren erstklassigen Minenräumkapazitäten dabei mitwirken solle, veranlasste CSU/CSU-Politiker, eine innenpolitische Debatte über die Frage einer militärischen Beteiligung loszutreten. Bundesverteidigungsminister Wörner teilte seinem amerikanischen Amtskollegen Weinberg mit, das Grundgesetz lasse einen Einsatz der Bundesmarine nicht zu.⁴⁷ Kurz danach gab sein Ministerium aber ein Gutachten zur Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Beteiligung der Bundeswehr in Auftrag, welches zu dem überraschenden Ergebnis kam, dass bestimmte *Out-of-area-Einsätze* der Bundeswehr als verfassungsrechtlich zulässig zu bewerten seien! Damit war der innenpolitische Konsens über die Verfassungswidrigkeit eines Bundeswehreinsatzes außerhalb der Bündnisgrenzen grundsätzlich in Frage gestellt.⁴⁸ Der innenpolitische Disput verschärfte sich, als der außenpolitische Berater des Kanzlers, Teltschik, in einem Zeitungsinterview die Meinung äußerte, das Grundgesetz müsse bezüglich der Auslandsverwendung der Streitkräfte weit weniger restriktiv ausgelegt werden, als dies bis dato praktiziert worden sei. Er forderte die Übernahme von mehr nationaler Verantwortung durch die Bundesrepublik.⁴⁹ Allerdings führten diesbezügliche Pläne zunächst nicht weiter, weil nicht nur die SPD, sondern auch Außenamtschef und Vizekanzler Genscher gegen derartige Einsätze der Bundeswehr eintrat. Außenpolitisch wurden Einsatzforderungen unter Hinweis auf das Grundgesetz wie gehabt zurückgewiesen. Aber innenpolitisch tat der Tabubruch Wirkung: Er weichte den überparteilichen Basiskonsens auf.⁵⁰

Die Vereinten Nationen waren in dieser Zeit besonders gefordert. Der Abschluss der Afghanistan-Verträge in der Jahresmitte 1988, der iranisch-irakische Waffenstillstand im August und

44 Hacke: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 392.

45 Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1985. Zur Lage und Entwicklung der Bundeswehr. Bonn 1985, Ziffer 864.

46 ebd., Ziffer 866.

47 FAZ: Wörner deutet Entlastung der Amerikaner im Nordatlantik an, 05.08.1987.

48 Randolph Nikutta: Bundeswehr out of area, in: Blätter, Nr. 8/1992, S. 934-945 (936f.); Mathias Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik (Demokratie, Sicherheit, Frieden, Band 132, hg. v. Dieter S. Lutz) (Diss. Hamburg). Baden-Baden 2000, S. 110.

49 Wirtschaftswoche, 23.10.1987, vgl. auch Der Spiegel: „Wir müssen erwachsen werden“, Nr. 34/1990, S. 121-123 (122).

50 Nikutta: Bundeswehr out of area, S. 937.

die erfolgreiche Friedensinitiative in Mittelamerika wurden mit dem Friedensnobelpreis gewürdigt, den die UNO im September 1988 bekam. Dieser Aufgabenboom ging mit einem wachsenden Bedarf an Truppenkontingenten einher, die von den Mitgliedstaaten zu stellen waren.⁵¹ In der Bundesrepublik nahmen Wortmeldungen zu, die weltpolitische Verantwortungsbereitschaft stimme mit dem wirtschaftlichen Gewicht der Bundesrepublik nicht überein. Dieser von der Union vorgetragene Befund provozierte Reaktionen, das Thema Auslandseinsätze war nun über die Parteigrenzen hinweg umstritten.⁵² Gegenstand der Debatte war die Tendenz in den Reihen von CDU/CSU zu verstärktem militärischen Engagement an der Seite der Vereinigten Staaten. Um die Debatte zu Beginn des Jahres 1988 zu entschärfen, erfolgte eine Schwerpunktverlagerung. Während vorher die Möglichkeit von Bundeswehreinmärschen im Rahmen des transatlantischen Bündnisses diskutiert wurde, stand jetzt die Frage im Vordergrund, ob die Bundeswehr im Rahmen der UNO eingesetzt werden könne.⁵³ Die SPD reagierte erstmals im August 1988 mit dem Vorschlag einer Änderung des Grundgesetzes. Die Teilnahme der Bundeswehr an UN-Friedensmissionen sollte grundsätzlich ermöglicht werden, der Out-of-area-Einsatz im Rahmen der NATO *expressis verbis* ausgeschlossen werden. Allerdings wurde diese Idee, die selbst innerhalb der SPD nicht konsensfähig war, bald verworfen.⁵⁴ Außenminister Genscher beharrte auf der Verfassungsauslegung der Jahre 1982/83 und machte den Auslandseinsatz der Bundeswehr von einer Änderung des Grundgesetzes abhängig, während Kohl und Stoltenberg die Beteiligung an UN-Einsätzen prinzipiell begrüßten.⁵⁵

Zusätzlich an Tempo gewann die Diskussion durch außenpolitische Ereignisse: Fünf mittelamerikanische Außenminister forderten 1988/1989 eine bundesdeutsche Beteiligung an der UN-Friedensmission ONUCA, die zur Absicherung des Friedensprozesses in der Region installiert wurde. UN-Generalsekretär Perez de Cuéllar betonte, wie wichtig für die Arbeit der UNO die Beteiligung an Auslandseinsätzen sei. In Namibia sollten freie Wahlen unter Kontrolle der Vereinten Nationen das Land in die Unabhängigkeit führen. Wegen der besonderen historischen Beziehungen Deutschlands zu Namibia wollte die Bundesregierung eine Beteiligung nicht gänzlich versagen, trotz koalitionsinterner Meinungsverschiedenheiten wegen des Grundgesetzes. Um dem Wunsch des UN-Generalsekretärs zu entsprechen, beschloss das Bundeskabinett am 30. August 1989 die Entsendung von 50 Beamten des Bundesgrenzschutzes nach Namibia.⁵⁶ Diesem Beschluss vorausgegangen war ein heftiger Streit: Innenminister Schäuble hatte eine Bereitschaft zu weltweiten Operationen der Bundeswehr als Voraussetzung für die Entsendung des BGS ge-

51 Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 284f.

52 Karl-Heinz Kamp: Die Debatte um den Einsatz deutscher Streitkräfte außerhalb des Bündnisgebietes (Interne Studie Nr. 22/1991, hg. von der KAS). Sankt Augustin März 1991, S. 15; Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 109; Evelyn Piazza: Einsätze der Bundeswehr im Ausland (Institut für Politikwissenschaft Hochschule St. Gallen, Beiträge und Berichte 214/1994). St. Gallen 1994, S. 5.

53 Kamp: Die Debatte um den Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 15; Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 110; Piazza: Einsätze der Bundeswehr im Ausland, S. 5.

54 Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 286; Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 111; Der Spiegel: „Wir müssen erwachsen werden“, S. 122.

55 Der Spiegel: Koalitionsstreit um Blauhelme, Nr. 20/1989, S. 16-17.

56 FAZ: Bonn entspricht Bitte der Vereinten Nationen, in: FAZ, 31.08.1989, S. 4; Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 111f.

nannt.⁵⁷ Damit gab die Bundesregierung erstmals die Verweigerungshaltung auf und stellte Personal für eine UN-Operation zur Verfügung, ohne dass zuvor das Grundgesetz geändert worden war. Namhafte Verfassungsrechtler sahen in der Entsendung des BGS allerdings erst recht einen Verstoß gegen die Verfassung, weil Bundesgrenzschützer als Polizeitruppe nach dem Grundgesetz nur Aufgaben im Inneren wahrnehmen dürften.⁵⁸ Damit kamen erstmals bewaffnete deutsche Einheiten außerhalb Deutschlands zum Einsatz, ohne dass man die verfassungsrechtliche Problematik geklärt hatte. Verteidigungsminister Scholz (CDU) erklärte, die geeignete und richtige Institution für solche Aufgaben sei die Bundeswehr. Im Grundsatz waren die Politiker einig. Aber das Grundgesetz stand scheinbar im Weg.⁵⁹

Die Politikwissenschaft betonte den Regelungs- bzw. Klarstellungsbedarf mit dem Ziel, durch eine Neu- oder Umformulierung des Grundgesetzes eine Kohärenz von Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit zu erreichen. Erhoben wurde dieses Petition in dem Bewusstsein, dass es hierbei um einen fundamentalen Baustein der deutschen Außenpolitik ging, der nach überwiegender Meinung bereits als verfassungsrechtlich zulässig eingestuft wurde, wegen der Tragweite und möglicher Konsequenzen für Leib und Leben der Soldaten aber eines Höchstmaßes an innenpolitischem Konsens bedurfte.⁶⁰

Am 17./18. August 1989 veranstaltete das Max-Planck-Institut für Völkerrecht in Heidelberg eine Tagung zum Thema UN-Friedensmissionen. Mehrheitlich stimmten die Rechtsexperten darin überein, dass ein Einsatz der Bundeswehr im Ausland im Rahmen der Vereinten Nationen mit dem Grundgesetz vereinbar sei. Die mit dem Beitritt zur UNO verbundenen Pflichten seien verfassungsrechtlich unbedenklich, weil ein grundsätzlicher Ausschluss der Beteiligung an militärischen Aktionen dem Geiste der Charta zuwider laufen würde, so der Tenor der Juristen.⁶¹ Am 19. Oktober 1989 kam das Thema im Bundestag zur Sprache. Die Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Adam-Schwätzer, hatte sich bohrenden Fragen zu stellen, wann denn die Bundesregierung ihren Meinungsbildungsprozess abgeschlossen habe. Die Staatsministerin entgegnete, zum einen liege keine Anfrage der UNO vor, zum anderen habe sich die Bundesregierung auf keinen Zeitplan festgelegt. Adam-Schwätzer:

„Die Bundesregierung wird ihre eigene Meinungsbildung nicht an einer Mehrheitsmeinung von Juristen, sondern an ihrer eigenen Einschätzung [...] und den politischen Notwendigkeiten ausrichten.“

Schon hier deuteten sich die koalitionsinternen Streitigkeiten der 90er Jahre an. Während die Abgeordneten der FDP, Irmer und Lüder, eine Klarstellung der Verfassung für unbedingt notwendig hielten, legten die Abgeordneten der CDU, Geiger und Rüttgers, der Staatsministerin unter Hin-

57 Der Spiegel: Vor die Wand, Nr. 31/1989, S. 22-23 (22)

58 Rolf Clement: Die Unschuld längst verloren?, in: loyal, Nr. 9/1991, S. 16-17 (17).

59 Bernd Walter: UNO-Einsätze des Bundesgrenzschützes, in: ES, Nr. 5/1992, S. 262-264; Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 112

60 Christian Tomuschat: Die Zukunft der Vereinten Nationen, in: EA, Folge 2/1992, S. 42-50 (47); Kühne: Der Einsatz der Bundeswehr außerhalb Europas, S. 652.

61 Jochen Abr. Frowein/Torsten Stein (Hrsg.): Rechtliche Aspekte einer Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an Friedenstruppen der Vereinten Nationen (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Band 101, hg. von Rudolf Bernhardt, Jochen Abr. Frowein und Helmut Steinberger). Berlin et.al. 1990, S. 31ff.

weis auf die bei den Verfassungsrechtlern vorherrschende Meinung eine weite Interpretation des Grundgesetzes nahe. Adam-Schwätzers Gegenrede:

„Ich möchte darauf hinweisen, dass die Bundesregierung – auch diese Bundesregierung – durch Beschlüsse des Bundessicherheitsrates, zuletzt vom 3. November 1982, festgestellt hat, dass militärische Einsätze der Bundeswehr außerhalb des NATO-Bereichs vom Grundgesetz grundsätzlich nicht gedeckt sind. Eine weitergehende oder andere Entscheidung der Bundesregierung gibt es nicht.“⁶²

Alles in allem handelte es sich weniger um eine juristische Auseinandersetzung – auch wenn diese von der Rechtswissenschaft in aller Intensität geführt wurde –, sondern vorrangig um eine politische Grundsatzfrage. Bezeichnend für die gesamte Diskussion am Ende der 80er und Beginn der 90er Jahre: Nie wurde über die technische Einsatzfähigkeit, die adäquate Ausstattung der Bundeswehr und über die mentale Einstellung der Soldaten diskutiert, immer nur über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit solcher Einsätze.

Nach Ende des Ost-West-Konfliktes dominierten zwei Richtungen. Die politische Mitte, die demokratische Rechte und die Bundeswehr forderten als Konsequenz der jetzt uneingeschränkten Souveränität der Bundesrepublik die Übernahme von mehr weltpolitischer Verantwortung. Hierunter subsumiert wurde auch ein größeres militärisches Engagement im Rahmen der Vereinten Nationen. Die politische Linke und die Friedensbewegung befürchteten eine Remilitarisierung der deutschen Außenpolitik und propagierten militärische Zurückhaltung und Abrüstung und die Entwicklung der Bundesrepublik zur zivilen Friedensmacht.⁶³ Die Diskussion um Bundeswehreinsätze im Ausland wurde hauptsächlich abstrakt geführt, unter Ausblendung der Vielzahl von Konflikten und Kriegen. Der von der Friedensbewegung artikulierte Ruf nach Verstärkung der humanitären Hilfe ließ außer Acht, dass solche Hilfe das Leid durch direkte Kriegseinwirkungen nicht notwendigerweise verringert.⁶⁴ Und wenn diplomatische Lösungen beschworen wurden, wurde oft das Faktum ignoriert, dass die Ausübung militärischer Macht in verschiedenen Regionen ein Mittel ist, das skrupellos eingesetzt wird, weswegen nicht alle Krisen friedlich zu lösen sind.⁶⁵

Entscheidend geprägt wurden die Geschicke der Bundeswehr in den 80ern durch Verteidigungsminister Wörner, der mit dem Regierungswechsel im Oktober 1982 ins Amt kam. Als im Oktober 1984 die Bundeswehrplanung durch das Kabinett gebilligt wurde, stieg der Verteidigungshaushalt stark an, der Höchststand wurde 1990 erreicht. Die Bundeswehrplanung 1984 ging mit einer Steigerung des Verteidigungsumfanges einher. Investitionsschwerpunkte lagen in den Bereichen Führung, Aufklärung, elektronische Kampfführung, Luftverteidigung und Infrastruktur. Dem Minister wurde von Bald vorgeworfen, eine neue Richtung eingeschlagen zu haben, Praktiker und Troupiers hätten die Hardthöhe bezogen. Auf die revolutionären Veränderungen im Osten reagierten diese Verantwortungsträger verspätet und mit den gewohnten Rezepten, ohne Alternativen zu entwickeln. Wörner redete noch 1987 vom atomaren Inferno, setzte auf militärische Stär-

62 Bundestag-Plenarprotokoll 11/167 vom 19.10.1989, S. 12642f.

63 Kamp: Die Debatte um den Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 6.

64 Kühne: Der Einsatz der Bundeswehr außerhalb Europas, S. 644.

65 Kamp: Die Debatte um den Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 11.

ke und stand damit im Widerspruch zu Außenminister Genscher, der vor allem die politisch-diplomatische Dimension gestärkt sehen wollte.⁶⁶

Ein politischer Wandel kam mit Verteidigungsminister Scholz in Gang, der auf konstruktiven Dialog und den Ausgleich mit den MOE-Staaten Wert legte und sich damit stärker auf die Linie des Außenministers begab. Allerdings schlug dieser Führungswechsel nicht bis ins Ministerium durch. Dort wurde Ende der 80er an einer Struktur für die Bundeswehr für das Jahr 2000 gearbeitet. Wesentliche Elemente waren dabei ein neues Reservistenkonzept und die langfristige Rüstungsmodernisierung. Die politischen Vorstellungen des Ministers gingen mit den militärischen Planungen der Hardthöhe nicht konform. Nicht mal ein Jahr im Amt nahm Verteidigungsminister Scholz seinen Hut.⁶⁷ Mit Gerhard Stoltenberg sollte ein politisches Schwergewicht für mehr Stabilität im Verteidigungsressort sorgen. Ihm gelang es, die sicherheitspolitische Debatte wieder zu versachlichen. Mit dem Stichwort des „politischen Realismus“ betonte Stoltenberg die Westintegration, was ein erfolgreicher Weg war, wie dann der Zusammenbruch des Ostblocks erwies.⁶⁸

2.1.3 Die Bundeswehr in den 90er Jahren – Pläne der Bundesregierung im Jahr 1989

Die skizzierten sicherheitspolitischen Veränderungen waren Anlass, die Bundeswehrplanung zu überprüfen. Die alten Maßgaben der Regierung datierten vom 17. Oktober 1984. Minister Stoltenberg gab am 7. Dezember 1989 vor dem Deutschen Bundestag eine Regierungserklärung zum Thema „Die Bundeswehr in den 90er Jahren“.⁶⁹ Darin unternahm er den Versuch, „Aufgabe, Auftrag, Umfang und Rolle der Bundeswehr in einem sich wandelnden sicherheitspolitischen Umfeld neu zu formulieren“.⁷⁰ Ein Großteil der Rede war der historischen Leistung der Bundeswehr als Garant des Friedens gewidmet, der Notwendigkeit einer neuen, verantwortungsbewussten Sicherheitspolitik unter Erhalt der Bündnisfähigkeit und dem Bekenntnis zur Bewahrung der militärischen Sicherheitsvorsorge. Diese Schwerpunktsetzung ist erwähnenswert, weil sie aufscheinen lässt, welchen Widerständen Stoltenberg entgetreten musste, nämlich Forderungen nach einer drastischen Reduzierung oder gar Abschaffung der Bundeswehr. Stoltenberg betonte demgegenüber die uneingeschränkte Existenzberechtigung der deutschen Streitkräfte.

Richtzahlen des neuen Konzeptes waren die Festschreibung der Bundeswehr auf einen Friedensumfang von 470 000 Soldaten bis ins Jahr 1995,⁷¹ die Fortschreibung der Grundwehrdienstzeit von 15 Monaten sowie eine deutliche Verbesserung der Ausbildungsbedingungen. Erwähnenswert auch die geplante Heeresstruktur 2000. An den bestehenden 12 Divisionen wurde zwar festgehalten, aber diese sollten weniger Verbände umfassen. Ihr „Schwergewicht“ wurde „noch

66 Detlef Bald: *Militär und Gesellschaft 1945-1990. Die Bundeswehr in der Bonner Republik* (Militär- und Sozialwissenschaften, Band 13, hg. vom Arbeitskreis Militär und Sozialwissenschaften (AMS)). Baden-Baden 1994, S. 46.

67 ebd., S. 49.

68 ebd., S. 49f.

69 Bundestag-Plenarprotokoll 11/182 vom 07.12.1989, S. 13985 ff.

70 ebd., S. 13986.

71 Diese Zahl von 470 000 setzte sich aus 420 000 aktiven Soldaten, 10 000 Reservisten sowie 40 000 in kurzfristiger Verfügungsbereitschaft. Die Reduzierung sollte vor allem durch eine Reduzierung der Wehrpflichtigen erreicht werden bei einer relativen Konstanz der Berufs- und Zeitsoldaten; vgl. ebd., S. 13989

mehr auf defensive Sperrfähigkeit“ gerichtet. Stoltenberg räumte Schwierigkeiten bei der Planung ein, eine unabhängige Kommission wurde beauftragt, wichtige Aufgaben zu untersuchen.⁷² Diese Kommission, so der Abgeordnete Wilz von CDU/CSU, sollte die Bundeswehr „vorausschauend und [...] überzeugend [...] auf ihrem Weg der Zukunft“ begleiten.⁷³

Von Seiten der SPD wurde kritisiert, dass die personellen Einschnitte angesichts der gesunkenen Gefahrenlage zu wenig weit gingen, die Festlegung auf eine genaue Zahl sei wegen der unklaren sicherheitspolitischen Entwicklungen der falsche Weg, vor allem sei mit der Neuplanung zu spät begonnen worden.⁷⁴ Die Grünen unterstrichen ihre pazifistische Einstellung mit der Feststellung, statt für die Bundeswehr sollte das Geld lieber für „Wohnungsbauprogramme“ angelegt werden. „Desintegration der NATO, Bundeswehrabbau, Truppenrückzug und Entmilitarisierung“ waren die Forderungen des Abgeordneten Mechttersheimer, denn „radikale Verkleinerungen können teilweise sogar mehr bewirken als strukturelle Veränderungen“, wenn es darum gehe, Ängsten von östlichen Nachbarn entgegenzuwirken.⁷⁵ Aber auch aus der SPD wurden kräftige Stimmen für die Friedensdividende laut. Der Abgeordnete von Bülow:

„Ausgaben für Sicherheit verdrängen andere wichtige Ausgaben des Umweltschutzes, des öffentlichen Personennah- und -fernverkehrs, der Entwicklungshilfe, des Umbaus der östlichen Volkswirtschaften.“⁷⁶

Von der überwiegenden Mehrheit im Parlament wurde für eine defensive Ausrichtung der Bundeswehr als Verteidigungsarmee plädiert, beispielsweise von dem Abgeordneten Horn (SPD):

„Operative Führungs- und Verbandsstrukturen müssen auf das Ziel struktureller Angriffsunfähigkeit ausgerichtet werden.“⁷⁷;

von der Abgeordneten Fuchs (SPD):

„Wir wollen weg von den beweglichen Verbänden und hin zu mehr statischen Strukturen, die zwar sperren und halten, aber nicht weiträumig angreifen können.“⁷⁸;

oder dem Abgeordneten Ronneburger (FDP):

„Unsere Bundeswehr ist auf Verteidigung ausgerichtet und ist Teil von Bündnisstreitkräften, die ebenfalls nur zur Verteidigung aufgestellt sind.“⁷⁹

Interessanterweise zielten einige Forderungen der Opposition bezüglich Größe und Struktur der Bundeswehr in eine Richtung, die dem heutigen Umfang gleicht. So trat die Abgeordnete Fuchs (SPD) für eine Reduzierung der Bundeswehr auf 240 000 Soldaten ein.⁸⁰ Solche Forderungen gründeten freilich nicht auf einer umfassenden sicherheitspolitischen Analyse und auf der Bevorzugung einer kleineren, aber flexibleren Armee. Sie unterstellten vielmehr einen Bedeutungs- und Notwendigkeitsverlust von Streitkräften.

Unter dem Eindruck der friedlichen Transformation in Osteuropa und der kriegerischen Konfliktlösung am Golf waren von der deutschen Politik 1990 zunächst die sicherheitspolitischen Pri-

72 Bundestag-Plenarprotokoll 11/182 vom 07.12.1989, S. 13991.

73 ebd., S. 13995.

74 vgl. bspw. Die Ausführungen des Abgeordneten Horn (SPD), ebd., S. 13991ff.

75 ebd., S. 13997ff.

76 ebd., S. 14003.

77 ebd., S. 13993.

78 ebd., S. 14016.

79 ebd., S. 14000.

80 ebd., S. 14015.

oritäten zu klären. Erst im zweiten Schritt ließ sich dann ableiten, welche Funktion die Bundeswehr in dieser neuen sicherheitspolitischen Architektur bekommen sollte. In der deutschen Gesellschaft dominierte in dieser Zeit ein Denken, das dem einer Zivilmacht mehr entsprach als dem gedanklichen Horizont einer global agierenden Macht, die den Einsatz von Streitkräften als Instrument der Politik explizit billigt. Dieses Denken war mit den Begriffen *Sonderrolle* und *Normalisierung* verbunden.

2.2 Militärfachliche Grundlagen

Keine Armee dieser Welt entsteht aus dem Nichts, jede Armee ist das Produkt geschichtlicher Erfahrungen, der Sachorientierung des politischen Systems und der wehrpolitischen Bewusstseinslage der Staatsbürger und der politischen Führung.⁸¹ Diese Einschätzung gilt für die Bundeswehr in spezieller Weise. Behutsam wie kaum eine andere Armee war die Bundeswehr in einem Land aufgebaut worden, das vorher zehn Jahre lang keine Streitkräfte gehabt hatte, und das erstmals in seiner Geschichte. Schritt für Schritt und phasenweise im Verborgenen betrieb Bundeskanzler Adenauer die Eingliederung der Bundesrepublik in kooperative Strukturen, nur auf diesem Wege konnte das Land wieder eine eigene Wehrfähigkeit und Streitkräfte als existentiellen Teil der staatlichen Daseinsvorsorge erlangen. Die Erfahrungen mit Reichswehr und Wehrmacht führten dazu, dass man erstmals deutsche Streitkräfte aufstellte, die konsequent parlamentarisch kontrolliert wurden. Um sicherzustellen, dass aus der Bundeswehr kein Staat im Staate werden kann, bekam das Parlament die prärogative Kompetenz. Mit der Aufstellung dieser neuen Armee, so von der Heydte, sollte „nicht nur ein neues Blatt in der Geschichte der deutschen Streitkräfte beginnen, sondern ein völlig neues Buch“.⁸²

2.2.1 Die Bundeswehr als integrierte Defensivarmee

„Die Bundeswehr ist als Armee im Bündnis konzipiert und kein Instrument zur selbständigen militärischen Machtentfaltung der Bundesrepublik Deutschland. Sie kann ihren Auftrag nur im Rahmen des Bündnisses erfüllen. Daher sind die Kampfverbände der Bundeswehr, mit Ausnahme einiger Verbände des Territorialheeres, zur Unterstellung unter die Operationsführung von NATO-Kommandobehörden vorgesehen.“⁸³

Weißbuch 1985

Die Bundeswehr war bei ihrer Gründung in erster Linie als ein *Beitrag* in einem kollektiven Verteidigungsbündnis und nicht als eigenständige nationale Armee wie die der anderen Bündnispartner geschaffen worden. Deshalb waren ihre Kampftruppen von Anfang an voll in die NATO-

81 Helmut Quaritsch: Führung und Organisation der Streitkräfte im demokratisch-parlamentarischen Staat, in: VVDStRL, Heft 26/1968, S. 207-256 (207).

82 Friedrich A. Frhr. von Heydte: Das Experiment „Bundeswehr“, in: Konrad Löw (Hrsg.): 25 Jahre Grundgesetz. Köln et.al. 1974, S. 55-68

83 Bundesminister der Verteidigung: Weißbuch 1985, Ziffer 160.

Strukturen integriert, und deshalb gab es auch keinen nationalen Generalstab. Sie sollte Teil der NATO sein, nicht mehr und nicht weniger. Sie war und blieb „local player“ im Bündnis. Nach Darstellung von Generalleutnant a.D. Gudera ist die Bundeswehr in diesem Sinne nie eine Armee eigenständiger nationaler Außen-, Sicherheits- und Militärpolitik gewesen. Das hatte viele, nicht zuletzt historische Gründe und war in dieser konsequenten Beschränkung einzigartig im Bündnis. Die übrigen NATO-Partner waren über das Bündnis hinaus immer auch „global players“ geblieben, auch aus ihrer Verantwortung als ehemalige Kolonialmächte heraus.⁸⁴

Wesentlicher Ausdruck der integrativen Einbindung der Bundeswehr in nordatlantische Strukturen war die Tatsache, dass ihre Kampfverbände der nationalen Führung entzogen waren. Die deutschen Heereskorps wurden in den alliierten Korps räumlich disloziert. Die Einsatzunterstützung war in Umfang, Transportkapazität und Lagerorten auf eine defensive Operationsführung ausgerichtet. Eine isolierte nationale Führungsfähigkeit fehlte, die Bundeswehr sollte ihre Wirkung im internationalen Verteidigungsverband unter transatlantischer Führung entfalten.⁸⁵ Grundsätzlich waren die deutschen Streitkräfte der NATO nur assigniert, d.h. sie waren ihr zugeteilt, nicht aber grundsätzlich unterstellt. So war es möglich, dass Frankreich und auch Griechenland ihre Verbände aus den militärischen Strukturen zurückzogen.

Die Befehls- und Kommandogewalt des Verteidigungsministers blieb durch die Zuteilung zur NATO unangetastet. Im Fall des *Operational Command*, also dem Spannungs- oder Einsatzfall, existierten Durchgriffsbefugnisse des Bündnisses, die die Befehls- und Kommandogewalt des Verteidigungsministers oder – nach Verkündigung des Verteidigungsfalles – des Bundeskanzlers einschränkten. Davon betroffen war allerdings nur die operative Führung im Einsatzfall. Die truppendienstliche Unterstellung deutscher Streitkräfte unter den Bundeskanzler blieb unberührt.⁸⁶ Verfassungsrechtlich wurde bis 1994 gemeinhin angenommen, dass die Übertragung von Hoheitsrechten auf die NATO nicht durch Art. 24 Abs. 2 GG gedeckt sei, weil die NATO nach überwiegender Meinung nicht als System kollektiver Sicherheit im Sinne des genannten Artikels zu klassifizieren, sondern als kollektives Verteidigungsbündnis zu bewerten sei.⁸⁷ Die operative Führung war nach Beschluss der Bundesregierung nur so lange zu übertragen, bis die Bundesregierung eine anders lautende Entscheidung fällen würde. Die Übertragung der operativen Führung nicht auf Basis eines Übertragungsgesetzes im Sinne des Art. 21 Abs. 1 GG. Weder sah der NATO-Vertrag eine Übertragung von Hoheitsrechten von nationaler Ebene auf die NATO vor, noch fiel das die operative Führung im Alarmzustand regelnde MC-Dokument 57 unter das Beitrittsgesetz der Bundesrepublik zum Nordatlantikvertrag. Die Bundesregierung konnte und kann deswegen rechtlich – jenseits sicherheitspolitischer Zwänge – frei über die operative Führung der Bundes-

84 Generalleutnant a.D. Gudera in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Bonn.

85 Ulrich de Maizière: Führen im Frieden. 20 Jahre Dienst für Bundeswehr und Staat. München 1974, S. 21f.

86 Knut Ipsen: Die rechtliche Institutionalisierung der Verteidigung im atlantisch-westeuropäischen Raum, in: JöR, Band 21 (N.F.), S. 1-54 (50); Klaus Stern: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 1980, § 54 V 5 d γ.

87 vgl. hierzu bspw. Klaus Dieter Eichen: Die NATO – ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 Grundgesetz?, in: NZWehr, Nr. 5/1984, S. 221-237 (237); Ipsen: Die rechtliche Institutionalisierung der Verteidigung, S. 50.

wehreinheiten entscheiden. Diese Freiheit wurde und wird begünstigt durch den dauerhaften Bestand der truppendienstlichen Befugnisse des Inhabers der Befehls- und Kommandogewalt.⁸⁸

Die Bundesrepublik Deutschland und ihre Streitkräfte hatten über vier Jahrzehnte einen wichtigen Beitrag zur Friedensstabilisierung in Westeuropa geleistet. Die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik zwischen 1949 und 1989 wurde von Inacker als „Beitragspolitik“ charakterisiert – geleistet in Form der Bundeswehr und der Zurverfügungstellung des eigenen Territoriums für die alliierten Streitkräfte und auch in Form von Bekundungen der Solidarität. In diesem Kontext habe deutsche Außen- und Sicherheitspolitik zum Großteil die „Mitverwaltung in der Allianzpolitik“ bedeutet. Inacker zufolge war diese Art der Politik „sauber“, weil man als Teil der NATO weder die Bundeswehr als Instrument der Politik begriff oder tatsächlich einsetzte noch weitreichende nationale Interessen vertrat.⁸⁹ In der Zeit des weltpolitischen Umbruchs brach diese klinische Situation aber auf, es ergab sich dringender Handlungsbedarf für die Regierung.

Wie keine andere Armee des Bündnisses war die Bundeswehr in NATO-Strukturen integriert. Im Weißbuch von 1970 hieß es hierzu:

„Das Prinzip der Integration bedeutet dreierlei: bereits im Frieden gemeinsame Kommandostruktur mit multinationalen Kommandobehörden; gemeinsame Operationsplanung und regelmäßige Manöver-Zusammenarbeit; im Verteidigungsfall – und bei der Luftverteidigung zum Teil schon im Frieden – gemeinsame operative Führung. Die Integration hat aus der NATO einen Verteidigungsorganismus von beträchtlicher Dichte und verzugsloser Reaktionsfähigkeit gemacht. Die Bundesregierung sieht in der Integration eine bewährte Form wirksamer Zusammenarbeit, an der sie festhalten wird.“⁹⁰

Seit Beginn des Ost-West-Konflikts verfügte die NATO über integrierte Führungsstrukturen, in die die Bundeswehr seit ihrer Gründung eingebunden war. Die 1960 innerhalb der NATO aufgestellte Allied Command Europe Mobile Force (Land) (AMF (L)) und das seit 1962 bestehende deutsch-dänische Korps LANDJUT waren Truppenteile mit multinationalem Charakter. Nach Erlangung der vollständigen Souveränität des wiedervereinigten Deutschlands galt es zu klären, welche Rolle die Bundeswehr künftig spielen sollte. Eine nationalere Option nach dem Vorbild der europäischen Partner oder aber Festhalten am Status Quo der integrierten Bündnisarmee, verbunden mit der potenziellen Selbstbeschränkung? Bezeichnenderweise fand hierüber keinerlei öffentliche Diskussion statt. Die Politik entschied sich für eine Vertiefung der militärischen Integration in das Bündnis und damit für eine noch engere Bindung der Streitkräfte an die atlantischen und europäischen Partner. Diese Entscheidung war bestimmt von dem Leitbild einer ausdifferenzierten Multinationalisierung, die nicht nur im militärischen Bereich, sondern über die europäische Integration auch im Politischen wirkte – Gegenbild zur egomanen, nach Großmacht strebenden Außenpolitik des Deutschen Reiches.⁹¹

88 Ipsen: Die rechtliche Institutionalisierung der Verteidigung, S. 50f.

89 Michael J. Inacker: Zwischen Real- und Oppositionspolitik. Die außen- und sicherheitspolitische Diskussion der SPD am Scheideweg (Interne Studien und Berichte, Nr. 68/94, hg. von der KAS). Sankt-Augustin 1994, S. 2.

90 Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1970. Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr. Bonn 1970, S. 40.

91 Hans-Peter Schwarz: Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbessenheit zur Machtvergessenheit. 2. Auflage, Stuttgart 1985, S. 40.

Die integrierte Defensivarmee wurde zum Kennzeichen der deutschen Streitkräftekultur. Zum Ende des Kalten Krieges beschloss die NATO 1990, die militärische Integration beizubehalten und die Multinationalität weiter zu vertiefen.⁹² Schon 1987 markierte den Trend zur Vertiefung der militärischen Integration, hin zum Aufbau multinationaler Verbände. Am Beginn stand der Beschluss zu einer deutsch-französischen Brigade. Es kam damit erstmals zu einer pragmatischen und partnerschaftlichen Zusammenarbeit der ehemaligen Erbfeinde. Das Protokoll zur Aufstellung der Brigade bekräftigte die Option für die Entwicklung weiterer gemischter Verbände.⁹³

2.2.2 Grundsätzliche Schwierigkeiten militärischer Planungen

Das zentrale Problem der militärischen Planung liegt in der Unvorhersehbarkeit weltpolitischer Ereignisse. So könnte beispielsweise eine Remilitarisierung in Russland oder in Zentralasien die strikte Ausrichtung der Bundeswehr zu einer Einsatzarmee dahingehend relativieren, dass eine Rückbesinnung auf die konsequente Stärkung der Verteidigungsfähigkeit geboten erscheint. Deswegen darf die Streitkräfteplanung sich nicht ausschließlich am Status Quo orientieren, sie muss einen weiten Ansatz verfolgen. Streitkräfte können nicht in kurzer Zeit beliebig auf- und abgebaut werden.⁹⁴ Diese Tatsache kommentiert der SPD-Abgeordnete Brigadegeneral a.D. Opel wie folgt:

„Ihrer Natur nach braucht die Gestaltung von Streitkräften weit vorausschauende politische Einsichtsfähigkeit – verbunden mit militärischem Sachverstand und Aufgeschlossenheit gegenüber neuen Gegebenheiten.“⁹⁵

Die Veränderungen hin zur Abrüstung, möglich geworden durch den politischen Wandel in Osteuropa, wurden von der militärischen Führung explizit begrüßt. Das Faktum freilich, dass die politischen Vorgaben vage blieben, erschwerte die militärische Planung sehr. Die „klassische“ Bedrohung durch den Warschauer Pakt war relativ einfach zu quantifizieren gewesen. Diese Planungssicherheit, so ungut sie wegen des Bedrohungsfaktors auch gewesen war, fehlte jetzt. Der seinerzeitige Inspekteur des Heeres, Generalleutnant von Ondarza, brachte diese Problematik auf den Punkt:

„Die politische Frage, wie die Sicherheitsstrukturen in den 90er Jahren denn tatsächlich aussehen, kann heute noch nicht beantwortet werden. [...] Streitkräfte sind auch künftig unverzichtbar, Umfang und Strukturen allerdings veränderbar.“⁹⁶

Brigadegeneral Klaus Reinhardt skizzierte im Februar 1990 als Stabsabteilungsleiter FüS VI (Planung) im BMVg im Hinblick auf die laufenden KSE-Verhandlungen über die Abrüstung konven-

92 Christian Millotat: Der Weg des deutschen Heeres in die Multinationalität, in: Knut Ipsen et.al. (Hrsg.): Wehrrecht und Friedenssicherung. Neuwied/Kriftel 1999, S. 151-161 (151).

93 Klaus Dau: Rechtliche Rahmenbedingungen einer deutsch-französischen Brigade, in: NZWehrr, Nr. 5/1989, S. 177-186 (177f.).

94 Wolfgang Schade: Auftrag deutscher Streitkräfte im Rahmen sich verändernder Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: wt, Nr. 12/1990, S. 54-58 (58).

95 Manfred Opel: Die Zukunft unserer Sicherheit, in: Jens Vollert (Hrsg.): Zukunft der Bundeswehr (Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V., hg. von Eckardt Opitz, Band 18). Bremen 2002, S. 49-75 (49).

96 Henning von Ondarza: Herausforderung für das Heer. Die Fähigkeit zur Verteidigung in der Ära der Abrüstung, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 1/1990, S. 39-46 (39).

tioneller Streitkräfte und Bezug nehmend auf die jüngsten Planungen des Ministeriums folgendes Szenario:

„Heute denkbare militärische Bedingungen eines möglichen Einsatzes in Mitteleuropa verlangen Streitkräfte von hoher operativer Beweglichkeit, Feuerkraft und Sperrfähigkeit. Auf unveränderter geographischer Breite werden nach VKSE weniger eigene Kräfte eingesetzt werden können. Damit wird es möglich sein, auf ganzer Breite mit starken Kräften – wie heute nicht vorgesehen – zu verteidigen; vielmehr müssen zunächst Schwerpunkte gebildet werden, um sich auf die Hauptstoßrichtung eines Angriffes zu konzentrieren und einen raschen, politisch nutzbaren Anfangserfolg zu vereiteln. Die Beweglichkeit auf dem Gefechtsfeld auch über große Entfernungen hinweg wird eine entscheidende Voraussetzung sein, um den Erfolg in der Defensive zu gewährleisten.“⁹⁷

Und Oberst i.G. Bruemmer, Referatsleiter unter Brigadegeneral Reinhardt, ergänzte hinsichtlich der Strukturplanungen:

„Hinzuzufügen ist, dass die Strukturen so flexibel ausgelegt werden, dass erneut veränderte Rahmenbedingungen keine grundsätzlich neue Strukturplanung erforderlich machen.“⁹⁸

Er zitierte aus einem Fernschreiben von Generalinspekteur Wellershoff an die Truppe:

„Sie alle können sicher sein, dass die neue Struktur die Bundeswehr auch weiterhin unter den künftigen politischen und strategischen Rahmenbedingungen befähigen wird, ihren Auftrag zu erfüllen. Sie wird dann auch in Zukunft ihren wesentlichen Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung im Bündnis leisten.“⁹⁹

Welche Schwierigkeiten die Planung militärischer Strukturen am Ende der 80er bzw. Beginn der 90er aufwarf, zeigen exemplarisch die Pläne des Heeres. 1988 billigte das Verteidigungsministerium die *Heeresstruktur 2000*. Bestimmende Faktoren waren ein veränderter Personalbestand wegen eines demographisch bedingten Rückganges der Wehrpflichtigen und ein Mangel an finanziellen Mitteln. Das Ziel war, diesen Mangel zu bekämpfen und eine verbesserte Aufwuchsfähigkeit der Streitkräfte herzustellen.¹⁰⁰ Die Strukturplanung gründete sich auf die bis dato bekannten Bedrohungsszenarien:

„Der Auftrag des Heeres lautet unverändert: den Gegner von der Androhung oder Anwendung von Gewalt abzuschrecken, ihn in jedem Falle zu solchen Angriffsvorbereitungen zu zwingen, die uns ausreichend Warn- und Vorbereitungszeit gewährleisten, die Verteidigung grenznah gemeinsam mit unseren Verbündeten aufzunehmen, Raumverluste und Schäden auf eigenem Territorium möglichst gering zu halten und den Gegner – gegebenenfalls auch durch den Einsatz nuklearer Waffen – zur Beendigung des Konflikts zu zwingen.“¹⁰¹

Das NATO-Konzept zur Konfliktbeendigung in Europa hatte sich in all den Jahren zuvor auf ein umfangreiches atomares Waffenpotenzial gestützt. Dieses Potenzial wurde zum Ende der 80er durch die russisch-amerikanische Verständigung reduziert. Die politische Neubewertung von Nuklearwaffen bei gleichem Auftrag für das Heer führte dazu, dass künftig schnellere und flexiblere konventionelle Kräfte mit höherer Kampfkraft und längerer Durchhaltefähigkeit den Abbau der Nuklearwaffen kompensieren sollten, denn das Abschreckungsszenario gegenüber dem Osten sollte aufrecht erhalten werden. Die neuen Anforderungen standen im Kontrast zum sinkenden Personalbestand und zum geringeren finanziellen Manövrierraum. Die neue Struktur sollte diese

97 Klaus Reinhardt: Tiefe Einschnitte, in: Truppenpraxis, Nr. 2/1990, S. 138-142 (140).

98 Henning Bruemmer: Die Bundeswehr im Wandel, in: wt, Nr. 2/1990, S. 11-13 (13).

99 Generalinspekteur Wellershoff zitiert in ebd., S. 13.

100 Helge Hansen: „Heeresstruktur 2000“ – ein kalkulierbares Risiko?, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 2/1989, S. 104-108 (104f.).

101 ebd., S. 104.

Defizite abfedern und einen ausgewogenen Kompromiss mit verbessertem Reaktionsvermögen, gesteigerter Kampfkraft und verlängerter Durchhaltfähigkeit herstellen.¹⁰²

Der neuen Heeresstruktur erteilte das Bundeskabinett am 6. Dezember 1989 seine Zustimmung. Im Jahre 1990 sollte die genauere Ausplanung beginnen. Die Umgliederung sollte 1993 gestartet und bis 1996 abgeschlossen werden.¹⁰³ Heeresinspekteur von Ondarza betonte, dass die neue Struktur „ressourcenorientiert und flexibel genug“ sei, „um künftigen sicherheitspolitischen Entwicklungen“ angepasst werden zu können.¹⁰⁴ Doch die Heeresstruktur 2000 hatte keine zwölf Monate Bestand. Die sicherheitspolitischen Veränderungen machten eine fundamentale Neubewertung von Auftrag und Ausrichtung der Bundeswehr in Gestalt der neuen Heeresstruktur 5 notwendig, die allerdings auf den Grundlagen der Heeresstruktur 2000 aufbaute und ein kleineres, professionelleres, mit einer höheren Zahl an Offizieren und Feldwebeln ausgestattetes Heeres zum Ziel hatte.¹⁰⁵ Im Zuge der Planung wurden Territorial- und Feldheer in Friedenszeiten vereint. Gleichzeitig verwandelte sich das Heer von einer einsatz- zu einer ausbildungs- und aufwuchsorientierten Teilstreitkraft. Mögliche Auslandseinsätze der Bundeswehr fanden in dieser neuen Heeresstruktur 5 kaum Beachtung, wengleich klar war, dass die Partner von Deutschland künftig mehr erwarten würden als die Erfüllung der Funktionen des Zahlmeisters.¹⁰⁶

Der Verteidigungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland „bei verringerten Kräften aber erweitertem Territorium und breiterem Einsatzspektrum“ wurde klare Priorität eingeräumt.¹⁰⁷ Doch der Auftrag der Bundeswehr, wie der vom späteren Heeresinspekteur Generalleutnant Hansen formulierte und zuvor zitierte Auftrag, erfuhr durch die Partizipation des vereinten Deutschlands am internationalen Krisenmanagement eine entscheidende Erweiterung. Der Heeresinspekteur stellte sich wiederholt dem Vorwurf entgegen, die Planungen in Bundeswehr und Ministerium seien konzeptionslos und durch Festhalten am Status quo bestimmt:

„Wer die Planung des deutschen Heeres in den letzten drei Jahren – in Richtung auf das Jahr 2000 – verfolgt hat, weiß, dass die Planungsparameter sich mehrfach verändert haben, kann aber auch erkennen, dass die Grundlinien durchgehalten sind und werden:

- Das Heer wird vom Friedensumfang her kleiner, gleichzeitig aber befähigt zum Aufwuchs.
- Das Heer wird durch Führerdichte und Lebensfähigkeit in den aktiven Einheiten leistungsstärker.
- Die Heeresstruktur entspricht den operativen Erfordernissen von hoher Flexibilität.“¹⁰⁸

Bei der Kommandeurtagung im Juni 1990 in Fellbach konstatierte Generalmajor Naumann, der politische Umbruch sei mit solcher Wucht eingetreten, dass man weitreichende neue Antworten über Auftrag, Umfang, Struktur und die Dauer der Wehrpflicht schuldig bleiben müsse. Dies den Militärs zum Vorwurf zu machen, wäre voreilig, denn es fehlten die politischen Vorgaben.

102 ebd., S. 108.

103 von Ondarza: Herausforderung für das Heer, S. 40.

104 Henning von Ondarza: Das Heer in einer Phase des Übergangs. Historische Chancen der Neugestaltung, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 7/1990, S. 406-411 (408).

105 Interview mit Henning von Ondarza: Ziel ist das vom Umfang her kleinere, professionelle Heer, in: wt, Nr. 12/1990, S. 13-19 (14).

106 Dirk Sommer: Neue Aufgaben und neue Lasten für das Heer und die Luftwaffe. Das Konzept der knappen Kräfte, in: ES, Nr. 4/1991, S. 234-239 (234).

107 Interview mit Henning von Ondarza: Ziel ist das vom Umfang her kleinere, professionelle Heer, S. 18.

108 Henning von Ondarza: Das Heer auf dem Wege zu seiner fünften Struktur. Parameter der Planung für eine neue Situation, in: ES, Nr. 2/1991, S. 76-84 (82ff.)

Generalinspekteur Wellershoff verwies auf die bevorstehenden Abschlüsse der Rüstungskontrollverhandlungen sowie der Zwei-plus-vier-Verhandlungen. Des Weiteren blieb die Rolle der Sowjetunion trotz der Auflösung des Warschauer Paktes unklar.¹⁰⁹ Die Kommandeure hofften auf strategische Anweisungen von Seiten der politischen Führung. Oberst i.G. Bürgener beschrieb die Verantwortung von politischer und militärischer Führung:

„In einer Zeit abnehmender Bedrohung und knapper werdender Mittel gleicht Streitkräfteplanung dem Bau eines Schneemannes bei Tauwetter. Kein vernünftiger Mensch wird deswegen der überwundenen Eiszeit nachweinen oder gar eine neue herbeisehnen. Streitkräfteplanung muss jedoch auch diese Möglichkeit bedenken, solange der politische Entspannungsprozess nicht am Ziel bzw. unumkehrbar geworden ist.“¹¹⁰

Die Ausrüstungsplanung, die feststellt, was die Streitkräfte benötigen, um ihren Auftrag sachgerecht erfüllen zu können, ist ein Prozess, der sich über viele Jahre erstreckt. Die Bundeswehr hat dafür einen Zeitraum von 15 Jahren vorgesehen.¹¹¹ Als wie problematisch sich der Ausrüstungsstand zu Beginn der Auslandseinsätze 1991 notwendigerweise darstellte, zeigt die Auftragsbestimmung im letzten Weißbuch der „alten“ Bundeswehr von 1985:

„Die Beschaffungsvorhaben der einzelnen Teilstreitkräfte und des Sanitätsdienstes sind auf Verbesserung der Defensivkraft wie der Reaktions- und Durchhaltefähigkeit bei stärkerer Gewichtung von Führungsfähigkeit, Aufklärung und Elektronischer Kampfführung gerichtet.“¹¹²

Mit Blick auf das Heer ging der Verteidigungsminister 1985 von planerischen Notwendigkeiten aus, deren entscheidende Richtmarken die *Verteidigung im Rahmen des Bündnisses* und das *Prinzip der Vorneverteidigung* waren, was die Truppe angesichts der zunehmenden Auslandseinsätze Anfang der 90er in Schwierigkeiten brachte:

„Beim Heer werden in Anbetracht der artilleristischen Überlegenheit des Warschauer Paktes zunächst Schwächen bei der eigenen Artillerie durch Einführung des Mittleren Artillerie-Raketensystems (MARS) und der Panzerhaubitze 155-1 abgebaut. Wegen zunehmender Überalterung und wachsender Bedrohung durch zukünftige sowjetische Kampfpanzer und Kampfhubschrauber soll ab der zweiten Hälfte der neunziger Jahre der Schwerpunkt auf die Modernisierung der gepanzerten Kampftruppen verlagert werden. Durch einen Verbund moderner Waffensysteme [...] soll ein Höchstmaß an Defensivfähigkeit erreicht werden. Dabei ist auch eine Verstärkung der Infanteriekomponente in der Vorneverteidigung erforderlich, da mit Technik allein der Raum nicht gehalten werden kann.“¹¹³

Zum größten politischen Zankapfel wurde Mitte der 80er die Entwicklung eines neuen Jagdflugzeuges, des *Jäger 90*, das später vor allem aus Imagegründen in *Eurofighter* umbenannt wurde. Zu diesem Beschaffungsvorhaben hieß es im Weißbuch 1985:

„Die geplanten Kampfwertsteigerungen der F-4F entsprechen ab der zweiten Hälfte der neunziger Jahre nicht mehr den aus der Bedrohung abgeleiteten Anforderungen an eine Schwerpunktwaaffe in der Luftverteidigung. Deshalb muss ein moderner Hochleistungsjäger mit Fähigkeiten zur Mehrfachbekämpfung eingeführt werden.“¹¹⁴

Wegen dieser zur Formulierungszeit zwar adäquaten, zu Beginn der 90er aber nicht mehr zutreffenden Lageanalysen war der Verteidigungshaushalt mit Hypotheken belastet, die die notwendige Umrüstung der Streitkräfte nur schrittweise möglich machten. Nicht näher zu erläuternde perso-

109 N.N.: Druck von unten, in: loyal, Nr. 8/1990, S. 13.

110 Axel Bürgener: Sisyphus lässt grüssen, in: Truppenpraxis, Nr. 6/1990, S. 586-587 (586).

111 Bundesminister der Verteidigung: Weißbuch 1985, Rdnr. 771ff.

112 ebd., Rdnr. 919.

113 ebd., Rdnr. 920.

114 ebd., Rdnr. 921.

nelle und finanzielle Veränderungen waren eingetreten und hatten 1989 Planungen für die Bundeswehr in den 90er Jahren notwendig gemacht. Jetzt bemühte man sich, „schärfer als bisher Schwerpunkte zu setzen“ und gleichzeitig in die „denkbaren sicherheitspolitischen Bahnen“ der 90er Jahre einzuordnen.¹¹⁵ Doch bereits Mitte 1990 bedingten die bevorstehende Wiedervereinigung und die deutsche Selbstbeschränkung der Truppenstärke grundlegend neue Planungen.

2.2.3 Die Bundeswehr im Jahre 1990: eine Verteidigungsarmee

„In Deutschland muss die Bereitschaft, moralische Werte im Rahmen der internationalen Gemeinschaft auch zu sanktionieren, erst aufgebaut werden. [...] Dass wir Väter, Söhne, Freunde opfern müssten bei einer operativen Einbindung der Bundeswehr: dies ist eine Vorstellung, auf die sich einzurichten eine Gesellschaft erst vorbereiten muss. Sie verändert auch die Gesellschaft. Die Fähigkeit, aus der gesicherten Wohlstandsgesellschaft herauszutreten und das existenzielle Kriegsrisiko auf sich zu nehmen, brächte einen bislang nicht gekannten Ernst und eine besondere Konsequenz in die demokratische Einstellung der Deutschen.“¹¹⁶

Tilman Mayer

Der Frieden ist der Ernstfall war eine häufig gebrauchte Floskel bei der gesellschaftlichen Debatte über die Rolle und Bedeutung von Streitkräften. Der Krieg als mögliche Form der Auseinandersetzung wurde also weggeblendet. General a.D. de Maizière weist auf die Problematik dieser Verkürzung hin.¹¹⁷ In der Tat besteht die elementare Aufgabe der Streitkräfte darin, den Frieden durch gute Ausbildung, moderne Ausstattung und adäquate mentale Einstellung der Soldaten zu sichern, aber ganz auszuschließen ist der Ernstfall Krieg dadurch nicht. Genau diesen Ausschluss suggeriert aber die genannte Formel. Sie greift zu kurz, zeichnet ein unvollständiges Bild der politischen Realitäten.¹¹⁸ Lange bemerkt eine Bewusstseinsveränderung in der bundesdeutschen Gesellschaft:

„Für die Bevölkerung war die Bundeswehr eine Armee für den Frieden. Je geringer die Bedrohung wurde, desto unschärfer erschien ihr der militärische Zweck. Die berechtigte Forderung, Krieg dürfe kein Mittel der Politik mehr sein, war im Bewusstsein der Menschen längst durch die Vorstellung ersetzt worden, Krieg sei bereits kein Mittel der Politik mehr.“¹¹⁹

Die Streitkräfte wurden in der Bundesrepublik eben nicht unter die Selbstverständlichkeiten eines souveränen Staates subsumiert, sondern als notwendiges Übel wahrgenommen, wobei man die Notwendigkeit aus einem spezifischen Schutzauftrag ableitete. In der öffentlichen Wahrnehmung wurden Stellenwert und Ansehen der Bundeswehr der jeweiligen Bedrohungslage angepasst.¹²⁰

115 Bruemmer: Die Bundeswehr im Wandel, S. 12.

116 Tilman Mayer: Zwischen Panthersprung und Papiertiger. Zur Diskussion um Deutschlands weltpolitische Verantwortung nach dem Golf-Krieg, in: Wolfgang Lipp (Hrsg.): Deutschland. Reden und Beiträge zum Deutschlandtag der Philosophischen Fakultät III der Universität Würzburg in Anbetracht der deutschen Einigung (Politik und Gesellschaft – Würzburger Universitätschriften Band 3, hg. von Paul-Ludwig Weinacht et. al.). Würzburg 1993, S. 117-128 (118).

117 General a.D. de Maizière in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg.

118 de Maizière: Führen im Frieden, S. 17f.

119 Werner Lange: Gedanken zur Einsatzbereitschaft, in: ES, Nr. 11/1991, S. 608-612 (611).

120 Wolfram von Raven: Bundeswehr – wohin?, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 5/1990, S. 265.

2.2.3.1 Auftrag der Verteidigungsarmee

Der Auftrag der Bundeswehr war eindeutig defensiv. In dieser Ausrichtung lag auch ein Risiko: Der Verteidiger überlässt dem Angreifer im Ernstfall die Wahl von Waffen, Taktik, Zeit und Raum. Zwar lassen sich diese Risiken durch kostenintensive Beobachtung und Aufklärung reduzieren, nicht jedoch beseitigen. Problematisch erscheint vor allem, dass der Gegner die Auseinandersetzung auf das eigene Territorium trägt, der Verteidiger also nur reagieren, nicht aber agieren kann.¹²¹ Vor diesem Hintergrund war die Äußerung von Verteidigungsminister Struck aus dem Jahre 2002 zu verstehen, dass Deutschland auch am Hindukusch verteidigt werde – kriegerische Auseinandersetzungen also nicht das eigene Bündnis- oder gar Staatsgebiet erreichen, sondern an ihrer Wurzel beseitigt werden sollten und Verteidigung darüber hinaus als Verteidigung von Werten und Interesse zu verstehen ist. Goebel kommentierte die Folgen des sicherheitspolitischen Zeitenwechsels:

„Dieser nationale und internationale Konsens und ein allseits geteiltes Verfassungsverständnis sahen grundsätzlich nicht vor, dass die Bundeswehr mit Bodentruppen außerhalb Deutschlands eingesetzt würde; [...] Diese politische und psychologische Lage schien für die Ewigkeit gemacht, als die schnell ablaufenden und revolutionären Vorgänge der Jahre 1989/90 mit der Folge des Falls der Mauer und des Eisernen Vorhanges die Verhältnisse in Deutschland und Mitteleuropa wieder ‚vom Kopf auf die Füße‘ stellten.“¹²²

Die strategische Konzentration auf die Verteidigung fand Ausdruck in Organisation, Umfang, Ausrüstung und Ausbildung der Bundeswehr. Schon bei den Verhandlungen über die EVG hatten die Verhandlungsführer in eine Obergrenze der Truppenstärke eingewilligt.¹²³ Auf offensive ABC-Waffen wurde ebenso verzichtet wie auf strategische Bomber oder große Kriegsschiffe. In der Einleitung zum ersten Weißbuch *Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr* von 1970 hieß es:

„In Gliederung und Bewaffnung sowie in der taktischen Doktrin der Truppe wird die Bundesregierung das Defensivprinzip nicht stärker ausprägen.“¹²⁴

Generalleutnant a.D. Riechmann erinnert sich daran, wie um den denkwürdigen 9. November 1989 die NATO die erste computergestützte Großübung durchführte, bei der es darum ging, die Bundesrepublik in einem Szenario des Kalten Krieges gegen den Warschauer Pakt zu verteidigen.¹²⁵ Dies verdeutlicht die Eindeutigkeit des Auftrages bis an die Türschwelle der Wende.

Die Bonner Republik war wiederholt in Vorleistung wie kein anderer Staat getreten, letztmalig mit der Festlegung auf 370 000 Soldaten im Juni 1990. Den Verbänden der Bundeswehr wurden stets Verteidigungsaufgaben zugewiesen, die sie im Rahmen der operativen Verteidigungsplanung der NATO erfüllen sollten. Unter dieser Fixierung auf die Verteidigung war aber nicht zu verstehen, dass das Bündnis über keine Möglichkeiten der beweglichen Kampfführung verfügen durfte. So bestand die Bundesregierung im Rahmen des Strategiewechsels der NATO auf der

121 de Maizière: Führen im Frieden, S. 19.

122 Peter Goebel: Von der Betroffenheit zur Selbstverständlichkeit, in: Ders.: Von Kambodscha bis Kosovo, S. 11-20 (13).

123 General a.D. de Maizière in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg.

124 Bundesminister der Verteidigung: Weißbuch 1970, Einleitung.

125 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

Vorneverteidigung, also der Möglichkeit der offensiven Rückeroberung von verloren gegangenen eigenen Territorium.¹²⁶

2.2.3.2 Ausstattung der Verteidigungsarmee

Dem Auftrag der flexiblen Kampfführung entsprechend durfte sich die Ausstattung der Bundeswehr nicht auf die reine Defensive beschränken; bei aller Schwerpunktsetzung auf Abwehrwaffen umfasste das Arsenal auch starke Panzerverbände, Kampfflugzeuge und weitreichende Aufklärungsmittel zu Wasser und in der Luft.¹²⁷ Zu Beginn der 70er wurden Neubeschaffungen notwendig, die auch in dem Strategiewechsel der NATO von der *massive retaliation* hin zur *flexible response* und dem damit verbundenen Bedeutungsgewinn der konventionellen Waffensysteme begründet waren.¹²⁸ Nahezu 40 Jahre lang war die Bundeswehr mit der Bedrohung durch den Warschauer Pakt konfrontiert. Daraus resultierte eine auf den Schutz des eigenen Territoriums ausgerichtete, ausschließlich auf die klassische konventionelle Landes- und Bündnisverteidigung optimierte panzerabwehrstarke Verteidigungsarmee mit Mitteleuropa als potenziellem Wirkungsfeld. Die Panzerung der Gefechtsfahrzeuge war sachgemäß vorne und an der Seite am stärksten, weil sie für das frontale Duell ausgelegt waren. Wenn man an Minen dachte, dann im klassischen Sinne an durchlaufende Minenfeldern, die dann im weiteren Verlauf der Operationen durch Pioniere entweder gelegt oder geräumt wurden. Die neuen Aufträge in den 90-er Jahren „out of area“, Krisen- und Stabilisierungsmissionen außerhalb Deutschlands, bei denen häufig getarnte Einzelmänner, schwere Scharfschützengewehre und Selbstmordattentäter zum Einsatz kommen, erforderten dagegen einen zusätzlichen Schutz für die Kampf-Fahrzeuge oder komplette Neuentwicklungen mit verbesserter Panzerung quasi rundum.¹²⁹ Die Bundeswehr besaß kaum Kapazitäten für den Einsatz von Streitkräften – und hier vor allem Heereseinheiten –, die über den der Verteidigung zugedachten Raum hinausgingen.¹³⁰ Entsprechend war beim Heer die weitreichendste Reform zu veranlassen, während die Luftwaffe das Problem mangelnder strategischer Lufttransportfähigkeit hatte.

Drastisch erweitert wurde das Waffenarsenal der Bundeswehr durch die Inkorporation der NVA. Im Jahre 1990 verfügte die Bundeswehr nach der Zusammenführung mit der NVA über 7000 Kampfpanzer, 8920 gepanzerte Fahrzeuge, 4602 Artilleriewaffen und 1018 Kampfflugzeuge. Das wog besonders schwer, weil durch den KSE-Vertrag vom 19. November 1990 das bis dahin umfassendste Abkommen über Abrüstung und Rüstungskontrolle für konventionelle Waffen

126 de Maizière: Führen im Frieden, S. 20f.

127 ebd., S. 21; Die anfängliche Ausstattung der Bundeswehr war von der Notwendigkeit geprägt, die Streitkräfte schnellstmöglich mit Material auszustatten, ohne dass dabei zu genaues Augenmerk auf Leistung und Alter des Geräts geworfen wurde. Vor allem die Vereinigten Staaten lieferten zur Erstausrüstung nach 1955 militärisches Großgerät. Erst nach und nach wurde dieses meist technologisch veraltete Gerät durch Zukäufe aus dem Ausland modernisiert.

128 Bundesminister der Verteidigung: Weißbuch 1970, Rdnr. 188f.

129 Generalleutnant a.D. Gudera in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Bonn.

130 Frank Buchholz: Möglichkeiten, Potenziale und Fähigkeiten, in: Truppenpraxis, Nr. 3/1993, S. 228-235 (229); Goebel: Von der Betroffenheit zur Selbstverständlichkeit, S. 13; Mathias Martin/Paul Schäfer: Militärische Dimension der neuen deutschen Außenpolitik, in: Blätter, Nr. 10/1993, S. 1185-1199 (1185).

geschlossen wurde, das Obergrenzen für Material und Gerät festlegte und dem wiedervereinigten Deutschland besondere Abrüstungsbemühungen auferlegte. So lag die Höchstgrenze für Kampfpanzer bei 4166, für gepanzerte Fahrzeuge bei 3446, für Artilleriewaffen bei 2705, für Kampfflugzeuge bei 900.¹³¹ Die Bundeswehr verfügte im Jahre 1990 hingegen kaum über Fähigkeiten des strategischen Luft- oder Seetransportes, über leichte minensichere Fahrzeuge, über mobile Rettungsstationen, Evakuierungsmöglichkeiten und über scheinbare Banalitäten wie schussichere Westen und anderen klimatischen Bedingungen angepasste Uniformen für die Soldaten.

2.2.3.3 Ausbildung der Verteidigungsarmee

Die militärische Ausbildung ist eng mit dem Berufsbild des Soldaten verknüpft. Es handelt sich seinem Wesen nach um einen Beruf *sui generis*, trotzdem wurde in den 70ern und 80ern gerne der Eindruck vermittelt, der Soldatenberuf haben Pendanten in der zivilen Berufswelt und unterscheidet sich von denen nur durch die Uniform. Zivile und militärische Beruf erschienen austauschbar, der Soldat *produziere*, so hieß es, Sicherheit als ein öffentliches Gut. Diese Philosophie als wesentlicher geistiger Bestandteil der Inneren Führung zielte auf die Entideologisierung des soldatischen Selbstverständnisses, die Normalisierung als Berufsstand und die Abkehr vom *sui-generis*-Gedanken.¹³² Vergegenwärtigt man sich die letalen Konsequenzen soldatischen Handelns, wird das Problematische dieser Interpretation offensichtlich. Eindringlich hatte bereits von Clausewitz auf wesentliche Merkmale der soldatischen Ausbildung hingewiesen:

„Es ist unendlich wichtig, dass der Soldat, hoch oder niedrig, auf welcher Seite er auch stehe, diejenigen Erscheinungen des Krieges, die ihn beim ersten Mal in Verwundung und Verlegenheit setzen, nicht erst im Krieg zum ersten Mal sehe; sind sie ihm früher nur ein einziges Mal vorgekommen, so ist er schon damit vertraut. Das bezieht sich selbst auf körperliche Anstrengungen, sie müssen geübt werden, weniger, dass sich die Natur, als dass sich der Verstand daran gewöhne.“¹³³

Der Clausewitz'schen Zielrichtung schien die Bundeswehr-Formel gerecht zu werden: *Kämpfen können, um nicht kämpfen zu müssen!* In der Praxis war die geringe Bedeutung, die die kriegsnahe Ausbildung hatte, aber ein Problem. Brigadegeneral a.D. Karst kritisierte, an den Bundeswehrhochschulen werde nur ein minimaler Prozentsatz der Lehre auf militärfachlichen Unterricht verwandt, der überwiegende Teil umfasse allgemeinen wissenschaftlichen Unterricht, worunter die Ausbildung im Hinblick auf einen möglichen Krieg dramatisch leide. Karst zitierte Walter Scheel, der 1978 als Bundespräsident bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr gewarnt habe, die Frage nach dem Sinn des Soldatenberufs sei nicht nur damit zu beantworten, dass der Soldat den Frieden sichere.¹³⁴ Dieser Ausbildung lagen Graf Baudissins Ideen der Inneren Führung zu Grunde. Baudissins Denken baute darauf, dass der Krieg nicht länger ein Mittel der Politik im Clausewitz'schen Sinne sei. Durch seine Abschreckungsfunktion werde das Militär vielmehr zum

131 Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr. Bonn 1994, S. 76 (in Folgenden: Weißbuch 1994).

132 Bald: Militär und Gesellschaft, S. 58.

133 zitiert nach Lange: Gedanken zur Einsatzbereitschaft, S. 612.

134 Heinz Karst: Die Innere Führung darf keine demokratische Heilslehre werden, in: Bürger im Staat, Nr. 2/1979, S. 88-92 (91).

Kriegsverhinderungsinstrument erhoben – was zur Formel Soldaten *für den Frieden* führte.¹³⁵ Die Innere Führung war innerhalb der Streitkräfte umstritten. Während die Traditionalisten sie als notwendige Maskerade interpretierten, priesen die Reformer deren Vorzüge für die Armee. Verteidigungsminister Schmidt reagierte auf die Auseinandersetzungen mit dem ersten Weißbuch von 1970 und einem klaren Bekenntnis zum Reformkonzept der Inneren Führung.¹³⁶

Im August 1979 bemühte sich Generalinspekteur Brandt, mit einer *Weisung für Ausbildung, Erziehung und Bildung* die realistische kriegsnahe Ausbildung und soldatische Erziehung zu revitalisieren. Dieses Bestreben verstetigte sich nach dem Regierungswechsel 1982. Als Verteidigungsminister Wörner derlei Weisungen Mitte der 80er Jahre billigte, provozierte er damit einen Sturm der Entrüstung in Öffentlichkeit und Medien.¹³⁷ Auch die Soldaten hatten die prinzipiell defensive Ausrichtung der Bundeswehr, die den Frieden *als den Ernstfall* interpretierte, verinnerlicht. Selbst Verteidigungsminister Wörner beförderte die Bundeswehr zur *größten Friedensbewegung Deutschlands*, und Nachfolger Stoltenberg apostrophierte den Dienst in der Bundeswehr als *Kriegsverhinderungsdienst*.

Originäre Aufgaben des Soldaten und der Ernstfall Krieg oder auch nur der Ernstfall Krise waren aus dem Blickfeld entschwunden, obschon Bald restaurativ-traditionalistischen Tendenzen und der Förderung soldatischer Tugenden in den 80er Jahren einige Erfolge zuschrieb.¹³⁸ Berufssoldaten, Zeitsoldaten, Wehrpflichtige waren sich gleichermaßen des tatsächlichen Charakters einer Armee und der möglichen Konsequenzen nicht bewusst.¹³⁹ Die Beschränkung der Bundeswehr auf die normalen Funktionen eines einfachen Arbeitgebers entsprach der Grundhaltung weiterer Teile der Bevölkerung, die in Demonstrationen und Licherketten gegen das amerikanische Eingreifen im Irak ihren Ausdruck fand. Die Irak-Krise brachte die Defizite in Ausbildung und Selbstverständnis der Soldaten offen zu Tage, was eine lebhaft Diskussion in der militärfachlichen Literatur auslöste, die bis Mitte der 90er Jahre anhielt.

2.3 Geostrategische Veränderungen in der Sicherheitspolitik

Die Vereinigung der beiden deutschen Staaten im Jahr 1990 war nicht nur national, sondern auch international höchst bedeutsam. Der Westen hatte den Kalten Krieg gewonnen, ohne dass ein Schuss abgegeben worden war. Die Jahrzehnte der politischen Ost-West-Konfrontation waren unblutig zu Ende gegangen. Aber ein goldenes Zeitalter hatte natürlich nicht begonnen. Die Gefahr des nuklearen Infernos war weitgehend gebannt, jetzt sollten kleinere und diffizilere Konflikte die Welt beschäftigen. An die Stelle des Kalten Krieges, dieser eindimensionalen Bedrohung, trat ein breites Spektrum von Instabilitäten. Daraus erwachsen für Deutschland und seine Partner schwer

135 Bald: Militär und Gesellschaft, S. 57.

136 Bundesminister der Verteidigung: Weißbuch 1970.

137 Lange: Gedanken zur Einsatzbereitschaft, S. 611.

138 Bald: Militär und Gesellschaft, S. 60.

139 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1971, Bundestag-Drucksache 4/3232, S. 101; Michael Inacker: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Die Deutschen in der Golf-Allianz. Bonn/Berlin 1991, S. 120f.; Lange: Gedanken zur Einsatzbereitschaft, S. 611.

vorhersehbare multidimensionale Bedrohungen. Auch an den internationalen Organisationen konnte diese Entwicklung nicht spurlos vorbeigehen.

2.3.1 Sicherheitspolitischer Epochenwandel

„Wir tun nur gut daran, weder den nordatlantischen Westen noch die Europäische Union noch das vereinigte Deutschland oder gar die alte Bundesrepublik als Insel der Seligen zu betrachten, deren Gemütlichkeit wir durch besonders inbrünstige Verdrängung der Turbulenzen in der Außenwelt als gesicherten Besitzstand bewahren können. Welche Gestalt das 21. Jahrhundert schließlich erhalten wird, wissen wir noch nicht, und die wird auch nicht von uns alleine abhängen. Aber eines ist gewiss: In einer kleiner werdenden Welt, in der Chancen und Risiken sich gleichermaßen globalisieren können, wird auch die Globalisierung der deutschen Außenpolitik unvermeidlich sein.“¹⁴⁰

Roman Herzog

Während die politische und die gesellschaftliche Debatte im Jahre 1990 zunächst bestimmt war durch die Maueröffnung am 9. November 1989 und das Thema Wiedervereinigung, störte im Sommer 1990 eine Meldung die friedliche Stimmung: Irakische Truppen hatten die Grenze nach Kuwait überschritten und den kleinen Golfstaat besetzt. Diese Aggression wurde dann mit der Operation Desert Storm beantwortet. Innerhalb weniger Tagen konnte die Allianz unter Führung der Vereinigten Staaten das Emirat befreien und die irakischen Truppen zurückschlagen.

In Ost- und vor allem in Südosteuropa hatten die weltpolitischen Umbrüche ein sicherheitspolitisches Vakuum hinterlassen. Über Jahrzehnte waren in Jugoslawien unter Tito die verschiedenen ethnischen Gruppen zusammengehalten worden. Nun, mit dem Ende der Blockkonfrontation, sah die stärkste Volksgruppe unter dem Demagogen Milosevic die Chance, ihren Einflussbereich im jugoslawischen Einheitsstaat drastisch auszuweiten. Die Zeit der Nationalisten war gekommen und damit die Zeit des Krieges in einem Land, dessen Küste und küstennahe Regionen Millionen von deutschen Urlaubern bestens kannten.

Die Kriege am Golf und in Jugoslawien waren Konflikte, die die Zukunft der Bundeswehr, ihren Auftrag und ihre Struktur, nachhaltig beeinflussen sollten. Die neue Situation zwang zur Aufgabe von Denkschemata, die vorher die sicherheitspolitische Lage erklärbar und einigermaßen durchsichtig gestaltet hatten. Die sicherheitspolitische Transformation war unweigerlich verbunden mit der Frage nach der Unverzichtbarkeit militärischer Machtmittel. Die genannten Konflikte hätten dafür Rechtfertigung genug sein können. Doch von Teilen der deutschen Gesellschaft wurde – beseelt von den Erfolgen der friedlichen Revolution in Osteuropa – die weitere Notwendigkeit des militärischen Schutzes bestritten. Mit solchen Meinungen konfrontiert, bezogen führende deutsche Militärs eindeutig Position: Eine legale, kontrollierte und die Verhältnismäßigkeit der Mittel bedenkende Macht in einem demokratischen Staat sei die rechtfertigende Voraussetzung, das friedliche Zusammenleben der Menschen zu garantieren. Aus dieser allgemeinen philosophi-

140 Roman Herzog: Die Grundkoordination deutscher Außenpolitik, in: IP, Nr. 4/1995, S. 3-11 (4).

schen Definition des Machtbegriffs wurde die Notwendigkeit des Erhalts militärischer Machtmittel abgeleitet.¹⁴¹

Von den Militärs wurde nicht eine höhere Bewertung der Streitkräfte im Sinne einer militarierten oder gar hegemonialen Außenpolitik gefordert. Sie bekräftigten, Sicherheitspolitik sei weit mehr als der Einsatz von Truppen, sie sei als breiter Ansatz zu verstehen, der politische, humanitäre, wirtschaftliche, ökologische Aspekte bedenke und allenfalls in einem zweiten Schritt, quasi als ultima ratio, den militärischen Einsatz inkludiere.¹⁴² Schnell wurde klar, dass die neuen Konfliktcharaktere – nicht mehr der „klassische“ zwischenstaatliche Krieg, sondern viel eher der innerstaatliche Krieg – die sicherheitspolitische Debatte bestimmen sollten. Hinzu kamen parastaatliche und Guerilla-Kriege sowie, vor allem seit Beginn des 21. Jahrhunderts, international operierende Terrornetzwerke. Dass es gerade die gewaltigen militärischen Apparate mit ihrem verheerenden Vernichtungspotenzial diesseits und jenseits des Atlantiks gewesen waren, die eine kriegerische Auseinandersetzung in Europa über die Jahrzehnte verhindert hatten, wurde in einer nach Harmonie strebenden Gesellschaft ebenso gern unterschlagen wie der Anteil der Bundeswehr an diesen Grundbedingungen für die friedliche Revolution.

Die Bundesrepublik tat sich schwer in der post-sowjetischen Ära, ihre neue Rolle als starke und souveräne Mittelmacht anzunehmen, und priorisierte zunächst zaghaft die Fortführung der Sonderrolle, die sie gehabt hatte. Die „Normalisierung“ des politischen Verhaltens fand nur langsam statt – zu langsam für die schwerfällige, langfristig angelegte militärische Planung, die angesichts neuer Aufgaben vor gravierenden rüstungspolitischen Entscheidungen stand.¹⁴³ Von der Bundesregierung wurde ein neues, strategischeres und weiter reichendes Denken verlangt, was Lothar Rühl wie folgt in Worte fasste:

„Dies ist legitim und zunächst auch politisch opportun: Abwägung politischer Gründe im eigenen Interesse zur Verweigerung oder Begrenzung des militärischen wie des politischen oder des finanziellen Engagements ist allgemeine Staatenpraxis, vor allem in London und Paris, aber natürlich auch in Madrid, Rom, Brüssel oder Den Haag.“¹⁴⁴

Wegen seiner Größe, seiner Bevölkerungszahl, seiner geographischen Lage und seiner Position als hoch entwickelte Wirtschaftsmacht kam Deutschland eine gesteigerte Verantwortung zu. Die Beschränkung der außenpolitischen Instrumente auf Diplomatie und finanzielle Mittel, auf Dialog und Entwicklungshilfe sollte fortan nicht mehr genügen, um den gewachsenen Herausforderungen in der veränderten Welt gerecht zu werden. Das war die wesentliche Erkenntnis aus dem Ende des Kalten Krieges und der Wiedervereinigung.

141 Gespräch mit Admiral Wellershoff, in: IFDT, Nr. 6/1990, S. 25-46 (34); Klaus Naumann: Sicherheitspolitik im Umbruch, in: IFDT, Nr. 9/1990, S. 5-28 (27).

142 vgl. hierzu etwa Wolfgang Ehlert: Kein Frieden ohne Macht, in: Truppenpraxis, Nr. 5/1990, S. 512-515 (515); Manfred Engelhardt: Auch in Zukunft Sicherheit. Aktuelle Grundlagen der Bundeswehrplanung, in: IFDT, Nr. 3/1994, S. 4-13 (8); Hans-Heinz Feldhoff: Die Herausforderung der militärischen Planung, in: wt, Nr. 1/1991, S. 70-73 (71); Schade: Auftrag deutscher Streitkräfte, S. 54, 58; Naumann: Sicherheitspolitik im Umbruch, S. 16; Klaus Naumann: Den Wandel annehmen, in: Mittler-Brief, Nr. 1/1992, S. 1-8 (3).

143 Friedrich Thelen: Minister im Härtesten, in: Soldat und Technik, Nr. 7/1992, S. 437.

144 Lothar Rühl: Deutschland als europäische Macht. Nationales Interesse und internationale Verantwortung. Bonn 1996, S. 42.

2.3.2 Der „neue“ Krieg als Herausforderung für die Streitkräfte

Die geostrategischen Verschiebungen veränderten das Erscheinungsbild der Kriege nachhaltig. Der klassische Staatenkrieg verlor an Bedeutung, es waren neue Konfliktcharaktere, die ein Umdenken in den Regierungsapparaten, den internationalen Organisationen und bei den Strategiedebatten erforderlich machten. Die neuen Kriege, die ethnisch, aber auch religiös und politisch motiviert waren, entwickelten sich auf dem Balkan und im Kaukasus bzw. in dort angrenzenden Gebieten, wo die Staaten nicht so gefestigt waren wie in Westeuropa. Die existenzielle Bedrohung durch einen Nuklearkrieg wich einer Vielfalt kleinerer kriegerischer Auseinandersetzungen.¹⁴⁵ Der Politikwissenschaftler Creveld prägte für diesen neuen, heute vorherrschenden Typus die Bezeichnung *low intensity war*. Unter diesen Begriff subsumierte Creveld alle Kriege nichtstaatlichen Charakters. Der Begriff *low intensity* kann insofern falsche Vorstellungen wecken, als diese Kriege keineswegs verlustärmer oder weniger grausam sind als die „klassischen“ zwischenstaatlichen Kriege. Es gibt aber grundsätzliche Unterschiede. Die neuen Kriege finden hauptsächlich in Entwicklungsländern als Bürger- oder Guerillakriege statt. Deshalb kommen in geringerem Maße komplexe, hochtechnologisierte Waffensysteme zum Einsatz. Viel häufiger werden einfachere Mittel wie Handfeuerwaffen, Granaten oder Minen verwendet.¹⁴⁶

Die Folgen sind nicht zu übersehen: Die Staatengemeinschaft ist sehr häufig mit ethnisch-kulturellen respektive politischen Auseinandersetzungen ungleich starker Gruppen konfrontiert; mit Konflikten von regionaler Dimension in Ost- und Südosteuropa, im Nahen Osten und in Afrika; mit der Negierung aller völkerrechtlichen Maßgaben bei der Kriegsführung; mit der Gewaltanwendung von Kombattanten gegenüber der Zivilbevölkerung; mit Flüchtlingswellen, Hunger und Seuchen. Wie deutlich der zwischenstaatliche Krieg, dessen Anfang und Ende und dessen Regeln völkerrechtlich definiert sind, in den Hintergrund getreten ist, zeigt folgende Zahl: Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges waren drei Viertel aller Kriege innerstaatlichen Ursprungs. Der *low intensity war* wurde damit zu einem Merkmal des politischen Wandels im 20. Jahrhundert.¹⁴⁷ Die politischen und militärischen Führer mussten komplett umdenken: 35 Jahre lang war man auf *einen* Feind eingestellt, auf ein Kriegsszenario, welches Deutschland als Schauplatz gehabt hätte. Fortan ging es darum, zwischen verschiedenen Kriegen, Krisen und krisenhaften Erscheinungen zu unterscheiden.

Der Kalte Krieg hatte eine Bundeswehr hinterlassen, deren personelle und materielle Ausstattung darauf ausgelegt war, eine Aggression der Sowjetarmee aufzuhalten oder zurückzuschlagen. Auf einen solchen groß angelegten Angriff waren auch die NATO-Truppen im Bundesgebiet vor-

145 Josef Gerner: Das wirksamste Instrument deutscher Sicherheitspolitik, in: Truppenpraxis, Nr. 1/1994, S. 48-52 (48). Herfried Münkler: Die neuen Kriege (Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 387). Hamburg 2002, S. 13, 16.

146 Martin van Creveld: On Future War. London 1991; Bedrückendes Zeugnis dieser neuen Art der Kriegsführung ist die herzegowinische Stadt Mostar. Die zerklüfteten Häuserfronten entlang der ehemaligen Kampflinie zwischen Moslems und Kroaten sprechen Zeugnis eines monatelang währenden Kampfes mit Schnellfeuerwaffen.

147 Hans-Georg Ehrhart: Militärische Macht als Instrument der Außenpolitik, in: Reader Sicherheitspolitik. Beilage zur Zeitschrift Information für die Truppe, A.V.1., Ergänzungslieferung 3/2002, S. 5.

bereitet und gedrillt. Entsprechend verfügte die Bundeswehr über schwere Panzerverbände und Artillerieeinheiten, über eine Verteidigungsarmee in der Stärke von fast 500 000 aktiven Soldaten und dank der Wehrpflicht über eine Aufwuchsfähigkeit auf deutlich über eine Million. Die Bundeswehr war jetzt vor die paradoxe Situation gestellt, dass die Landes- und Bündnisverteidigung als Verfassungsauftrag niedergeschrieben war, aber die Landesverteidigung nun den unwahrscheinlichsten Einsatzfall darstellte und der materielle Bestand und die organisatorische Struktur nicht auf die neuen Aufgabenfelder abgestimmt waren. Zwar war das kein spezifisch deutsches, sondern ein globales Problem, das auch andere Armeen traf; aber wegen ihres expliziten Defensivcharakters war die Bundeswehr besonders betroffen. Anders als US-Amerikaner, Franzosen, Briten oder Niederländer verfügte die Bundeswehr über keine Erfahrung in (militärischen) Krisengebieten oder über Spezialkräfte, auf die man hätte zurückgreifen können.

Bundesrepublik und Bundeswehr standen den neuen Entwicklungen unvorbereitet gegenüber. Die hohe Geschwindigkeit der politischen Lageveränderungen erforderte von der Politik schnelle und effiziente Lösungen. Stattdessen verharrten die Politik und das ganze Land nach der Wiedervereinigung in einer Phase der Selbstfindung, was der außenpolitischen Positionierung sehr abträglich war.

2.4 Deutschland schwierig Vaterland

„Der wirtschaftspolitische und moralische Einfluss Deutschlands wird immer stärker und wirksamer sein als das militärische Potenzial der Bundeswehr. Beides haben wir im Interesse des internationalen Friedens einzusetzen. Die Qualität unseres Engagements muss unserem gewachsenen Gewicht entsprechen, sonst nimmt uns in der Welt auf Dauer niemand ernst.“¹⁴⁸

Roman Herzog

„Die Politik ist die Wissenschaft, mit angemessenen Mitteln stets in Übereinstimmung mit den eigenen Interessen zu handeln. Um in Übereinstimmung mit den eigenen Interessen handeln zu können, muss man sie kennen. Und um zu dieser Kenntnis zu gelangen, bedarf es des Studiums, der Sammlung der Gedanken und des Fleißes.“¹⁴⁹

Aus dem Politischen Testament Friedrichs des Großen, 1752

Die Bundeswehr wurde nach dem Zweiten Weltkrieg in schwierigem Umfeld aufgebaut. Ebenso schwierig und mit politischem Sprengstoff geladen gestaltete sich ihre Fortentwicklung: innerhalb und zwischen den Parteien umstritten, gesellschaftlich umkämpft, von den einen grundsätzlich in Frage gestellt, von den anderen als Garant und notwendiger Bestandteil des Friedens gepriesen. Der Staatsrechtler Isensee beschrieb das Umfeld, das in Deutschland wohl schwieriger war als überall sonst, 1991 so:

148 Herzog: Die Grundkoordinaten deutscher Außenpolitik, S. 6.

149 zitiert nach Michael Stürmer: Deutsche Interessen, in: Karl Kaiser/Hanns W. Maull (Hrsg.): Deutschland neue Außenpolitik. Band 1: Grundlagen (Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Reihe: Internationale Politik und Wirtschaft, Band 59). München 1994, S. 39-61 (39).

„Die Armee gehört zur Grundausrüstung des modernen Staates, ebenso wie Polizei und Justiz. In den meisten Ländern versteht sich das von selbst. Nicht so in der Bundesrepublik [...]. [...] So bewegen sich die militärpolitischen Auseinandersetzungen in Deutschland nicht nur um die Anpassung der Bundeswehr an die veränderlichen Sicherheitsbedürfnisse, um Art und Umfang der Bewaffnung, um Personal- und Finanzaufwand. Eine pragmatische Diskussion dieser Art ist von der Sache her unausweichlich; sie gehört allerorten zum Alltag der Demokratie. Die Deutschen neigen dazu, den Dingen bis auf den letzten Grund nachzugehen und das Militär als solches, seinen Sinn und seine Existenz, in Frage zu stellen. Auch nach fünfunddreißig Jahren Friedensbewahrung steht die Bundeswehr unter Rechtfertigungszwang.“¹⁵⁰

Die distanzierte Grundhaltung gegenüber den eigenen Streitkräften war Teil des deutschen Selbstverständnisses, Teil der Skepsis, mit der man im Nachkriegsdeutschland jeglichem Patriotismus begegnete, wie er in Frankreich, England oder den Vereinigten Staaten zum Alltag gehört. Hierzulande wurde Patriotismus sofort des Nationalismus verdächtigt. Historische Erfahrungen waren dafür ausschlaggebend. Nochmals sei Isensee zitiert:

„Wenn die Deutschen sich gehemmt und verklemmt zeigen, Normalitätsstandards der Staatlichkeit auf sich anzuwenden, mit denen andere, selbstbewusste und instinktsichere Nationen von jeher fraglos und unbedenklich leben, so liegt das daran, dass sie sich nicht als normale Nation fühlen und sich selber nicht akzeptieren als eine Nation wie die anderen auch.“¹⁵¹

Aus den politischen und gesellschaftlichen Diskussionen ist dieses Verhaltensmuster bis heute nicht ganz verschwunden. Allerdings wird die Auslandsverwendung der Bundeswehr mittlerweile als normales Mittel der Sicherheitspolitik wahrgenommen. Was vorrangig auf das Faktum zurückzuführen ist, dass die Einsätze deutscher Soldaten gemeinhin mit dem Gütesiegel „humanitäre Hilfeleistung“ versehen werden, auch dann, wenn die Bundeswehr unter militärisch sehr gefährlichen Bedingungen agieren muss. Zu Beginn der 90er waren nicht einmal humanitäre Begründungen eine geeignete Ausgangsbasis, um eine sachgerechte Diskussion über die neue deutsche Rolle, über deutsche Interessen und die damit verbundenen Aufgaben der Streitkräfte zu führen. Forderungen, wie sie Weinacht 1992 aufstellte, waren keineswegs selbstverständlich in der deutschen Debatte:

„Deutschland (wird) seine neugewonnene Position auch politisch in Besitz nehmen und sein ökonomisches und geographisches Gewicht für eine europäische Stabilisierung nutzen müssen. Dass es sich dabei nicht länger um militärische Beiträge auch außerhalb des NATO-Gebietes wird herumdrücken dürfen, leuchtet allmählich auch jenen ein, die sich vorerst auf ‚Blauhelm‘-Aktionen meinen beschränken zu dürfen.“¹⁵²

Vor diesem Hintergrund ist bemerkenswert, wie sich die Bundeswehr in den vergangenen Jahren entwickelt hat. Was bis heute allerdings unterblieb, war die Definierung oder gar Kodifizierung von außen- und sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland. Umso interessanter, dass die Streitkräfte trotzdem immer stärker zur Einsatzarmee umgebaut wurden. Was für Beobachter wie Martin/Schäfer ein Übel ist, dessen Kern für sie eine zunehmende Militarisierung der deutschen Außenpolitik darstellt:

„Natürlich ist der Ruf nach dem Militär auch ein Reflex im Abschreckungsdenken verhafteter Politiker auf die zahlreichen gewaltförmigen Konflikte nach dem Ende des Kalten Krieges. [...] Aber die deutsche

150 Josef Isensee: Das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes. Legitimation und Schutzgut der Bundeswehr, in: Dieter Wellershoff (Hrsg.): Frieden ohne Macht?, Bonn 1991, S. 61-80 (61).

151 ebd., S. 61f.

152 Paul-Ludwig Weinacht: Von der geteilten zur offenen Welt. Machtbalancen und Verflechtungen im Blick auf Deutschland, in: Ders. (Hrsg.): Von der geteilten zur offenen Welt: Verflechtungen und Balancen. Würzburg 1993, S. 11-18 (13).

Zuspitzung auf die Frage der Bundeswehreinätze hängt vor allem mit den gestiegenen machtpolitischen Ambitionen des Regierungslagers zusammen. Der konservativen Elite ist die deutsche Einheit zu Kopf gestiegen.¹⁵³

Dem sind die besonders restriktiven Grundregeln entgegenzuhalten. Denn es gehört zum Grundkonsens aller Parteien, dass die Bundeswehr immer nur gemeinsam mit den Partnern eingesetzt wird, ein unilaterales Vorgehen also ausgeschlossen ist.¹⁵⁴

Die Bundeswehr erfuhr in den 90er Jahren eine Aufgabenerweiterung, die ihresgleichen suchte. Nach der Debatte um den Irak-Krieg 1990/91 und dem Einsatz in Somalia 1993/94 wurde der Balkan zum wichtigsten Schauplatz der Bundeswehr im Ausland. Das galt auch dann noch, als das Engagement in Afghanistan 2002 die Balkan-Einsätze aus dem Scheinwerferlicht verdrängte. Die größere Zahl deutscher Soldaten war bis 2005 in Südosteuropa im Einsatz,¹⁵⁵ auch wenn der schwerere Einsatz in Afghanistan geleistet wurde – und wird. Es war der serbische Ministerpräsident Milosevic, der die europäischen Staaten mit seiner aggressiven Politik dazu zwang, vor ihrer Haustür umfassendes Krisenmanagement zu betreiben. Diesem Engagement konnte sich die Bundesregierung nur begrenzte Zeit entziehen.¹⁵⁶

Über Jahrzehnte hinweg war die Bundesrepublik der wirtschaftspolitische Riese, der bei Eintreten einer ernsten Krise schnell zum politischen Zwerg schrumpfte, weil sich das außenpolitische Programm ausschließlich und explizit auf zivile und diplomatische Aktionen beschränkte. Kennzeichen dieser Politik war die Ablehnung jeglichen militärischen Engagements außerhalb des Bündnisgebietes. Die zivilen und diplomatischen Instrumente des politischen Repertoires reichten 1990/91 aber nicht aus. Die Besetzung Kuwaits durch den Irak im Jahre 1990 traf die deutsche Politik unvorbereitet. Die existenzielle Abhängigkeit der Bundesrepublik von Rohstoffimporten hatte keinen Eingang in die sicherheitspolitische Debatte gefunden, sie war verdrängt worden. Die Besetzung Kuwaits – die ein klassischer Konfliktfall war, den die internationale Staatengemeinschaft unter Billigung des Sicherheitsrates in relativer Einmütigkeit zu lösen suchte – legte es eigentlich nahe, die deutschen Interessen endlich zu definieren. Das geschah nicht. Noch heute, 16 Jahre nach Saddam Husseins Aggression, steht die Definition aus, obwohl die Bundeswehr mittlerweile auf drei Kontinenten in Einsätze entsandt worden ist. Grund genug, diesen Themenkreis zu beleuchten.

Zunächst sei auf Probleme verwiesen, die mit der Formulierung nationaler Interessen einhergehen. Pradetto erklärt den Begriff des *nationalen Interesses* „als wissenschaftliche Erklärungskategorie“ für „weitgehend nutzlos“. Als Begründung führte er an, dass das nationale Interesse einen politischen Standpunkt darstelle, der von der politischen Elite oder entsprechende Autoren vertreten werde. Damit verbunden sei notwendigerweise ein stark subjektives Element in der Definition nationaler Interessen. Pradetto warnt daher vor einer „Generalisierung“ mit dem Hinweis, dass ge-

153 Martin/Schäfer: Militärische Dimension der neuen deutschen Außenpolitik, S. 1185.

154 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 83.

155 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Einsätze der Bundeswehr im Ausland. Berlin 2002, S. 6.

156 Arne Frhr. von Neubeck: Die Europäische Union als außenpolitischer Akteur. Konfliktmanagement auf dem Balkan. Magisterarbeit Universität Würzburg. Würzburg 2002. S. 38ff.

rade „die Nation‘ [...] in Bezug auf Interessen [...] eine Fiktion“ sei.¹⁵⁷ Mancher Wissenschaftler hegt also Zweifel am Konzept der Interessen, und auch solche, die dem Grundgedanken positiv gegenüberstehen, räumen Schwierigkeiten ein.

Dennoch ist die Definition von Interessen eine Voraussetzung für eine pragmatische und berechenbare Politik. Die angeführten Einwände sind nachvollziehbar, ändern aber nichts daran, dass vor allem Sicherheitspolitiker und Militärs¹⁵⁸ eine Interessendefinition konsequent einfordern. Sie verlangen eine politisch vorgegebene Handlungsanweisung, die letztlich auch über Rüstungsausgaben in Milliardenhöhe entscheidet. Undiskutiert blieb in jüngster Vergangenheit beispielsweise, dass die Bundeswehr durch die massive Reduzierung ihrer Kampfpanzerverbände für Konflikte schwerster Intensität konfliktuntauglich gemacht wird, weil der hierfür notwendige Rückgriff auf schwere Verbände nicht mehr möglich ist. Das kann man politisch so entscheiden, allerdings müsste derart weitgehenden Schritten eine umfassende Diskussion vorausgehen.

Die Definition nationaler Interessen ist mit der Diskussion zu verknüpfen, welche Interessen gegebenenfalls unter Zuhilfenahme des Militärs gewahrt werden sollen. Die Politik hingegen diskutierte die Frage der nationalen Interessen überhaupt nicht (1990 bis 1998) oder aber nicht konsequent (1999 bis 2005). Letztlich muss die Definition der nationalen Interessen durch die vom Bürger gewählte politische Elite erfolgen. Im Zentrum dieser Überlegungen steht der erste Teil des Amtseides, den jeder Bundeskanzler gem. Artikel 56 GG i.V.m. Art. 64 Abs. 2 GG der Bundesrepublik Deutschland geleistet hat:

„Ich schwöre, dass ich meine Kraft dem Wohle des deutschen Volkes widmen, seinen Nutzen mehren, Schaden von ihm wenden, das Grundgesetz und die Gesetze des Bundes wahren und verteidigen, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde.“

Selbstverständlich haben die transnationalen Entwicklungen an Gewicht und Dynamik gewonnen. Im Rahmen der Europäisierung haben sich Interessen synchronisiert, ohne dass man freilich von einer Deckungsgleichheit sprechen könnte. Nur die Schnittmengen sind größer geworden. Der Jugoslawienkonflikt von 1991 bis 1995 und der Irak-Konflikt 2003 haben gezeigt, dass die sicherheitspolitische Ausrichtung der EU-Mitgliedstaaten zu weiten Teilen durch einen Interessenpluralismus bestimmt ist. Weitere EU-Erweiterungsrunden werden diese Tendenz noch verstärken. Trotz mancher Zweifel an der wissenschaftlichen Tragfähigkeit des Konzeptes geht es um einen pragmatischen Ansatz. Diesen forderten nicht zuletzt zwei Bundespräsidenten ein. Roman Herzog wurde im Abschnitt zuvor bereits zitiert. Er forderte 1995 die Globalisierung der deutschen Außenpolitik, womit notwendigerweise eine Interessenbestimmung verbunden sein muss; Köhler wiederholte diesen Aufruf zehn Jahre später, als er eine „breite gesellschaftliche Debatte [...] über die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik unseres Landes“ einforderte und eine klare Analyse anmahnte, „welche deutschen Interessen es zu schützen und zu fördern“

157 August Pradetto: Interessen und „nationale Interessen“ in der außen- und internationalen Politik. Definition und Reichweite des Begriffs, in: Olaf Theiler (Hrsg.): Deutsche Interessen in der sicherheitspolitischen Kommunikation (Schriften der Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation, Band 24). Baden-Baden 2001, S. 33-68 (64).

158 vgl. etwa General a.D Kießling in: Günter Kießling: Vorwort, in: Heinz Brill: Geopolitische Analysen. Beiträge zur deutschen und internationalen Sicherheitspolitik (1974-2004). Bissendorf 2005, S. 7-8 (7).

gelte.¹⁵⁹ Die Einforderung eines solchen „Gesamtkonzeptes der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, wie es Köhler nannte,¹⁶⁰ war also keineswegs nur eine fixe Idee einiger Politikwissenschaftler (Hacke, Schwarz), mancher Sicherheitspolitiker (Schmidt, Bahr), Journalisten (Clement, Inacker) oder Militärs (Reinhardt, Naumann).

Zur Darstellung der deutschen Interessen an ausgewählten Auslandseinsätzen der Bundeswehr eignet sich der Rückgriff auf eine Interessenmatrix, wie sie bspw. Nuechterlein zum Zwecke der Analyse von Kriegsentscheidungen entwickelt hat.¹⁶¹ Die vorliegende Arbeit knüpft an diesen Grundgedanken der Matrix an, wenngleich die Umsetzungsart eine andere ist. Grundsätzlich lässt sich das Handeln eines Staates in vier Interessenkategorien einteilen:

- *Politische Interessen* zielen in der außenpolitischen Perspektive darauf, den deutschen Einfluss in der internationalen Politik zu mehren. In der innenpolitischen Perspektive haben sie das Ziel, Schaden von der Bundesrepublik Deutschland abzuwenden. Hierunter zu subsumieren sind des Weiteren die internationale Einflussnahme sowie internationale Gestaltungsmöglichkeiten. Politische Interessen sind vor allem normative Interessen.
- *Verteidigungsinteressen* umfassen den klassischen Fall der Landes- und der Bündnisverteidigung sowie den Schutz der Bundesrepublik Deutschland und seiner Staatsbürger. Diese Interessen sind unumstritten und wesentlicher Bestandteil der staatlichen Schutzfunktion.
- *Sicherheitsinteressen* sind Interessen, die auf unterschiedliche Weise die innere und die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland tangieren und im Extremfall mit der klassischen Landesverteidigung einhergehen. Die Bedeutung von Sicherheitsinteressen hat seit dem Ende des Kalten Krieges und den damit verbundenen Veränderungen samt Globalisierung deutlich zugenommen.
- *Wirtschaftsinteressen* dienen vorrangig der Wohlstandsmehrung in der deutschen Volkswirtschaft durch die Sicherung von Absatzmärkten und Zugängen zu lebenswichtigen Rohstoffen. Der Einsatz der Bundeswehr zur Wahrung von Wirtschaftsinteressen wurde in Deutschland noch nicht offen diskutiert, um Schlagwörtern wie Neokapitalismus und Postkolonialismus zu entgehen und Parolen wie *Kein Blut für Öl* nicht zusätzlich Nahrung zu geben. Was nichts daran ändert, dass Deutschland als Exportnation von sicheren Handelswegen, Zugang zu Rohstoffen und funktionierenden Märkten abhängig ist.

Diese Interessekategorien lassen sich gemäß Interessenmatrix 1 beispielhaft untergliedern. Aufgeführt sind an dieser Stelle ausschließlich Interessen, bei denen der Einsatz von Militär entweder schon stattgefunden hat oder künftig denkbar erscheint. Darüber hinaus existieren viele weitere Interessen, wie bspw. die Durchsetzung der deutschen Sprache als dritter Amtssprache innerhalb der Europäischen Union, der Dialog mit anderen Kulturen oder der Ausbau guter Han-

159 Rede von Bundespräsident Horst Köhler bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr in Bonn am 10.10.2005, in: http://www.bundespraesident.de/Anlage/original_630701/Rede-Kommandeurtagung.pdf (Download vom 20.10.2005), Abschnitt VIII und IX.

160 ebd., Abschnitt IX.

161 Ulrich Albrecht: Interessen als Kriterien in der internationalen Außen- und Sicherheitspolitik, in: Theiler: Deutsche Interessen in der sicherheitspolitischen Kommunikation, S. 112-122 (120ff.).

delsbeziehungen zu China, die ausnahmslos Gegenstand politischer Bemühungen und Initiativen sind. Weil der Schwerpunkt dieser Arbeit auf einer sicherheitspolitischen Analyse liegt, erscheint diese Beschränkung geboten. Trotzdem sei der Korrektheit halber noch einmal betont, dass die Gesamtheit der deutschen Interessen natürlich nicht auf die spezifischen Interessen zu reduzieren ist, die die Interessenmatrix 1 abbildet.

Interessenmatrix 1: beispielhafte Darstellung

Interessen- kategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches In- teresse	Verhinderung von Migration				
	Demonstration von Bündnissolidarität				
	Stärkung der UNO				
	Stärkung der NATO				
	Stärkung der EU				
	Förderung von Freiheit und Demokratie				
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen				
Verteidigungs- interesse	Förderung deutschen Einflusses in Regionen				
	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				
Sicherheits- interesse	Verteidigung des Bündnisgebietes				
	Kampf gegen den transnationalen Terror				
	Verhinderung negativer strategischer Allianzen				
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität				
	Verhinderung von Proliferation				
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen				
	Schutz von Menschenrechten				
Wirtschafts- interesse	Schutz der Umwelt				
	Sicherung von Absatzmärkten				
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels				
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen				

Die Intensität der Interessen ist unterschiedlich. Interessen können grundsätzlich *vital*, *wichtig* oder *sekundär* tangiert sein.¹⁶² Vitale Sicherheitsinteressen sind solche, die direkten Einfluss auf die Überlebensfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland haben. Sie müssen mortal bewiesen werden, d.h. sie rechtfertigen den Einsatz von Menschenleben. Mit anderen Worten: Interessen, für die deutsche Soldaten mit dem Leben einstehen, sollten ohne jeden Zweifel vitale deutsche Interessen sein. Landes- und Bündnisverteidigung stellen ein Interesse in diesem Sinne dar, hingegen ist darüber zu streiten, ob dies bspw. für einen Einsatz zum Schutz von Menschenrechten gilt, der keinen direkten Zusammenhang mit der Überlebensfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland erkennen lässt. Die Menschenrechte sind ein hohes, überall schützenswertes Gut. Trotzdem hängt

162 Die Bezeichnungen hierzu unterscheiden sich. Während eine „Kommission für Amerikanische Nationale Interessen“ im Sommer 1996 auf die Bezeichnungen *vital*, *herausragend*, *wichtig* und *sekundär* zurückgreift (vgl. Egon Bahr: Deutsche Interessen. Streitschrift zu Macht, Sicherheit und Außenpolitik. München 2000, S. 23), wählt etwa Nuechterlein die Bezeichnungen *überlebenswichtig*, *vital*, *stark* und *gering* (vgl. Albrecht: Interessen als Kriterien in der internationalen Außen- und Sicherheitspolitik, S. 120). Weniger die einzelnen Titulierungen sind dabei entscheidend als die klar erkennbare Trennung zwischen vorrangigen und nachrangigen Interessen.

es in der Realität vorrangig von der medialen Wirkung bzw. dem geographischen Ort der Menschenrechtsverletzung ab, ob eine Bundesregierung handelt und damit das Leben von Soldaten gefährdet oder aber auf ein Handeln verzichtet. Das verdeutlichen das internationale Engagement im vergleichsweise weniger gravierenden Fall Kosovo einerseits und das Ausbleiben eines ähnlichen Engagements angesichts der Massaker in Ruanda (1994) und im Sudan (2005ff.) andererseits. Nicht alle in der Matrix aufgeführten *spezifischen Interessen* sind notwendigerweise vitale deutsche Interessen, das variiert in Abhängigkeit von den Auswirkungen auf die Bundesrepublik Deutschland. Der Jugoslawienkrieg war mit dramatischen Flüchtlingsbewegungen nach Deutschland verbunden, die Auswirkungen des Konfliktes in Ost-Timor trafen die Bundesrepublik nicht. Vor diesem Hintergrund einer notwendigen regionalen Diversifizierung hat sich das Seminar für Sicherheitspolitik der Bundesakademie für Sicherheitspolitik (BAKS) auf folgende regionale Priorisierung festgelegt:¹⁶³

- Priorität 1: Transatlantische und europäische Handlungs- und Interessengemeinschaft
- Priorität 2: Besondere Beziehungen zu Russland und der GUS
- Priorität 3: Naher und Mittlerer Osten
- Priorität 4: China/Asien-Pazifik
- Priorität 5: Afrika

Die Unterscheidung der Matrix in vier Intensitätsgrade erfolgt im Vorgriff auf die Einsatzmatrizen, die später in den Fallstudien diskutiert werden. Dort wird die Bedeutung des spezifischen Interesses im konkreten Einsatzfalle analysiert und entsprechend als *vital*, *wichtig*, *sekundär* oder *nicht tangiert* bewertet. Die Existenz der rechten Spalte (*nicht tangiert*) hält also fest, welches spezifische Interesse in der *konkreten* Einsatzsituation *nicht* berührt war.

Im Verlaufe der Fallstudien wird der Verfasser eine Einschätzung der Interessenlage nach eigener Bewertung und auf der Basis der Analysen des umfassenden Textmaterials vornehmen ohne jedoch tiefer in einzelne Begründungen einzudringen. In der politischen Analyse wird sich eine ritualisierte Beschränkung der Einsatzbegründung auf die Werte des Grundgesetzes und auf die Bündnissolidarität bemerkbar machen, hervorgerufen durch die mangelnde Bereitschaft der Politik, die jeweilige Interessenlage deutlich zu artikulieren. Aufgabe der Einsatzmatrizen ist es also, die in den Einsatzregionen vorherrschenden deutschen Interessen – die weit komplexer sind als die deutsche Politik glauben machen will – zu verdeutlichen. Freilich böte die Untersuchung der konkreten Interessen in jedem spezifischen Einsatz genug Raum für eine eigene wissenschaftliche Analyse. Leider sucht man dergleichen im deutschen Sprachraum vergeblich.

163 BAKS (Hrsg.): Impulse zur Entwicklung einer nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland (Seminar für Sicherheitspolitik 2005 an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik Berlin, 10. Januar bis 24. Juni 2005). Berlin Juni 2005, S. 29-31.

3 Die Bundeswehr 1990-94 – Grundsteinlegung neuer Streitkräfte

Die erste Hälfte der 90er Jahre steht für eine politisch unruhige Zeit, für eine Phase des Umbruchs und der Reformen. Die Bundesrepublik wurde durch die Wiedervereinigung im positiven Sinne am stärksten getroffen, hatte dadurch aber auch mit Abstand die größten Herausforderungen zu bewältigen. Die Wiedererlangung der vollen Souveränität und, damit verbunden, der Bedeutungsgewinn des vereinten Deutschlands weckten im Ausland zunächst Befürchtungen gegenüber potenziellen deutschen Ambitionen. Diese Befürchtungen wichen im Zuge der Golfkrise schon bald Erwartungen an Deutschland, einen Teil der militärischen Last des Golfkrieges mitzutragen. Der andere große Konflikt dieser Zeit, der die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik nachhaltig beeinflussen sollte, war der Bürgerkrieg in Jugoslawien, der durch seine geographische Nähe die Europäer in besonderer Weise forderte. Diese erste Fallstudie untersucht die folgenden wesentlichen Fragen, die sich aus diesen Konflikten heraus entwickelten:

- Wie positionierten sich die Parteien im Vorfeld der Bundestagswahl zur Bundeswehr?
- Wie bewältigte die Bundesregierung diese neuen Herausforderungen?
- Wie wurde die politische Auseinandersetzung vorrangig geführt?
- Welche Kompromisse standen für eine politische Lösung dieser politischen Frage zur Verfügung?
- Welche Taktik wendete die Bundesregierung im Zuge der Ausweitung des Einsatzengagements an?
- Wie spiegelte sich der politische Streit im Abstimmungsverhalten im Deutschen Bundestag wider?
- Welche Rolle spielte das Bundesverfassungsgericht in dieser politisch schwierigen Phase?
- Welche Handlungsanweisungen richtete die Politik vor dem Hintergrund des Primats der Politik an die Militärs?
- Wie begegnete die Bundeswehrführung diesen dramatischen Veränderungen?
- Welche strategischen Vorgaben dienten dabei als Handlungsrahmen bzw. wie kamen diese strategischen Vorgaben zustande?
- Welche Rolle spielten die Militärs bei der Formulierung einer neuen Sicherheitsstrategie?
- Welche Interessen lagen den Einsatzentscheidungen zugrunde?

3.1 Politische Analyse

3.1.1 Die Bundeswehr in den Parteiprogrammen

Wenngleich die reale Politik immer wieder Belege dafür liefert, dass die Halbwertszeit der in den Wahlprogrammen gemachten Verlautbarungen mitunter sehr kurz angelegt ist, sei an dieser Stelle ein Blick in die Parteiprogramme zur Bundestagswahl 1990 erlaubt. Sie spiegeln zum einen die strategischen Haltungen der Parteien wieder; sie illustrieren zum anderen die sicherheitspolitische Stimmungslage der bundesdeutschen Bevölkerung zu dieser Zeit. Sie geben Zeugnis über die individuelle Identifikation der Parteien mit der Bundeswehr und ihrem möglichen Auftrag in einer veränderten Welt. Bei der Bewertung gilt es zu berücksichtigen, dass der Umfang der Wahlprogramme sehr unterschiedlich ist und vor allem die kleinen Parteien ihre Vorstellungen deutlich umfassender äußern als die beiden Volksparteien. Die Bundestagswahl 1990 fand als erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember statt. Der Bundestag feierte seine konstituierende Sitzung am 20. Dezember und wählte – in einer von Wiedervereinigung und Golfkrieg dominierten Zeit – am 17. Januar 1991 Helmut Kohl wieder zum Kanzler. Interessanterweise finden sich im Koalitionsvertrag vom 16. Januar 1991 keinerlei Vereinbarungen zur Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik.¹⁶⁴ Angesichts der dramatischen Umbrüche in dieser Zeit und des bevorstehenden Irak-Krieges sahen sich die Koalitionäre offenbar nicht in der Lage, politische, rechtliche oder gar militärstrategische Ziele zu formulieren.

Überaus vorsichtig wirken die Aussagen im insgesamt kurz gehaltenen Wahlprogramm der CDU. Die dort genannte zukünftige Stärke der Bundeswehr von 370 000 Soldaten war bereits Bestandteil der Zusagen von Kanzler Kohl gegenüber Gorbatschow gewesen; die Verkürzung des Wehrdienstes auf zwölf Monate die logische Folge daraus, um die Reduzierungsvorgaben zu erreichen. Von einer „kleineren, aber modernen Bundeswehr“ war die Rede, die wie die NATO „unverzichtbar“ bleibe. Deutschland werde „seiner Verantwortung für Europa gerecht“ werden und „sich tatkräftig daran beteiligen, eine neue europäische Sicherheitsstruktur aufzubauen“, in der sich EG, WEU, NATO und KSZE ergänzen. Auch hinsichtlich der künftigen Aufgaben der Streitkräfte fand man nichts Konkretes, nur so viel:

„Das vereinte und souveräne Deutschland muss seiner gewachsenen Verantwortung für die Sicherung des Friedens gerecht werden. Wir wollen dafür klare verfassungsrechtliche Voraussetzungen schaffen“.¹⁶⁵

Kaum konkreter lasen sich die Ausführungen im Programm der CSU. Auch dieses beinhaltete das Bekenntnis zur deutschen Mitgliedschaft in der NATO, zur Verringerung von Streitkräfteumfang und Wehrdienstzeit. Die strategischen Vorstellungen der CSU blieben hingegen unklar:

„In Zukunft wird ganz Deutschland zur Verteidigungs- und Wertegemeinschaft der freien Welt gehören. Wir werden dafür sorgen, dass Deutschland in bewährter Partnerschaft mit dem Westen und in einem

164 Koalitionsvertrag für die 12. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Bonn, 16. Januar 1991.

165 CDU: Ja zu Deutschland – Ja zur Zukunft. Bonn 1990, Rdnr. 26.

Geist neuer Nachbarschaft mit dem Osten einen unverrückbaren Eckstein einer dauerhaften Friedensordnung darstellt.“¹⁶⁶

Die Bundeswehr dürfe „auch in Zukunft nichts von ihrer friedenssichernden Kraft“ verlieren, denn „funktionsfähige Streitkräfte, die gegen niemand gerichtet sind und niemanden bedrohen“ seien für einen souveränen Staat unabdingbar. Es wurde noch darauf hingewiesen, dass „substantielle Einsparungen im Verteidigungshaushalt“ möglich und das „kostenintensive Rüstungsprojekte [...] zu überprüfen“ seien. Es gelte die „Verringerung militärischer Manöver [...] anzustreben“; die Durchführung von Tiefflugübungen sei „nicht mehr erforderlich“.¹⁶⁷

Die Ausführungen der FDP waren wesentlich umfassender und konkreter. Klar fiel das Bekenntnis zur NATO aus, die jedoch politischer werden sollte und „ihre Strategie, ihre Bewaffnung und ihr Verhältnis zu den nicht der NATO angehörenden Staaten Europas neu bestimmen“ müsse. Multinationale Streitkräfte wurden als „ein Modell künftiger vertrauensbildender Strukturen“ bewertet.¹⁶⁸ Hinsichtlich der Bundeswehr gab es das Bekenntnis zu einer „gewachsenen Verantwortung bei der Beilegung regionaler und innerstaatlicher Konflikte“, denen Deutschland „durch entsprechende politische und wirtschaftliche Maßnahmen gerecht werden“ müsse. Klar fielen dann die Aussagen hinsichtlich der Auslandseinsätze aus:

„Die FDP will, dass die Beteiligung von deutschen Streitkräften an Friedenseinsätzen der Vereinten Nationen nach Schaffung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen möglich sein soll. Jeder andere Einsatz der Bundeswehr außerhalb des NATO-Verteidigungsgebietes muss ausgeschlossen werden.“¹⁶⁹

Im Falle eines positiven Verlaufs der Abrüstungsverhandlungen ging die FDP davon aus, dass der Friedensumfang von 370 000 Soldaten weiter reduziert werden könne. Die Struktur der Streitkräfte müsse sich „am Grundsatz der defensiven Verteidigungsfähigkeit orientieren“. Schließlich sollen durch die „Reduzierung von Umfang und Ausrüstung der Streitkräfte [...] beträchtliche Mittel freigesetzt werden“. Auf den Jäger 90 solle zugunsten einer kostengünstigeren Alternative verzichtet werden. Der Auftrag der Streitkräfte habe sich dabei den weitreichenden politischen Veränderungen anzupassen, Tiefflugübungen seien einzustellen. Bemerkenswert erscheint die Forderung der Liberalen, neben der allgemeinen Wehrpflicht einen freiwilligen Dienst von Frauen an der Waffe zuzulassen.¹⁷⁰

Die Sozialdemokraten hatten am 20. Dezember 1989 ein Grundsatzprogramm beschlossen, also nur 13 Tage nach der bereits umfassend zitierten Plenardebatte im Bonner Wasserwerk über die Zukunft der Bundeswehr. Analog zu den Stellungnahmen der Abgeordneten fiel auch das Grundsatzprogramm aus: Der Bundeswehr wurde eine strikt defensive Rolle zugewiesen, die sie eingebettet in ein System kollektiver Sicherheit wahrnehmen sollte. Ihre wichtigste Aufgabe sei die „Kriegsverhütung durch Verteidigungsfähigkeit bei struktureller Angriffsunfähigkeit“.¹⁷¹ Während diese Ausführungen naturgemäß allgemein geblieben waren, wurde das Wahlprogramm

166 CSU: Heimat Bayern. Zukunft Deutschland. Mit uns. CSU. München 1990, S. 10.

167 ebd., S. 11f.

168 FDP: Das liberale Deutschland. Bonn 1990, S. 25f.

169 ebd., S. 29.

170 ebd., S. 26ff.

171 SPD: Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Berlin, 20.12.1989, S. 13.

in der Folge deutlicher: Zur Finanzierung der deutschen Einheit bedürfe es unter anderem „drastischer Kürzungen im Verteidigungsbereich“. In Anbetracht der veränderten sicherheitspolitischen Lage wollten die Sozialdemokraten „die Chance für drastische Abrüstung nutzen“. Sie entwickelten folgende Pläne:

- „mindestens eine Halbierung des jetzigen Personalbestandes der deutschen Streitkräfte;
- den Stopp des Jäger 90 und anderer Großwaffensysteme;
- die Beendigung der militärischen Tiefflüge und eine deutliche Reduzierung der Manöver;
- eine erhebliche Verringerung der militärischen Einrichtungen;
- ein wirksames Verbot von Rüstungsexporten in Entwicklungsländer [...].“¹⁷²

Darüber hinaus enthielt das Programm klare Zielvorgaben für die künftigen Mittel im Einzelplan 14 des Bundeshaushaltes:

„Wir wollen einschneidende Einsparungen im Verteidigungshaushalt. Die SPD wird den ersten von ihr verantworteten gesamtdeutschen Verteidigungshaushalt um 9 Milliarden Mark reduzieren und ihn auf mittlere Sicht halbieren.“¹⁷³ (sic!)

Sehr kritisch wurde auch die Rolle der NATO gesehen. Grundsätzlich wurde eine Ablösung der Militärböcke zugunsten eines europäischen Sicherheitssystems im Rahmen der KSZE angestrebt. Darüber hinaus lehnte die SPD „einen Einsatz und zusätzliche militärische Aufgaben von NATO und WEU außerhalb des Geltungsbereichs des Bündnisses“ ab.¹⁷⁴

Ausführlich und überaus klar setzten sich die Grünen mit der Sicherheitspolitik und der Rolle der Bundeswehr auseinander:

„DIE GRÜNEN sind grundsätzlich für die Streichung sämtlicher Rüstungsausgaben und die Auflösung der Bundeswehr. Ein erster Schritt auf diesem Weg ist die Verhinderung jeglicher Aufrüstung, also der Stopp von Waffenbeschaffung, Rüstungsforschung, Neu- und Ausbau militärischer Anlagen. Der Rüstungshaushalt muss innerhalb der nächsten Wahlperiode durch einen Konversionshaushalt ersetzt werden.“¹⁷⁵

Mit großer Leidenschaft zog das bündnisgrüne Wahlprogramm gegen die NATO zu Felde:

„Wenn in der Auseinandersetzung um die Durchsetzung einseitiger Abrüstung die NATO-Mitgliedschaft der BRD zur Diskussion steht bzw. die NATO in eine Zerreißprobe geführt wird, so sind wir zum Bruch mit der NATO bereit. Wir müssen raus aus der NATO, weil es mit der NATO keinen Frieden geben kann und eine Schwächung, Desintegration und schließliche Aufhebung dieses Militärpakts unabdingbar ist, um Frieden zu schaffen. Friedenspolitik kann nicht auf der Basis von Militärböcken betrieben werden.“¹⁷⁶

Mag Verantwortungsethikern Weber'scher Prägung bei der Lektüre des PDS-Programms auch die Luft wegbleiben, die Forderungen der SED-Nachfolge-Partei lasen sich immerhin ganz unverhohlen: Kritisiert wurde die Steigerung des militärischen Gewichts durch den „Anschluss der DDR an die BRD“, verbunden mit der Kritik an SPD und Teilen der Grünen, wonach auch diese Befürworter einer „neuen deutschen Weltmachtrolle“ seien, wogegen die PDS sich „gegen ein Großdeutschland in der NATO“ aussprach. Deutschland befinde sich auf dem Weg, „wieder eine unheimliche normale Großmacht zu werden“, die sich hinter dem Schlagwort „Weltweite Friedensverantwortung“ verstecke und Einflussphären zu sichern beginne. Vor diesem Hinter-

172 SPD: Der Neue Weg. Regierungsprogramm 1990-1994. Berlin, 28.09.1990, Rdnr. 81.

173 ebd., Rdnr. 86.

174 ebd., Rdnr. 83.

175 Die Grünen: Das Programm zur 1. gesamtdeutschen Wahl 1990 (Textversion), 1990, S. 19

176 ebd.

grund trat die PDS ein für die „tatsächliche und ehrliche Abrüstung der eigenen Streitkräfte und die Entmilitarisierung in allen Bereichen der eigenen Gesellschaft, [...] die Ächtung von nationaler Überheblichkeit, Militarismus“ und die „wirksame Verbindung radikaler Konversion mit umfassenden Umweltprogrammen“. Darüber hinaus forderten die Sozialisten u.a. die „Abschaffung von Wehr- und Zivildienstpflicht“, die „quantitative und qualitative Reduzierung der Streitkräfte auf ein Maß, das dem solidarischen Miteinander der Völker und der entstehenden kooperativen Sicherheit gerecht“ werde, „die Verschrottung sämtlicher Großwaffensysteme“ und den „sofortigen Stopp von militärischen Manövern“. Diese und viele weitere Forderungen sollten durch einen vom Bundestag zu beschließenden „Entrüstungs-Plan“ bis 1994/95 erreicht werden.¹⁷⁷

Bilanzierend ist festzuhalten, dass sich die Unionsparteien in ihren programmatischen Ausführungen überaus schwer taten, zum strategischen Auftrag und zur materiellen und finanziellen Ausstattung der Bundeswehr auch nur ansatzweise verwertbare Aussagen zu treffen. Erstaunlich dürr fielen die sicherheitspolitischen Wegweisungen aus, an denen man alles und damit eigentlich nichts festmachen konnte. Die Liberalen bekräftigten die Notwendigkeit der strategischen Abrüstung und einen Umbau der Bundeswehr. Sie benannten klar Aufgabenbereiche der Streitkräfte nach einer Verfassungsänderung. Konkreter als die Union äußerte sich auch die Opposition. Die SPD überzeugte durch das Bekenntnis zum Erhalt der Bundeswehr, allerdings unter einer strikt defensiven Ausrichtung und ohne militärische Experimente außerhalb des Bündnisgebietes. Besonders aussagekräftig waren die Vorstellungen der kleinen und – gemessen am Stand 1990 – grundsätzlich pazifistisch ausgerichteten Parteien, Bündnis 90/Die Grünen und Linke Liste/PDS, die die Bundeswehr in der bestehenden Form abschaffen wollten und sich vor allem gegen eine „Normalisierung“ deutscher Außenpolitik stellten.

3.1.2 Die Bundeswehr im Einsatz – Chronik der parlamentarischen Debatte

„Die Vereinten Nationen sind aufgefordert, so viele neue Operationen zu schaffen und aufrechtzuerhalten, dass ihre Mittel bis an ihre Grenze strapaziert sind, es wäre daher unter diesen Umständen sehr willkommen, wenn weitere Staaten den Vereinten Nationen menschliche Ressourcen bereitstellen könnten, die sie benötigen, um die Einsätze durchzuführen. In diesem Zusammenhang wäre es besonders zu begrüßen, wenn Japan und Deutschland – die bei den finanziellen Beiträgen an zweiter und dritter Stelle stehen – in der Lage wären, an künftigen Operationen teilzunehmen, indem sie Personal zur Verfügung stellen.“¹⁷⁸

Butros Butros Ghali

3.1.2.1 Zwischen Verfassungsrecht und Realpolitik

„Mir scheint es ausgeschlossen, dass wir unsere bisherige Position – keine deutschen Truppen in Krisenregionen außerhalb des Natogebietes – durchhalten können, auch wenn das sehr bequem wäre. Also mei-

177 Linke Liste/PDS: Für eine starke linke Opposition. Berlin 1990, S. 49f.

178 Butros Butros Ghali: Friedenserhaltung durch die Vereinten Nationen: Eine neue Chance für den Weltfrieden, in: EA, Nr. 5/1993, S. 123-131 (126); vgl. auch Der Spiegel: Drohung aus Washington, Nr. 3/1993, S. 18-20 (18) sowie Piazza: Einsätze der Bundeswehr im Ausland, S.11f.

ne ich, das Grundgesetz muss geändert werden, und zwar so, dass deutscher Einsatz überall auf der Welt möglich wird, sei es nun unter dem Schirm der Uno oder *ausschließlich* unter dem Schirm der Uno.“¹⁷⁹

Rudolf Augstein

Die inter- und intraparteilichen Konfrontationen beim Thema Auslandseinsätze ergaben eine der spannendsten politischen Auseinandersetzungen in der Geschichte der Bundesrepublik und können durchaus mit den Debatten um Wiederbewaffnung und Ostpolitik verglichen werden. Für die Parteienforscher müsste das ein hochinteressantes Betätigungsfeld sein. Trotzdem fehlt es bisher an einer umfassenden Analyse, wie sie Mehl mit einer ähnlich lautenden Fragestellung für die 80er betrieben hat.¹⁸⁰ So bleibt der Verweis auf Philippi, die auf sechzig lezenswerten Seiten die Entwicklungen in der Frage der Bundeswehr-Auslandseinsätze bis zum klärenden Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom Sommer 1994 beschreibt,¹⁸¹ sowie auf Gutjahr, der eine ähnliche Analyse für den angelsächsischen Sprachraum ausgearbeitet hat¹⁸². An dieser Stelle sollen einzelne, für das Gesamtbild der Arbeit notwendige Aspekte Beachtung finden, denen ein veränderter Betrachtungswinkel zu Grunde liegt – weg von einer rein deskriptiven Betrachtung hin zu einer politologisch-strategischen Analyse unter Einbeziehung militärfachlicher Aspekte.

In seiner Regierungserklärung bekräftigte Kanzler Kohl am 30. Januar 1991 die größere Verantwortung, die Deutschland nach der Wiedervereinigung zukomme. Er unterstrich, dass sich Deutschland bisher „aktiv für die wirtschaftliche Stabilität in der Welt eingesetzt“ habe, dies aber vor dem Hintergrund der neuen Gegebenheiten nicht mehr ausreiche. Entsprechend forderte er die Bereitschaft, „selbst an Maßnahmen zur Sicherung von Frieden und Stabilität in der Welt mitzuwirken.“ Hierfür wollte er die „verfassungsrechtlichen Grundlagen klarstellen“:

„Es geht jetzt darum, dass das vereinte Deutschland seine Rolle im Kreis der Nationen annimmt – mit allen Rechten und mit allen Pflichten. Dies wird zu Recht von uns erwartet, und wir müssen dieser Erwartung gerecht werden. Es gibt für uns Deutsche keine Nische in der Weltpolitik, es darf für Deutschland keine Flucht aus der Verantwortung geben. Wir wollen unseren Beitrag leisten zu einer Welt des Friedens, der Freiheit und der Gerechtigkeit.“¹⁸³

Ein Meinungsumschwung hatte also mit der Golfkrise eingesetzt und tat weiter seine Wirkung. Kanzler Kohl bekräftigte auf dem außenpolitischen Kongress der CDU am 15. Mai 1991 seine Auffassung, wonach sich die Bundesrepublik mit der Bundeswehr an allen Einsätzen im Rahmen der UN beteiligen müsse. Darüber hinaus sei eine Beteiligung an gemeinsamen europäischen Militäraktionen obligatorisch. Das Grundgesetz böte hierfür Raum. Wegen des innenpolitischen Streits und der differierenden Auslegung der Verfassung plädierte Kohl aber für die Klärung strittiger Rechtsfragen. Verteidigungsminister Stoltenberg teilte diese Auffassung. Ihm hätte die Bundeswehr es sehr gedankt, wenn die Basis für elementare Planungen geschaffen worden wäre, doch

179 Rudolf Augstein: ... und die Deutschen?, in: Der Spiegel, Nr. 23/1991, S. 22. (Hervorhebung im Original)

180 Regine Mehl: Bundestagsparteien und Sicherheitspolitik in den achtziger Jahren (Politikwissenschaftliche Paperbacks, Band 17, hg. von Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultze/Wichard Woyke) (Diss. Uni Münster). Bochum 1989.

181 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 82ff.

182 Lothar Gutjahr: German Foreign and Defence Policy after unification. London/New York 1994, S. 37ff.

183 Bundestag-Plenarprotokoll 12/5 vom 30.01.1991, S. 89f.

ein verbindliches Papier blieb aus.¹⁸⁴ Zum allgemeinen Credo der Unionsfraktionen gehörte es bald nach dem Zweiten Golfkrieg, dass alle Formen deutscher Beteiligung an UN-Missionen und anderen kollektiven Sicherheitssystemen durch Art. 24 Abs. 2 GG gedeckt seien.

Diese Interpretation wurde 1994 höchstrichterlich bestätigt, war aber Anfang der 90er problematisch und konfliktrichtig, weil sie der Haltung aller vorherigen Bundesregierungen, wie sie 1983 auch die Regierung Kohl eingenommen hatte, widersprach. Nun ist es in der Politik nichts Neues, dass Auffassungen geändert werden. Gehen diese Änderungen aber mit einer veränderten Auslegung des Grundgesetzes einher, ist besondere Vorsicht geboten. Die bisherige Rechtsauffassung wurde angesichts der weltpolitischen Ereignisse allzu schnell verdrängt.¹⁸⁵ Der Streit hätte weit weniger Brisanz bekommen, wären nicht die FDP und ihr Außenminister gewesen, die die vielfach getroffene Feststellung, dass Auslandseinsätze jenseits der Bündnisverteidigung mit dem Grundgesetz unvereinbar seien, nicht aus Opportunismus über Bord werfen wollten. Die Liberalen hielten an den vorangegangenen Regierungsbeschlüssen fest und erklärten die Beteiligung der Bundeswehr an Missionen der Vereinten Nationen zwar für politisch wünschenswert, nicht aber für grundgesetzkonform. Genscher betonte vor dem Parlament im Hinblick auf die Diskussionen um eine Beteiligung deutscher Soldaten am Golf:

„Die noch bestehende verfassungsrechtliche Einschränkung unserer militärischen Mitwirkung bei UNO-Aktionen ist ganz gewiss nicht Ausdruck von Verantwortungsmangel oder gar Drückebergerei. Diese Beschränkung war als Konsequenz aus unserer Geschichte und für ein geteiltes Land wohlbegründet. [...] Es hat gleichwohl nicht des irakischen Angriffs auf Kuwait bedurft, um zu erkennen, dass wir Deutschen [...] künftig auf der Grundlage von Entschließungen des Sicherheitsrates [...] auch militärisch mitwirken müssen. Die dafür notwendige Ergänzung der Verfassung sollte die Zustimmung des ganzen Hauses finden.“¹⁸⁶

Auch Graf Lambsdorff stellte die Haltung der FDP klar:

„Unsere Verfassung verbietet den Einsatz von Soldaten außerhalb des NATO-Gebietes. Aber alles andere müssen wir tun, und wir tun es.“¹⁸⁷

Der Vorwurf des Opportunismus in Richtung der Union lässt sich insofern untermauern, als die Politik nicht der Rechtsauffassung angepasst wurde, sondern umgekehrt die Rechtsauffassung der Politik. Eine dynamische Verfassungsauslegung ist weder unzulässig noch verwerflich, doch der Umgang mit der bis dato praktizierten Auslegung des Grundgesetzes war überraschend nonchalant. Eine eingehende Auseinandersetzung über die Vereinbarkeit der Beschlüsse des Bundessicherheitsrates von 1982/83 mit der neuen Sichtweise fand nicht statt. Einsätze sollten uneingeschränkt möglich sein. Kohl verabschiedete sich schon bald von seinem Zugeständnis, die Frage der Auslandseinsätze bedürfe der verfassungsrechtlichen Klarstellung. Eine entsprechende Aufgabenstellung hatte das CDU-Wahlprogramm zur Bundestagswahl 1990 enthalten; und auch jenseits der zuvor zitierten Passagen hatte Kohl in seiner Regierungserklärung vom 30. Januar 1991

184 Kieler Nachrichten: Kohl: Bundeswehreinsatz nicht nur mit der UNO, 16.05.1991; Löwe: Peacekeeping-Operationen der UN, S. 236; FAZ: Vor Schwächung der NATO gewarnt, 16.05.1991; SZ: Kohl drängt auf Änderung der Verfassung, 16.05.1991.

185 Der Spiegel: Wie wir es wünschen, Nr. 13/1991, S. 20-21 (21).

186 Bundestag-Plenarprotokoll 12/6 vom 31.01.1991, S. 137.

187 Bundestag-Plenarprotokoll 12/7 vom 01.02.1991, S. 249.

noch davon gesprochen, dass die Bundesregierung „die verfassungsrechtlichen Grundlagen klarstellen wolle“.¹⁸⁸

Diese neuere Interpretation der Union wurde zum Problem, weil die Frage der Auslandseinsätze im Zuge der Golfkrise auf die politische Tagesordnung gesetzt wurde, denn der Koalitionspartner FDP teilte eben diesen Rechtsstandpunkt nicht und hielt an seiner Forderung nach einer Grundgesetzänderung fest. Problematisch gestaltete sich vor allem die Rolle des Genscher-Nachfolgers Kinkel, seit Mai 1992 als Außenminister im Amt. Kinkel teilte die Auffassung des großen Koalitionspartners und hatte zuvor als Justizminister entsprechend Position bezogen. Nun musste er als Vorsitzender der Liberalen eine Linie vertreten, die die Linie seiner Partei, aber nicht seine eigene war.¹⁸⁹ Dass die Lösung in einem „qualvollen Ausweg“¹⁹⁰ lag, war sein persönliches Dilemma. Die christlich-liberale Dissonanz führte zu einem jahrelangen Eiertanz.

Eine weitere Auseinandersetzung löste die Beteiligung der Bundeswehr an Nothilfe-Maßnahmen im Rahmen des Art. 51 CVN aus. Während die FDP – bis zur Einigung mit der Union im Grundgesetzentwurf vom Januar 1993 – ein Mandat von Seiten des Sicherheitsrats als Einsatzvoraussetzung vorsah, werteten die Unionsfraktionen eine uneingeschränkte Europafähigkeit mit prinzipiellen Einsatzmöglichkeiten im Rahmen von NATO und WEU höher als eine zwingende Mandatierung durch die UN, deren Handlungsfähigkeit bei unklaren Mehrheitsverhältnissen im Sicherheitsrat bezweifelt wurde. Dies illustriert, dass die Union zu diesem Zeitpunkt zu deutlich weiter gehenden Maßnahmen bereit war als die FDP, und dass diese Maßnahmen auch über das berechtigte Argument hinausgingen, man habe im Zuge des Beitritts zu den Vereinten Nationen in die Pflicht eingewilligt, im ganzen Spektrum möglicher Maßnahmen mitzuwirken. Allparteienübergreifender Konsens war hingegen bei der Ablehnung eines unilateralen militärischen Vorgehens der Bundesrepublik gegeben.¹⁹¹ Der Gegensatz von grundlegender politischer Einigkeit über Auslandseinsätze der Bundeswehr hier, aber unterschiedlicher Rechtsauslegung dort führte die Koalition mehrfach an den Abgrund und war gut für manche Skurrilität. Die neue Grundgesetzinterpretation von CDU/CSU führte dazu, dass nicht die Regierung als erste eine Grundgesetzänderung in den Deutschen Bundestag einbrachte, sondern die SPD-Fraktion. Der SPD-Vorschlag vom 23. Juni 1992¹⁹² zur Änderung des Grundgesetzes war allerdings in keiner Weise eine Alternative.¹⁹³

188 Bundestag-Plenarprotokoll 12/5 vom 30.01.1991, S. 86.

189 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 107f.

190 Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21.04.1993, S. 12928.

191 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 83ff. mit weiteren Nachweisen.

192 Bundestag-Drucksache 12/1895 vom 06.01.1992.

193 Die Fronten verhärteten sich zusätzlich. Philippi untersuchte die Frage einer möglichen Einigung im Verfassungsstreit und konstatiert diese Möglichkeit für das Jahr 1992. Rühe habe sich nach seiner Übernahme des Amtes des Bundesministers der Verteidigung gegenüber der Sozialdemokratie wiederholt kooperativ gezeigt, um eine Lösung in dieser fundamental-strategischen Frage herbeizuführen. Hierfür erntete er auch Kritik aus den eigenen Reihen. Diese stritten nun darüber, inwieweit man sich aus Kompromissbereitschaft gegenüber der SPD neue verfassungsrechtliche Fesseln anlegen solle, zumal man innerparteilich über die Rechtmäßigkeit des Vorgehens uneinig war. Rühe geriet zunehmend unter Druck, auch wegen seiner Entscheidung, den deutschen Zerstörer *Hamburg* zur Überwachung des Embargos gegen Serbien und Montenegro zwar im internationalen Verband in der Adria zu belassen, ihn aber wegen verfassungsrechtlicher Bedenken der FDP nicht an den Zwangsmaßnahmen gemäß den UN-Vorgaben teilhaben zu lassen. Er änderte seinen Kurs, nachdem die SPD auf ihrem Sonderparteitag im November 1992 die Beschränkung auf die Teilnahme an

Anlässlich des Zweiten Golfkrieges hatte am 31. Januar 1991 der Abgeordnete Gansel in der Frage der Bündnissolidarität noch das Ziel benannt, dass der sich „abzeichnende Verfassungskonflikt [...] nicht auf den Schultern der Soldaten“ ausgetragen werden sollte. Allerdings bot er keine Lösung, wie dies zu umgehen sei. Für den Fall mangelnder politischer Einigkeit hielt Gansel fest:

„In dem Fall muss gegebenenfalls das Bundesverfassungsgericht eine juristische Entscheidung vor der parlamentarischen treffen.“¹⁹⁴

Diese Aussage sei deswegen erwähnt, weil sie einen Ausblick auf das gibt, was in den kommenden dreieinhalb Jahren die sicherheitspolitische Diskussion bestimmte: politische Uneinigkeit, Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht, gefolgt von einer verfassungspolitischen Entscheidung der Richter.

Die SPD war für die Regierung ein schwieriger Verhandlungspartner, weil sie in der Frage der Bundeswehr-Auslandseinsätze beispiellos zerstritten war.¹⁹⁵ Ihr Problem war ein aus den Krisen am Golf, in Jugoslawien und Somalia resultierender innerer Dissens: Internationalisten, Idealisten, Pazifisten, Neutralisten und Realpolitiker stritten um den richtigen Weg der Partei bzw. der deutschen Außenpolitik.¹⁹⁶ Zwischen Idealisten und Internationalisten in der SPD hatte nach dem Ende der Regierungsverantwortung weitgehend Einigkeit geherrscht, doch der Zweite Golfkrieg 1990/91 ließ beide Strömungen auseinanderdriften.

Der Krieg kam wieder als Mittel der Politik ins Bewusstsein – ein Schock für die den theoretischen Idealmodellen einer pazifistischen neuen Weltordnung verpflichteten Funktionsträger der SPD. Natürlich hatte es auch in jüngerer Vergangenheit kriegerische Auseinandersetzungen in Korea, Vietnam oder Afghanistan gegeben. Hierbei hatte es sich aber um Interventionen der Großmächte durch Stellvertreterkriege in Drittstaaten gehandelt, die Europa nur peripher tangierten. Mit dem Golfkrieg kehrte der Krieg in die europäischen Hauptstädte zurück. Die SPD erteilte jeglicher Alternative, die eine militärische Lösung der Krise beinhaltete, eine Absage. Diese Verweigerungshaltung betraf die politische Solidarität mit den Staaten der Golfallianz ebenso wie die im Zuge der Krise erbrachten deutschen Unterstützungsleistungen. Nicht die irakische Aggression stand im Vordergrund der Kritik, sondern die Reaktion der internationalen Allianz. Selbst der minimale solidarische Beitrag gegenüber der Türkei in Form veralteter Jagdflugzeuge provozierte Empörung, was die hypersensible Haltung der Partei in dieser Zwischenphase kennzeichnet. Das genannte Auseinanderdriften der innerparteilichen Strömungen äußerte sich in der Erkenntnis, dass – bei aller Kritik am Vorgehen der Allianz – das internationalisierte Gewaltmonopol der UNO offenbar ein Stück Wirklichkeit geworden war. Damit schien sich der Traum der Internationalisten um Hans-Ulrich Klose zu erfüllen, demzufolge keine andere Institution als die UNO in

Friedensmissionen abschließend bekräftigt hatte. Die Unvereinbarkeit der Meinungen ließ eine Einigung in weite Ferne rücken, vgl. Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 88ff.

194 Bundestag-Plenarprotokoll 12/6 vom 31.01.1991, S. 143.

195 Piazza: Einsätze der Bundeswehr im Ausland, S. 18.

196 Inacker: Zwischen Real- und Oppositionspolitik, S. 1f.

der neuen Weltpolitik Verantwortung übernehmen sollte.¹⁹⁷ Entsprechend harsch fiel die Kritik des damaligen Schatzmeisters an der Haltung seiner Partei in der Golfkrise aus:

„Dass die SPD die Friedensbewegung ernst nimmt [...] ist aus Gründen politischer Rationalität gut und wichtig. [...] Aber es ist eine Sache, Einfluss zu nehmen auf die öffentliche Meinung, es ist eine andere, die politische Handlungsfähigkeit zu erhalten. Damit haben wir, hat die deutsche Sozialdemokratie ganz offenbar Schwierigkeiten, weil sie nicht in der Lage ist, nationale Interessen, europäische Interessen und Bündnisinteressen zu definieren und gegeneinander abzuwägen. Genau das muss aber geschehen. Denn mit Angst und Moral allein ist Politik nicht zu machen.“¹⁹⁸

Diese pragmatischen Ansichten des SPD-Vorstandsmitgliedes dokumentierten die Rückbesinnung auf realpolitische Kriterien, in deren Zentrum die Vereinten Nationen stehen sollten. In der Folgezeit war dies die Handlungsvorgabe, derer sich führende Sozialdemokraten bedienten. Zur bestimmenden Parteilinie wurde diese Auffassung jedoch nicht. Die parteiinterne Debatte über das Vorgehen im Jugoslawienkonflikt wurde wesentlich sachbezogener und lösungsorientierter geführt als in den Jahren zuvor, was aber nichts daran änderte, dass die Mehrheit eine verstärkte Verantwortungsübernahme des vereinten Deutschlands unter Einbeziehung einer militärischen Option ablehnte.¹⁹⁹

Die schwierige Lage der Sozialdemokraten rief auch Alt-Bundeskanzler Brandt auf den Plan. Brandt empfahl eine unverzügliche Klarstellung der Verfassung:

„Nun darf bei dieser Gelegenheit (des Golfkriegs, Anm. d. Verf.) nicht die Entscheidung übers Knie gebrochen werden, in welcher Weise sich Deutschland künftig verhält, wenn es aufgefordert wird, sich an friedenssichernden Aufgaben der Vereinten Nationen zu beteiligen. Das Grundgesetz gilt, bis es verändert oder ergänzt ist, was übrigens, da dies ein Zeichen internationaler Verantwortung setzte, recht bald geschehen sollte.“²⁰⁰

Der Bremer SPD-Parteitag legte am 31. Mai 1991 nach heftigen Auseinandersetzungen fest, dass sich Deutschland mit der Bundeswehr nach einer Grundgesetzänderung an *friedenserhaltenden* Maßnahmen der UNO beteiligen dürfen.²⁰¹ Diese Auffassung schlug sich ein Jahr später in den Klagen der SPD gegen die ersten Auslandseinsätze der Bundeswehr nieder, konkret ging es gegen die Beteiligung an den AWACS-Überwachungsflügen zur Kontrolle der Flugverbotszone über Bosnien, gegen den Einsatz der Marine in der Adria zur Überwachung des UN-Embargos und gegen die Entsendung deutscher Soldaten nach Somalia 1993. Ungeachtet der politischen Realitäten hielt die Mehrheit der Partei an einer künstlichen Trennung zwischen „guten“ Einsätzen nach Kapitel VI der UN-Charta und jenen „schlechten“ Einsätzen nach Art. VII der UN-Charta fest, obwohl die Einsätze in Jugoslawien und Somalia den Beweis erbringen sollten, dass die Grenze zwischen friedenserhaltenden und friedensschaffenden Einsätzen längst fließend geworden war. Rudolf Scharping stellte das aus den verschiedenen Strömungen resultierende Dilemma dar:

„Die SPD hatte sich auf eine sehr kunstvolle Unterscheidung eingelassen. Die einen sagten: ausdrückliches Mandat der Vereinten Nationen, ausdrücklich friedenserhaltend und nichts nach Kapitel VII, also

197 ebd., S. 8ff.

198 Hans-Ulrich Klose: Die Deutschen und der Krieg am Golf – eine schwierige Debatte, in: FAZ, 25.01.1991.

199 Inacker: Zwischen Real- und Oppositionspolitik, S. 11ff.

200 Bundestag-Plenarprotokoll 12/2 vom 14.01.1991, S. 26f.

201 Peter Bardehle: Unbequeme Pflichten, in: Die politische Meinung, Nr. 269, 1992, S. 23-27 (27); Horst Niggemeier: Wehrhafter Pazifismus. Bremer Beschlüsse, in: loyal, Nr. 7/1991, S.23.

schon gar nicht Friedenserzwingung. Das wurde alles ‚abgebucht‘ unter ‚Kriegführung‘. Man hat im Grunde genommen eine alte Begriffswelt aus der Zeit der Blockkonfrontation und aus noch älteren, sehr stark von der nationalstaatlichen Souveränität her geprägten Debatten in eine neue Welt herüberzureiten versucht. In eine neue Welt, die mit Bündnissen zu tun hat, mit nicht-militärischen Ursachen für kriegerische Entwicklungen, mit allerlei Konflikten, die nicht zwingend nur zwischen Staaten stattfinden müssen, also asymmetrischen Gefahrenlagen.“²⁰²

Rückblickend stellte auch der verteidigungspolitische Sprecher der SPD, Rainer Arnold, 2003 fest, ein Teil der Sozialdemokraten habe es sich „in der Sonderrolle der Bundesrepublik gemächlich gemacht“ und wolle sich nicht „auf die internationale Verantwortung als Glied in der Völkergemeinschaft mit Rechten und Pflichten einlassen“.²⁰³

Für die Grünen erlangte die Frage der Auslandseinsätze existenziellen Charakter. Gemäß ihren Aussagen im Wahlprogramm und der darin proklamierten Forderung nach Auflösung der Bundeswehr stemmte sich die Partei gegen jegliche Nutzung des Militärs als Instrument der Außenpolitik. Großmachtstreben und eine Militarisierung deutscher Außenpolitik waren bündnisgrüne Schreckensszenarien. Ihr Heil suchte die Partei in der friedlichen und pazifistischen Weltgemeinschaft. Die westdeutschen Grünen waren allerdings nicht in den 12. Deutschen Bundestag gewählt worden, sie waren über die aus der DDR hervorgegangene Bürgerrechtsbewegung Bündnis 90/Die Grünen an der Meinungsbildung beteiligt. Dieser Ost-Flügel hielt prinzipiell eine deutsche Beteiligung an UN-Missionen für möglich, sofern diese in eine grundlegende Reform der Vereinten Nationen gebettet werden würde. Zwar erarbeiteten auch Bündnis 90/Die Grünen einen Vorschlag zur Grundgesetzänderung, der entsprechende Forderungen enthielt, und brachten sich in die parlamentarische Debatte ein; auf Grund der Mehrheitsverhältnisse blieben ihre Initiativen zunächst aber ohne konkrete Wirkung, so dass an dieser Stelle ein Verweis auf die Ausführungen von Philippi genügen soll.²⁰⁴

Die PDS kämpfte im Rahmen ihrer Möglichkeiten entschlossen für eine Ächtung weltweiter Militäreinsätze und lieferte einen Vorschlag zur Änderung des Grundgesetzes mit pazifistischer Zielsetzung.²⁰⁵ Als SED-Nachfolge-Partei blieb die PDS aber isoliert, sie konnte nicht nachhaltig auf den politischen Prozess einwirken.²⁰⁶

Im Grundsatz führte die Diskussion zu einem Dilemma: Die Bundesregierungen der Jahre 1982/83 hatten mit ihren Beschlüssen im Bundessicherheitsrat der Verfassung Fesseln angelegt, die sich angesichts der schnell aufkommenden außenpolitischen Herausforderung nicht schnell genug lösen ließen. Während die CDU/CSU diese Fesseln einfach durchschnitt, bemühte sich die FDP darum, den Knoten zu öffnen und über eine verfassungsrechtliche Klarstellung zu einer sauberen Lösung zu gelangen. Die CDU/CSU hatte die politischen Notwendigkeiten erkannt und die neue außenpolitische Rolle der Bundesrepublik schnell angenommen, während die FDP dieses schnelle Tempo der verfassungsrechtlichen Neuinterpretation nicht mitgehen wollte. Die Union

202 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

203 zitiert nach: Kristina Dunz: Umstrittener Somalia-Einsatz verändert Bundeswehr und Republik, in: Intranet Aktuell, 16.05.2003.

204 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 127ff.

205 Bundestag-Drucksache 12/3055 vom 21.07.1992.

206 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 138ff.

vollzog insofern einen Wandel, als sie dem außenpolitischen Ansehen der Bundesrepublik einen höheren Stellenwert einräumte als der eigenen Verfassungsinterpretation bis Mitte der 80er. Sie erwies sich als flexibler und pragmatischer als die FDP, die in dieser Grundsatzfrage auf der jahrelangen politischen Praxis beharrte. Die Union nahm sich der Frage im Wesentlichen politisch, die FDP eher rechtlich an. Es wurde von der FDP Prinzipienreiterei betrieben, ohne dass der Praxisbezug angemessen zur Geltung kam. Problematisch gestaltete sich hauptsächlich der Spagat Kinkels zwischen seiner persönlichen und der Meinung seiner Partei. Die Union war beseelt von der neuen Verantwortung und zeigte sich kaum bereit, auf die Forderungen der Opposition einzugehen, um neue, zu enge verfassungsrechtliche Fesseln zu vermeiden.

Tabelle 1: Meinungsbild der Parteien

Partei	weltweite Bundeswehreinätze?	Zustimmung Bundestag?	Grundgesetzänderung?
CDU/ CSU	Für Kampfeinsätze in kollektiven Sicherheitssystemen, zu denen auch NATO und WEU gezählt werden	offen	rechtlich zwar keine Änderung notwendig, jedoch Klarstellung angestrebt
FDP	Für Blauhelmeinsätze sowie für Kampfeinsätze im Rahmen der UN	einfache Mehrheit	klarstellende grundgesetzliche Regelung notwendig
SPD	Für Blauhelmeinsätze, gegen Kampfeinsätze außerhalb des Bündnisgebietes	einfache Mehrheit	notwendige Änderung zu Gunsten von Blauhelm-Einsätzen
B90/ GRÜNE	Gegen eine auf militärische Mittel zurückgreifende Sicherheitspolitik	erübrigt sich	GG lässt Einsätze nicht zu. Gegen Änderung
PDS	Grundsätzliches Nein zu Militäreinsätzen	erübrigt sich	GG lässt Einsätze nicht zu. Gegen Änderung

Quelle: in Anlehnung an Der Spiegel, Nr. 23/1991, S. 21

Die SPD war in sich zerstritten wie kaum eine andere Partei und daher ein schwieriger Partner. Ihr Vorschlag, die Auslandseinsätze der Bundeswehr auf Blauhelm-Missionen zu beschränken, war völlig unzureichend und weder mit den Grundsätzen der Charta vereinbar noch mit der Logik der Auslandseinsätze. Damit war keine Basis für eine Einigung vorhanden. Die Schuldfrage ist schwierig zu klären, denn in allen Parteien und Fraktionen kam es zu politischen Fehlern und unglücklichen Manövern. Versagt hat die gesamte Politik, wenngleich es letztlich die restriktive Haltung der SPD war, die eine Einigung unmöglich machte.

Weil es um eine Grundsatzfrage ging, blieb die Kompromissbereitschaft auf allen Seiten begrenzt. Die *eine* Parteimeinung gab es nicht, vielmehr gab es in allen Fraktionen Vertreter der restriktiveren und der offeneren Denkungsart. Jede Partei, nur die PDS ausgenommen, passte ihre Meinung während der Auseinandersetzungen bis 1994 den politischen und anderen Gegebenheiten an. Bestätigt durch das Bundesverfassungsgericht gingen die Unionsfraktionen moralisch gestärkt aus dem Streit hervor. Dass es vor dem Spruch des Bundesverfassungsgerichts zu einer Einigung in der Verfassungsfrage hätte kommen können, muss nachdrücklich bezweifelt werden.

Eine Annäherung war zu konstatieren, aber eine einvernehmliche Lösung wäre notwendigerweise mit weiteren Beschränkungen verbunden gewesen, was das Erreichen der notwendigen Zweidrittelmehrheit im Deutschen Bundestag erschwert hätte. Die Klärung durch das Bundesverfassungsgericht war aus politisch-parlamentarischer Sicht keine glückliche Lösung, sollte sich jedoch als sehr pragmatisches und gutes Ergebnis erweisen, weil sie einer neuerlichen schwierigen Grundsatzdebatte der Parteien Vorschub leistete und der Bundeswehr weitere Jahre der Unsicherheit ersparte.

3.1.2.2 Irak: Folgen eines politisch-traumatischen Ereignisses

„Aggressive Macht kann nur durch Gegenmacht eingegrenzt und – wenn notwendig – zurückgedrängt werden. Genauso wenig wie Waffen von selbst töten, ist Machtpolitik an sich schlecht. Vielmehr kommt es auf den verantwortlichen Gebrauch von Macht und militärischen Mitteln an. Angesichts der bedrückenden Eskalation am Golf müssen wir uns fragen, ob in den vergangenen Jahren nicht versäumt wurde, dem irakischen Diktator rechtzeitig und unmissverständlich die Grenzen für seine abenteuerliche Expansionspolitik aufzuzeigen.“²⁰⁷

Gerhard Stoltenberg

Der Golfkrieg traf die Bundesrepublik und ihre Regierung in einer Zeit, die geprägt war durch das Einigungswerk der beiden deutschen Staaten. Als die irakischen Truppen am 2. August 1990 die Grenze nach Kuwait überschritten, waren die Zwei-plus-vier-Verhandlungen, die den Weg zur Wiedervereinigung ebnen sollten, noch nicht einmal abgeschlossen. Russische Kräfte standen in einer Stärke von 350 000 Soldaten weiterhin auf dem Gebiet der DDR. Während sich die außenpolitischen Schwerpunkte der westlichen Verbündeten alsbald in den Nahen Osten verschoben, blieb in Deutschland das Thema Wiedervereinigung ganz oben auf der Agenda. Mayer spricht diesbezüglich vom „Primat der Innenpolitik“, der „einigermaßen selbstverständlich [...] zur Hinterrangstellung außenpolitischer Fragen“ beigetragen habe.²⁰⁸ Das war nicht weiter verwunderlich, denn die diesbezüglichen Herausforderungen waren gigantisch. Hinzu kam, dass der Bundesregierung durch die Beschlüsse des Bundessicherheitsrates von 1982/83 und die grundsätzlich enge Auslegung des Grundgesetzes die Hände gebunden waren, was einen Einsatz der Bundeswehr betraf.²⁰⁹ Explizit hervorgehoben und im Zwei-plus-vier-Vertrag verankert wurden die deutsche Friedenspolitik und Friedensbereitschaft. Zutreffend erläutert Kielinger die politische Stimmungslage in den Jahren 1990/91:

„Dazu passte die Überlegung, zu diesem Zeitpunkt eine lupenreine, staubfreie politische Sprache vorzulegen, die noch einmal den Gewinn an deutscher Friedfertigkeit aller Welt demonstrierte. Es war sowohl ein Fall natürlichen Verhaltens bei einer in der beschriebenen Weise ausgebildeten politischen Kultur als auch ein Fall besonderer deutscher Botmäßigkeit in einem heiklen Moment, wo jede Vokabel, die es mit

207 Gerhard Stoltenberg: Situation und Perspektiven europäischer Sicherheitspolitik (Informationen zur Sicherheitspolitik). 1991, S. 5f.

208 Mayer: Zwischen Panthersprung und Papiertiger, S. 117.

209 Thomas Kielinger: Der Golf-Krieg und die Folgen aus deutscher Sicht, in: Außenpolitik, Nr. 3/1991, S. 241-250 (243ff.).

Militär, mit Krieg oder mit Machtpolitik zu tun hatte, von der Bonner Koalition als störend für die Einigung angesehen wurde.“²¹⁰

Wie reagierte nun die schwarz-gelbe Regierung auf den Ausbruch der Golfkrise und den drohenden Krieg vor dem Hintergrund der skizzierten Entwicklungen? Nach der irakischen Aggression gegen Kuwait, die die internationale Staatengemeinschaft nicht hinnehmen durfte, standen die Vereinten Nationen vor der Wahl, Stärke zu zeigen oder aber das Schicksal des Völkerbundes zu erleiden und das System kollektiver Sicherheit zum Scheitern, zumindest aber dem Scheitern nahe zu bringen. Die UNO nahm die Herausforderung an: Der Sicherheitsrat stand im Zentrum der Verhandlungen über und mit dem Irak und stärkte dadurch die Rolle der UNO insgesamt. Allerdings hielt diese Stärke nur wenige Monate an, genau nämlich bis zum 29. November 1990, als der Sicherheitsrat die wegweisende Resolution 678 verabschiedete, die – erstmals seit dem Koreakrieg von 1950 – nach Kapitel VII der Charta zum Einsatz „aller erforderlichen Mittel“ ermächtigte. Mit Beginn des Krieges blieb den Vereinten Nationen bis zu dessen Ende nichts mehr zu tun. Das weitere Vorgehen lag alleine in der Hand der Vereinigten Staaten.²¹¹

Durch die irakische Invasion in Kuwait sahen sich die Europäer mit der Frage konfrontiert, ob man als Bündnis in irgendeiner Form tätig werden sollte. Bereits auf einer Sondersitzung am 14. August 1990 wurde eine mögliche gemeinsame Entsendung von Kriegsschiffen durch die WEU-Staaten diskutiert. Als US-Außenminister Baker ein gemeinsames Vorgehen der NATO gegen den Irak anregte, begann auch die innerdeutsche Debatte über eine Beteiligung der Bundeswehr – gleichsam der Startschuss für innenpolitische Auseinandersetzungen, die auch vor Parteigrenzen keinen Halt machte. Während CDU/CSU ein Engagement erwogen und sich dabei u.a. auf die Einschätzung der Mehrheit der Rechtswissenschaftler zur Rechtmäßigkeit des Einsatzes stützten, sahen FDP und SPD keine Möglichkeit einer Beteiligung.²¹² Genscher begründete seine Zurückhaltung in der Frage eines deutschen militärischen Beitrages mit dem Hinweis, der Zwei-plus-vier-Vertrag sei vom russischen Parlament noch nicht ratifiziert worden. Seiner Meinung nach wäre die Ratifizierung in Gefahr geraten, hätte Deutschland mit lauter militärischer Rhetorik auf sich aufmerksam gemacht. Entsprechende Signale habe er aus Moskau erhalten.²¹³ Verteidigungsminister Stoltenberg bekräftigte, dass sich Deutschland auf Grund seiner „besondere(n) verfassungsrechtlichen(n) Situation und Interpretation“ nicht an der militärischen Stationierung am Golf beteilige. Diese Situation müsse den Partnern erklärt werden. Dieser „entscheidende Grund“²¹⁴ suggerierte dem Beobachter aber ebenso deutlich, dass ein Einsatz politisch zwar nicht durchsetzbar, grundsätzlich aber vorstellbar war. Generalinspekteur Naumann und Kanzler-Berater Teltschik forderten in internen Gesprächen eine geringfügige, aber symbolträchtige Beteiligung der Deutschen Marine, konnten sich gegenüber dem Auswärtigen Amt aber nicht durchset-

210 ebd., S. 245.

211 Wolfgang Wagner: Zwischen neuer Weltordnung und wachsender Anarchie, in: Die Internationale Politik 1991/1992, S. 1-22 (6f.)

212 FAZ: Uneinigkeit in der Bonner Koalition über einen Einsatz der Bundeswehr im Golf, 16.08.1990; Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 133f.; Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 69ff.

213 Der Spiegel: Wie wir es wünschen, Nr. 13/1991, S. 20-21 (20).

214 Bundestag-Plenarprotokoll 12/2 vom 14.01.1991, S. 38.

zen. General a.D. Naumann schildert die Rolle Genschers und den Gegensatz zwischen der Rechtsauffassung und der Wahrung deutscher Interessen durch den Einsatz von Streitkräften:

„Genscher hatte die Schutzkonstruktion erfunden, dass das Grundgesetz den Einsatz deutscher Soldaten verbiete. Die hat er wie ein Mantra vor sich hergetragen und er hat auch jede Diskussion darüber immer wieder abgewürgt. Wir haben das sehr explizit erlebt, als die Frage der deutschen Beteiligung im Irak-Krieg eine Rolle spielte und Genschers Abgesandter weisungsgemäß nichts anderes zu sagen hatte als ‚vom Grundgesetz nicht zugelassen‘, obwohl Teltschik und ich uns sagten, diese Rechtsauffassung können wir nicht teilen, und sie wird auch nicht von der Expertise unserer Häuser geteilt. Es könnte uns eine Menge Geld sparen, wenn wir – ohne deutsche Staatsbürger zu gefährden – ein Schiff an den Persischen Golf schicken könnten. Da werden so viele Schiffe sein – hab ich damals gesagt –, dass man trockenen Fußes vom einen Ufer zum anderen laufen kann. Und wir haben im Falle Polens gesehen, wie sehr es gewirkt hat, dass man ein Sanitätsschiff an den Persischen Golf schickte. Polen, zu diesem Zeitpunkt noch Mitglied des Warschauer Paktes, war zu dieser Zeit einflussreicher als wir.“²¹⁵

Auch Brigadegeneral a.D. Farwick vertritt die feste Überzeugung, dass „mit dieser Entscheidung [...] die Erosion des Ansehens Deutschlands und seines Einflusses“ begann. Deutschland sei daraufhin „aus dem ‚inneren Kreis‘ herausgeworfen“ worden.²¹⁶ Politisch war dies zweifelsfrei zutreffend. Über die deutsche Rolle bei der NATO berichtet Generalmajor a.D. Eisele aus seinen Erfahrungen als Chief Combat Requirements Branch im NATO-Hauptquartier SHAPE. Demnach wurde offiziell angeordnet, dass er nicht in die diesbezügliche Einsatzplanung bei SHAPE eingebunden sein sollte. Darauf hatten vor allem die Briten gedrängt und dies mit der deutschen Abstinenz im Irak begründet. NATO-SACEUR US-General Galvin jedoch hob diese Maßnahme persönlich auf, so dass General Eisele an der gesamten Planung angemessen mitwirken konnte.²¹⁷

Während NATO-Generalsekretär Wörner dem Einsatz der NATO eine Absage erteilte, kamen Kohl, Genscher und Stoltenberg der Bitte der US-Regierung nach, US-amerikanische Kräfte zu ersetzen, und beschlossen die Entsendung eines Minensuch- und Minenräumverbandes der Marine ins Mittelmeer, versehen mit dem defensiven Auftrag, die Schifffahrtslinien im östlichen Bereich freizuhalten.²¹⁸ Die FDP begründete in den folgenden Wochen ihre ablehnende Haltung wiederholt mit der Verfassungslage, während sich der große Koalitionspartner zunehmend für Auslandseinsätze der Bundeswehr aussprach, ohne das auf UN-Einsätze zu beschränken. Die FDP forderte eine Grundgesetzänderung, um Auslandseinsätze im Rahmen der UN-Friedenstruppe zu ermöglichen.²¹⁹

Bis zum Jahreswechsel wuchs der Druck auf die Bundesregierung. Die heftige innenpolitische Debatte über Für und Wider einer Beteiligung wurde verschärft durch die zunehmenden Vorwürfe aus dem Ausland, die Deutschen würden sich vor ihrer solidarischen Verantwortung

215 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München; Generalmajor a.D. Eisele berichtet, dass Dänemark eine einzige Korvette schickte, die den Golf gar erst nach Ende des Krieges erreichte, dennoch als Partner in der Allianz gegen den Irak geachtet wurde. In den Dritten Golfkrieg schickte Dänemark einen Verbindungsoffizier und war damit Kriegspartei, vgl. Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg. Auch Flottillenadmiral a.D. Reschke betont die „hohe politische Signalwirkung der dänischen Korvette im Zweiten Golfkrieg, vgl. Flottillenadmiral a.D. Reschke in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg.

216 Brigadegeneral a.D. Farwick in einem Brief an den Verfasser vom 09.08.2005.

217 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

218 Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 134.; SZ: Bonn schickt Marine ins Mittelmeer, 11.08.1990.

219 Der Spiegel: Wie wir es wünschen, Nr. 13/1991, S. 20-21; Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 136f.; Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 69ff.

drücken.²²⁰ Nach „endlosen Telefonaten“ – so berichtete der Spiegel – zwischen Kohl und Genscher am Jahreswechsel kamen beide am 2. Januar 1991 überein, dem Ersuchen der NATO zu folgen und zum Schutz des Bündnispartners Türkei 18 Alpha-Jets mit 270 Soldaten zu entsenden. Den Einsatz von deutschen Landstreitkräften („Bodentruppen“) schlossen sie dagegen kategorisch aus.²²¹ Die Türkei hatte die Luftkomponente der *Allied Mobile Force (AMF)*²²² am 21. Dezember 1990 als Beitrag zum Schutz ihres Staatsgebietes angefordert, was vor allem auf Seiten der Opposition auf heftigen Widerstand gestoßen war.²²³ Mit ihrer Entscheidung setzte die Bundesregierung erstmals Streitkräfte als außenpolitisches Mittel im Rahmen einer akuten Krise ein. Weniger der militärische Beitrag Deutschlands war dabei von großer Bedeutung als vielmehr die grundsätzliche Frage, welche Rolle das militärische Element als Machtinstrument in der künftigen deutschen Politik würde spielen dürfen.

Im Zusammenhang mit dieser Entsendung war fraglich, wie auf einen möglichen Angriff des Irak auf die Türkei reagiert werden sollte. Selbst die Regierung um die Verantwortlichen Kohl, Genscher und Stoltenberg vertrat bis in den Januar 1991 die Auffassung, ein Angriff würde Deutschland im Rahmen des Art. 5 NATO-Vertrag nicht zum Beistand verpflichten, weil die Türkei durch ihre Unterstützung des Golfkrieges einen solchen Angriff provoziert und der Irak dann im Sinne des Art. 51 CVN nur vom Recht auf Selbstverteidigung Gebrauch gemacht hätte!²²⁴ Auch CDU-Generalsekretär Rühle erklärte in Absprache mit dem Bundeskanzler, dass ein irakischer Angriff auf die Türkei als Folge eines türkischen Eingreifens in den Golfkrieg den Bündnisfall nicht auslösen könne.²²⁵ Außenamtssprecher Chrobog bekräftigte selbiges für den Fall eines bloßen Raketeneinschlags.²²⁶ Entscheidender war freilich, dass deutsche Soldaten an Bord der AWACS über der Türkei ihren Dienst verrichteten, ohne dass dieser Einsatz in Deutschland in Zweifel gezogen wurde. Anders als zwei Jahre später über Bosnien wurde diese Frage nicht zu einem Politikum!²²⁷

Weder von Kohl noch von Genscher war in diesen Tagen ein klares Bekenntnis zur Bündnisolidarität zu hören, und die Sozialdemokratie hatte sich von einer ernstzunehmenden Oppositionspolitik verabschiedet.²²⁸ Nach den diversen Interpretationen internationaler Vertragswerke durch die Bundesregierung erhob der türkische Staatspräsident Özal bei einem Interview mit der

220 Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 138ff.

221 Der Spiegel: „Der will schlicht überleben“, Nr. 2/1991, S. 18-21 (20); Der Spiegel: „Die Deutschen an die Front“, Nr. 6/1991, S. 18-22 (18).

222 Die sogenannte Allied Mobile Force Air (AMF (A)). Bei der AMF handelt es sich um mobile Einsatzkräfte der NATO, die zum Zwecke des schnellen Kriseneinsatzes im Bündnisgebiet im Jahr 1961 gegründet wurde und sich aus Luftwaffen- und Heereseinheiten zusammensetzte. Die AMF war zum Zwecke des flag waving initiiert worden, d.h. sie sollte im Krisenfall als Machtprojektion präventiv die Flanken der NATO schützen.

223 Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 161; Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 72ff.

224 Der Spiegel: „Das wird ein schwieriges Jahr“, S. 19; Inacker: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit, S. 112, 140.

225 Der Spiegel: „Der Himmel schließt sich“, Nr. 4/1991, S. 18-20 (20); Der Spiegel: „Das wird ein schwieriges Jahr“, S. 19.

226 Der Spiegel: „Der Himmel schließt sich“, S. 20. Derartige Aussagen verwundern in anbetracht der Tatsache, dass der Bündnisfall ohnehin niemals automatisch ausgelöst werden kann, vielmehr sieht Art. 5 des NATO-Vertrages grundsätzlich einen einstimmigen Beschluss des NATO-Rates vor, mit dem der Bündnisfall ausgerufen wird.

227 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

228 Inacker: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit, S. 141.

ARD den provokanten, aber verständlichen Vorwurf, dass die Waffen, über die Saddam Hussein verfüge, zum großen Teil aus Deutschland kämen, die Bundesregierung jetzt aber in der Krise ihrer Verantwortung nicht gerecht werde.²²⁹ Offensichtlich beeindruckt von dieser scharfen Kritik wurde von der Bundesregierung ein Richtungswechsel vollzogen, der sich in der Betonung der Solidarität und der Bekräftigung der Bündnisverpflichtungen äußerte.²³⁰ Kurz vor dem Solidaritätsbesuch Genschers in Israel anlässlich des Einschlages von irakischen Scud-Raketen in Tel Aviv im Februar 1991 erklärte die Bundesregierung, dass die Bundesrepublik im Falle eines irakischen Angriffs auf die Türkei uneingeschränkt zu ihren Bündnisverpflichtungen stehe.²³¹ CDU-Generalsekretär Rühle unterstrich im Bundestag die Bündnissolidarität:

„Es darf aber kein Zweifel daran entstehen – denn das wäre eine Einladung für einen Aggressor –, dass wer die Türkei angreift, das Bündnis angreift und damit uns alle miteinander. Das sollte ein klares Signal sein.“²³²

Es hatte lange gebraucht, bis die Bundesregierung zu einer plausiblen Auffassung fand. Denn die Bereitstellung türkischer Flugplätze für die Amerikaner war ja durch die einschlägige Sicherheitsratsresolution gedeckt. Die türkische Unterstützung der Maßnahmen gegen den Irak stellte demnach eine völkerrechtlich rechtmäßige Gewaltanwendung dar. Was logischerweise bedeutete, dass ein irakischer Angriff auf die Türkei ein unrechtmäßiger Angriff im Sinne der UN-Charta gewesen wäre, weil der Irak in diesem Fall kein Verteidigungsrecht hatte. Somit hätte im Falle eines irakischen Angriffs der Bündnisfall bestanden.²³³ Die völkerrechtliche Situation war eindeutig, weiterer Rechtsstreit in dieser Frage blieb aus. Die kläglichen Auseinandersetzungen waren vielmehr politischer Natur. Der Hinweis Schmählings, wonach „NATO-Führung und Bundesregierung [...] sehr überlegt das Risiko“ eingegangen seien, „über das NATO-Mitglied Türkei doch noch mit NATO-Streitkräften in den Krieg gegen den Irak eingreifen zu dürfen“,²³⁴ steht für die wenig sachgemäße Kritik pazifistischer Kreise.

Grundsätzlich konnte die Bundesregierung dem außenpolitischen Druck nicht länger standhalten und entschied, über verbale Solidaritätsbekundungen und die Alpha-Jets hinaus Luftabwehrraketen der Typen Roland und Hawk samt weiteren 530 deutschen Soldaten zum Schutz von Flughäfen bzw. der dorthin dislozierten eigenen Einheiten in die Türkei zu entsenden.²³⁵ Auch diese Entsendung von Luftabwehrraketen stieß bei der SPD auf Unverständnis. Hierzu der sozialdemokratische Abgeordnete Gansel:

„Mit der Entsendung weiterer Bundeswehreinheiten – jetzt zur Flugabwehr – in die Türkei setzt die Bundesregierung die Kette ihrer Fehlentscheidungen fort. Die eine ist die Konsequenz der anderen. So beginnt die Logik zum Krieg. Wo hört sie auf?“²³⁶

229 zitiert nach: Der Spiegel: „Das wird ein schwieriges Jahr“, S. 16.

230 ebd.

231 ebd., S. 20.

232 Bundestag-Plenarprotokoll 12/6 vom 31.01.1991, S. 160.

233 Spiegel-Interview mit Albrecht Randelzhofer: „Verteidigt uns mal schön“, Nr. 8/1991, S. 41-47 (45); Karl-Heinz Gimmler: Lagebericht, in: Truppenpraxis, Nr. 2/1991, S. 188-193 (191f.).

234 Elmar Schmähling: Ohne Glanz und Gloria. Die Bundeswehr – Bilanz einer neurotischen Armee. Düsseldorf 1991, S. 257.

235 Bundestag-Plenarprotokoll 12/5 vom 30.01.1991, S. 68; Der Spiegel: „Die Deutschen an die Front“, S. 19.

236 Bundestag-Plenarprotokoll 12/6 vom 31.01.1991, S. 144.

Dass es dabei um eine Defensivwaffe zum Schutze sowohl des Bündnispartners Türkei als auch von Bundeswehrsoldaten ging, kam dem Sozialdemokraten anscheinend nicht in den Sinn. Insgesamt war der Einsatz in der Türkei der Bündnisverteidigung zuzurechnen.²³⁷ Deswegen handelte es sich vielleicht politisch, vor allem psychologisch, nicht aber rechtlich um einen Auslandseinsatz nach heutigem Verständnis. In der Tat hatten deutsche Einheiten bereits in mehreren Manövern an entsprechender Stelle, als Teil der AMF und der Ost-Türkei zugeteilt, geübt.²³⁸

Die „Ohne-uns-Position“ zu Beginn des Konfliktes war bei den Partnern auf wenig Verständnis gestoßen, sie führte vor allem in den britischen Medien zu Beschimpfungen.²³⁹ Wobei nicht übersehen werden darf, dass das Wiedererstarken Deutschlands durch die Wiedervereinigung ja vor allem von Frankreich und Großbritannien als Gefahr interpretiert worden war.²⁴⁰ Gleichzeitig mehrten sich die Stimmen in den USA, ein verstärktes deutsches Engagement sei der amerikanischen Unterstützung der Wiedervereinigung geschuldet.²⁴¹ Problematisch war das Verhalten der Bundesregierung besonders deswegen, weil sie den illegalen Rüstungsexporten deutscher Firmen offenbar nicht entschieden genug entgegengetreten war, was vor allem Washington verärgerte.²⁴²

Die SPD hingegen bekräftigte in einem Entschließungsantrag vor dem Bundestag, dass die Entsendung der AMF (A) der NATO in die Türkei eine „Fehlentscheidung“ sei. Ihr fehle die Rechtfertigung, weil es „keine hinreichenden Anzeichen eines Angriffs auf die Türkei“ gebe.²⁴³ Eine detaillierte Darstellung der innenpolitischen und koalitionsinternen Streitigkeiten sowie der gesellschaftlichen Auseinandersetzung liefern Oldhaver und Philippi in ihren umfassenden Studien, weswegen hier ein entsprechender Verweis genügen soll.²⁴⁴ Nicht unerwähnt sollten aber die guten Gründe bleiben, die gegen einen Einsatz der Bundeswehr zu diesem Zeitpunkt sprachen:

1. Die Wiedervereinigung war zu Beginn des Krieges gerade mal vier Monate alt. Die Zusammenführung zweier Gesellschaftssysteme war eine gewaltige politische Aufgabe; hinzu kam die ablehnende Haltung der Bevölkerung in der Frage einer aktiven Beteiligung an der militärischen Intervention. Die Mehrheit der Deutschen war zwar für den Krieg, aber gegen eine direkte deutsche Beteiligung.²⁴⁵
2. Die Wiedervereinigung war auch das Ergebnis sowjetrussischen Wohlwollens. Moskau stand der Golfintervention grundsätzlich ablehnend gegenüber. Dass eine deutsche Beteiligung eine

237 Goebel: Von der Betroffenheit zur Selbstverständlichkeit, S. 15.

238 Bundestag-Plenarprotokoll 12/2 vom 14.01.1991, S. 33.

239 vgl. zur ausländischen Berichterstattung über die Rolle Deutschlands im Golfkrieg: Alix Gordian: Ansehen kaputt, in: loyal, Nr. 3/1991, S. 4-6 sowie Der Spiegel: „Den Ernstfall nicht gewagt“, Nr. 7/1991, S. 18-26 (20).

240 vgl. hierzu Mayer: Zwischen Panthersprung und Papiertiger, S. 117; sowie Kamp: Die Debatte um den Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 8f.; Auf diese Widersprüchlichkeit bei Briten und Franzosen bezüglich der deutschen Rolle weisen auch Vogel und etwas vorsichtiger Genscher hin: Bundestag-Plenarprotokoll 12/6 vom 31.01.1991, S. 100 bzw. 137.

241 Der Spiegel: „Der will schlicht überleben“, 20f.; Inacker: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit, S. 142.

242 Der Spiegel: „Der Himmel schließt sich“, S. 20; Der Spiegel: „Das wird ein schwieriges Jahr“, S. 17; Rudolf Augstein: Deutsche im Fadenkreuz, in: Der Spiegel, Nr. 5/1991, S. 18.

243 Bundestag-Drucksache 12/32 vom 14.01.1991.

244 Oldhaver: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik, S. 132ff.; Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 68ff.

245 David S. Germroth/Rebecca J. Hudson: De USA und Deutschland nach dem Kalten Krieg, in: Außenpolitik, Nr. 1/1992, S. 33-42 (36f.); vgl. auch die emnid-Umfrage zum Golf-Einsatz, dokumentiert in Soldat und Technik: Keine neue „Ohne-mich-Bewegung“, Nr. 3/1991, S. 168.

(politische) Reaktion Gorbatschows provoziert hätte, war nicht sehr wahrscheinlich, letztlich aber nicht auszuschließen.

Entscheidende Hinderungsgründe (und daher im Kontext dieser Untersuchung besonders hervorzuheben) lieferte die Bundeswehr selber:

3. Die Truppe befand sich in ihrer bis dato größten Umstrukturierung, die Bundeswehr war durch die Wiedervereinigung und die damit verbundene Festlegung auf eine Obergrenze bei gleichzeitiger Auflösung der NVA nachhaltig belastet.
4. Die Bundeswehr war als Verteidigungsarmee für einen solchen Einsatz weder ausgebildet noch mental darauf vorbereitet.
5. Ein Kampfeinsatz im Irak war zu diesem Zeitpunkt weder mit dem Selbstverständnis der Soldaten noch mit der Tradition der Bundeswehr vereinbar.²⁴⁶

Diese Argumentationskette sprach aus politischen und insbesondere militärfachlichen Gründen – zu deren Diskussion es überhaupt nicht kam – gegen eine Beteiligung am Einsatz mit Kampftruppen. Ähnliches gilt für einen nur logistischen oder sanitätsdienstlichen Unterstützungsbeitrag; es ist zu bezweifeln, ob die Bundeswehr zu Beginn 1991 dazu in der Lage gewesen wäre. Aber die Frage nach dem *großen* Einsatzbeitrag stellte sich gar nicht. Während sich andere Länder mit militärischem Minimalismus beteiligten und damit den Verdacht nicht aufkommen ließen, sich der Verantwortung zu entziehen, erfüllte die Bundesregierung milliardenschwere Forderungen der Alliierten. Was folgte, war Scheckbuchdiplomatie ohne Grenzen. Am 30. Januar 1991 verkündete Kanzler Kohl, den Vereinigten Staaten zunächst 5,5 Mrd. US-\$ zur Verfügung zu stellen.²⁴⁷ Die Bundesregierung unterließ jede Äußerung zu den – von der deutschen Öffentlichkeit nicht bemerkten, aber umfangreichen – Lufttransportleistungen und anderen indirekten Beiträgen logistischer Art.²⁴⁸ Insgesamt summierte sich der finanzielle und materielle Beitrag Deutschlands auf 17,9 Mrd. DM, immerhin 9,1 Mrd. €.²⁴⁹ Generalmajor a.D. Eisele erinnert an weitere Unterstützungsleistungen der Bundeswehr:

„Die Unterstützung für die Dislozierung und Stationierung der Amerikaner im Golf war ja unglaublich weitgehend. Und auch die Ausstattung der Amerikaner etwa mit LKWs. Die Amerikaner haben das sehr zu schätzen gewusst. Die Briten nicht, die haben wir auch deutlich kürzer gehalten.“²⁵⁰

Auch General a.D. Hansen bekräftigt den umfassenden deutschen Beitrag zum Zweiten Golfkrieg und bezeichnet es als infam, dass von Seiten der politischen Führung angewiesen wurde, derartige Beiträge in der Öffentlichkeit nicht zu kommunizieren. Erst nachdem in Deutschland die Stimmung hin zum Krieg gekippt sei, habe es plötzlich eine ministerielle Weisung gegeben, den deutschen militärischen Beitrag offensiv zu vertreten!²⁵¹ Doch die erhebliche finanzielle Beteiligung der (finanziell durch die Wiedervereinigung ohnehin strapazierten) Bundesrepublik führte letzt-

246 Hacke: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 393f.

247 Bundestag-Plenarprotokoll 12/5 vom 30.01.1991, S. 68.

248 Bernd Schulte: Im Auftrag der Vereinten Nationen – UNSCOM, in: Goebel: Von Kambodscha bis Kosovo, S. 51-61 (52). Von diesen Unterstützungsleistungen berichtet auch Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

249 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 74 mit weiteren Nachweisen.

250 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

251 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

lich nicht zu einer außenpolitischen Besserstellung des Landes gegenüber der Golfallianz. Die hohen finanziellen Aufwendungen hinterließen wenig Eindruck, weil sie nicht mit politischer Einflussnahme oder mit der Vorlage von strategischen Konzepten verbunden waren. Deutschland spielte den einflusslosen Zahlmeister, ohne eigene nationale Interessen definiert zu haben. Diese Politik war insofern sträflich, als man einen wesentlich höheren Beitrag leistete als einige Alliierte, die mit minimalen Mitteln große symbolische Wirkung erzielten. Die Bundesregierung fürchtete jedoch die öffentliche Meinung, die Kraft der Straße und vermied Äußerungen über den konkreten deutschen Beitrag. Entsprechend defensiv fiel das Auftreten gegenüber den transatlantischen Partnern aus.²⁵² Deutschland hatte sich indirekt am Zweiten Golfkrieg beteiligt, ohne Einfluss auf die Entwicklungen in der Krisenregion nehmen zu können. Man war als zahlender Partner anerkannt, ohne freilich über die Rolle des abstinenten und illoyalen politischen Zwerges hinauszuwachsen.²⁵³ Das internationale Echo führte zu einer politischen Traumatisierung, die sich diesmal in einer neuartigen „Nie-Wieder-Haltung“ niederschlug, von der vor allem auch die Militärs ergriffen wurden. Diese sahen sich teilweise direkten Anfeindungen und Vorwürfen in integrierten Verwendungen ausgesetzt.²⁵⁴

Das alles warf die Frage auf, welche Rolle das wiedervereinigte Deutschland nach Ende des Kalten Krieges würde spielen können. Unter dem Eindruck der Ereignisse um den Irak hielt Inacker fest:

„Mehr denn je besteht Klärungsbedarf über die künftige deutsche Rolle als Mitglied der Völkergemeinschaft – vor allem in Krisen und Konflikten. Deshalb muss für das europäische und globale Wirkungsfeld deutscher Politik zunächst die Interessenlage bestimmt werden. Es ist legitim und notwendig, von den eigenen Interessen auszugehen und diese zum Maßstab seines Handelns zu machen; denn wenn Interessen so definiert werden, dass sich darin Fehler und Versäumnisse der Vergangenheit reflektieren, müssen Politik und Moral nicht miteinander in Konflikt geraten.“²⁵⁵

Diese Definition von Interessen in einer veränderten Welt nach Ende des Kalten Krieges hatte nicht stattgefunden und – viel schlimmer – sie sollte auch bis in die Gegenwart nicht nachgeholt werden. Was die politische Führung, Regierung und Parteien, nicht zu leisten vermochte, bewerkstelligte die militärische Führung mit einem Papier des BMVg im Januar 1992. Obwohl zahlreiche Berichtersteller angesichts des Papiers, das nichts weiter als eine ministerielle Vorlage war, bereits das Ende des Primats der Politik beklagten, fanden diese Ausführungen im Wesentlichen Eingang in die Verteidigungspolitischen Richtlinien vom Dezember 1992.²⁵⁶

252 Hacke: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 394f.; Oberst a.D. Kleffel kritisiert zu Recht, dass dieser Beitrag im Verhältnis zu Beiträgen anderer Nationen viel zu hoch ausgefallen sei, vgl. Oberst a.D. Kleffel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 31.03.2005 in Gummersbach.

253 Zu einem vernichtenden Urteil über die deutsche Politik in dieser Zeit kommt auch Günther Gillesen: Deutsche Selbstbeschädigung, in: FAZ, 05.03.1991.

254 So die Äußerungen von Brigadegeneral a.D. Farwick in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 18.10.2004 in Todtnau sowie General a.D. Hansen am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen; vgl. auch die Äußerungen von Michael Inacker in: Der Spiegel: Größenwahn der Generäle, Nr. 15/1992, S. 18-21 (20) sowie die Darlegungen des Wehrbeauftragten in seinem Bericht des Jahres 1992, der von entsprechenden Erfahrungen deutscher Soldaten berichtet, vgl. Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1992, Bundestag-Drucksache 12/4600 vom 23.03.1993, Punkt 2 Rdnr. 12ff.; des weiteren auch: FAZ: General Naumann kritisiert Politik, 08.03.1993.

255 Inacker: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit, S. 161f.

256 vgl. zur Kritik an diesem Papier und seinem Zustandekommen die Erläuterungen unter 3.3.1.4.2.

Ein Plädoyer für eine „verantwortungsbewusste(n) Machtpolitik“, wie von Inacker vorgetragen,²⁵⁷ wurde in der gesellschaftlichen Debatte konsterniert zur Kenntnis genommen und entsprechend erwidert. Der Deutsche schien auf den Part des Gutmenschen fixiert, der als pazifistischer Friedensbringer in der Welt tätig wird. Diplomatie, humanitäre Hilfe und Entwicklungspolitik sollten goldene Zeiten garantieren und künftige Konflikte verhindern. Die militärische Dimension der Sicherheitspolitik wurde verworfen. Was meint der häufig genutzte Begriff Verantwortung im politischen Sprachgebrauch? Verantwortung zu übernehmen, heißt in der Politik wenig mehr, als Macht auszuüben. Der Machtbegriff ist aber negativ vorbelastet und wird daher ungern gebraucht. Die Ausübung von Macht ist keineswegs per se unmoralisch, Macht kann ja zum Guten wie zum Bösen eingesetzt werden. Eine imperiale deutsche Machtpolitik stand nach der Wiedervereinigung nicht zur Diskussion, sie war weder für die deutschen Konservativen noch für die Bundeswehrführung ein Ziel. Vorrangiges Ziel war die Übernahme weltpolitischer Verantwortung im europäischen und atlantischen Kontext, also ein angemessener Part im Konzert der Mächte, um von den positiven externen Effekten im Hinblick auf Sicherheit, Stabilität und Wirtschaftswachstum zu profitieren. Allerdings war eben dieses Einklinken in eine verantwortungsbewusste Weltpolitik durch die deutsche Geschichte nachhaltig erschwert. Entsprechend war man beiderseits – als Regierung und als Opposition – mit dem Zweiten Golfkrieg und den damit einhergehenden Erwartungen an die Bundesregierung überfordert. Die geschichtlichen Lasten als Grundmotiv der deutschen Zurückhaltung verloren im Ausland aber schnell an argumentativem Gewicht. Wieland fand hierzu die passenden Worte:

„Das nach dem Zweiten Weltkrieg verbreitete Unbehagen am Auftreten deutscher Streitkräfte im Ausland ist geringer geworden; es hat der Forderung Platz gemacht, auch Deutschland habe seinen Beitrag zu militärischen Aktionen der Verbündeten oder der Vereinten Nationen zu leisten. Die Berufung auf das Grundgesetz wird nicht länger als rechtliches Argument akzeptiert, sondern als politische Entscheidung oder sogar als Ausweichen vor einer politischen Entscheidung verstanden.“²⁵⁸

Und Kimmel bemerkte:

„Es war nicht verwunderlich, dass sich Deutschland in einer neuen internationalen Konstellation und in einer Rolle, die es erst noch lernen muss, noch unsicher verhielt und nicht besonders glücklich agierte. Die Unsicherheit war umso größer, als es um den Einsatz von militärischer Macht ging.“²⁵⁹

Auf das skizzierte Unverständnis bei den Partnern traf die verantwortungsneutrale Haltung Deutschlands ebenso wie die scheinbar pazifistische Grundstimmung der Gesellschaft, zumal Saddam Hussein nicht nur gegen fundamentale Werte verstoßen hatte, sondern durch die Invasion auch vitale deutsche Interessen betroffen waren, schließlich bezog die Bundesrepublik 15 % ihres Rohölbedarfs aus der Region.²⁶⁰

Unter Hinweis auf spätere Debatten im Zusammenhang mit dem Jugoslawienkonflikt muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass in dieser Krisensituation deutsche Soldaten ihren Dienst an

257 Inacker: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit, S. 163.

258 Joachim Wieland: Verfassungsrechtliche Grundlagen und Grenzen für einen Einsatz der Bundeswehr, in: DVBl., 1991, S. 1174-1182 (1175).

259 Adolf Kimmel: Die Außenpolitik des vereinigten Deutschland: Herausforderungen und neue Aufgaben, in: Weinacht: Von der geteilten zur offenen Welt, S. 19-34 (28).

260 Inacker: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit, S. 163ff.

Bord der AWACS-Aufklärungsflugzeuge der NATO unbehelligt verrichteten und es zu einer verfassungspolitischen Auseinandersetzung nicht kam. Dies ist umso überraschender, als nur zwei Jahre später eine Koalition in einer ähnlichen Situation zu zerbrechen drohte. Laut Generalmajor a.D. Eisele fassten die Bundeswehrsoldaten diesen Dienst als völlig normal im Rahmen ihrer Bündnisverwendung auf. Von Seiten des Verteidigungsministers Stoltenberg habe es keine Weisung gegeben, die den Verbleib der Bundeswehrsoldaten in irgendeiner Weise bewertet habe.²⁶¹

3.1.2.3 Jugoslawien: neuralgischer Punkt deutscher Außenpolitik

Der Sicherheitsrat hatte mit seiner Resolution 713 vom 25. September 1991 ein Waffenembargo gegen alle Republiken Jugoslawiens verhängt und mit der Resolution 757 vom 30. Mai 1992 ein Handelsembargo gegen Serbien und Montenegro. Die NATO und die WEU-Außenminister einigten sich mit Beschluss vom 10. Juli 1992 darauf, unter Rückgriff auf NATO und WEU-Streitkräfte dieses Embargo zur See zu überwachen. Die Bundesregierung entschied sich für eine Teilnahme der Marine an dieser Aktion, damit betrat sie politisches Neuland. Von der Maßnahme wurden einzelne Oppositionsabgeordnete unterrichtet. Auf Antrag der SPD kam es zu einer Sondersitzung während der parlamentarischen Sommerpause am 22. Juli mit einer Generalausprache über den sicherheitspolitischen Kurs und die damit einhergehenden verfassungsrechtlichen Fragen. Diese Debatte machte die politisch schwierige Situation deutlich. Während der Außenminister den Einsatz der Marine unterhalb der Einsatzschwelle des Grundgesetzes einstuft,²⁶² kritisierte Klose, dass die Regierung erstens ihre Beschlüsse am Parlament vorbei treffe und zweitens ein dauerndes „Versteck- und Verwirrspiel“ über ihre Absichten betreibe:

„Sagen Sie doch klar und deutlich, was Sie wollen. Dann können wir uns streiten und sehen, ob wir uns verständigen. Auch wenn wir uns nicht verständigen, brächte der Streit Klarheit. Was wir jedenfalls nicht akzeptieren können und werden, ist eine schleichende Veränderung der bisherigen konsensualen Praxis. Das machen wir nicht mit.“²⁶³

Diese Kritik Kloses war durchaus berechtigt. Allerdings vertrat auch die SPD keineswegs die suggerierte einheitliche Linie, die eine offene Auseinandersetzung mit der Bundesregierung erleichtert hätte. Die Plenarsitzung zeigte, dass es vor allem um einen grundsätzlichen Streit über die Einbindung des Bundestages ging. Kinkel betonte, dass die Reaktion auf den Beschluss vom 10. Juli in den „Eigenverantwortungsbereich der Exekutive“ falle, die Bundesregierung aber ausdrücklichen Wert auf die vorherige Konsultierung des Bundestages und der Parlamentarier lege.²⁶⁴ Er bekräftigte damit die alleinige Verantwortung der Bundesregierung für die Gestaltung der auswärtigen Politik gem. Art. 65a GG, wozu auch der Einsatz von Streitkräften zählen würde. Klose hielt dem entgegen, dass die Bundesregierung eine „fundamentale Veränderung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik“ vornehme, „ohne es klar und deutlich zu sagen“. Er kriti-

261 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.08.2005 in Hamburg-Blankenese.

262 Bundestag-Plenarprotokoll 12/101 vom 22.07.1992, S. 8611f.

263 ebd., S. 8613, 8618, zitiert nach S. 8616.

264 ebd., S. 8612.

sierte nicht die Neudefinition, sondern die Art und Weise, wie diese „scheibchenweise“ fortentwickelt werde, ohne Beteiligung des Parlaments.²⁶⁵

Klose griff in seiner Kritik²⁶⁶ eine Frage auf, die weniger mit dem Einsatz der Marine in der Adria zu tun hatte, mehr mit der außen- und sicherheitspolitischen Neuorientierung der Bundesrepublik Deutschland. Die folgenden Einsätze waren ja insgesamt mehr grundsätzlicher als spezifischer Natur. Im Fokus des Generalstreits standen zudem die Petersberg-Beschlüsse der WEU, die zumindest als gedankliches Fundament der Adria-Einsatzentscheidung vom 10. Juli zu Grunde lagen und dem Reform-Prozess der NATO zuzuordnen waren. Diese außenpolitischen Verpflichtungen ohne parlamentarische Debatte oder Ratifizierung untermauerten aus Sicht der Opposition den Vorwurf der versteckten und schleichenden Verfassungsänderung, ohne dass das Ziel des neuen Kurses offen ausgesprochen werde und, viel schlimmer, ohne dass die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für einen Einsatz im Rahmen dieser neuen Aufgaben von NATO und WEU geschaffen worden seien. Diesem Streit lag die Unterscheidung zwischen bloßer, nicht parlamentarisch-zustimmungspflichtiger Fortschreibung der Verträge (Sicht der Regierung) und vertraglicher Neugestaltung mit einem Bestätigungsrecht des Bundestages (Sicht der Opposition) zu Grunde.

Ein weiterer Einsatz sollte die Bundesregierung im Frühjahr 1993 in ernsthafte Bedrängnis bringen. Der UN-Sicherheitsrat erließ am 9. Oktober 1992 die Resolution 781, in deren Rahmen ein Flugverbot für Militärflugzeuge im Luftraum über Bosnien-Herzegowina in Kraft gesetzt wurde. Die NATO übernahm diese Aufgabe und setzte hierfür AWACS-Fernaufklärer ein. Deren Besatzungen konstituierten sich aus verschiedenen NATO-Mitgliedsländern und waren als integrierte Einheiten tätig. Zunächst beschränkte sich die Tätigkeit des Verbandes auf das reine Beobachten des Luftverkehrs. Anfang 1993 beschloss der Sicherheitsrat jedoch, das Mandat um eine Durchsetzungskompetenz zu ergänzen. Wegen der Partizipation an den AWACS-Einsätzen sah sich die Bundesregierung zu einer Entscheidung über eine Teilnahme von Bundeswehrsoldaten an dieser erweiterten Mission gezwungen. Bei einer gewaltsamen Durchsetzung des Flugverbots gegen die serbischen Luftstreitkräfte hätten die AWACS-Maschinen als Feuerleitstand fungiert. Der Einsatzbefehl für amerikanische oder französische Kampffjets wäre von dort gekommen. Die Verfassungsmäßigkeit des Einsatzbeschlusses war zwischen den Koalitionsparteien also höchst umstritten, wie sich insgesamt die Beteiligung der Bundeswehr an weltweiten Militäreinsätzen zwischen Kanzler Kohl und Außenminister Kinkel zu einer Überlebensfrage für die Bonner Koalition entwickelt hatte.²⁶⁷

Wenig hilfreich war der Umstand, dass die zunehmenden Gräueltaten auf dem Balkan die Front gegen ein grundsätzliches Engagement der Bundeswehr über die Parteigrenzen hinweg bröckeln

265 ebd., S. 8618; derlei Vorwürfe finden sich immer wieder in den großen Debatten, vgl. bspw. die Äußerungen von Karsten D. Voigt (SPD) in der Generaldebatte zu AWACS und UNOSOM, Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21.04.1993, S. 12930.

266 die etwa auch Gansel bestätigt, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 12/101 vom 22.07.1992, S. 8641.

267 Der Spiegel: Leise im Einsatz, Nr. 5/1993, S. 22-23 (22f.); Der Spiegel: Drohung aus Washington, S. 19; Der Spiegel: Hohe Höhle, Nr. 9/1993, S. 30-32 (30f.); Philipp: Bundeswehr-Auslandseinsatz, S. 93.

ließen und sogar Bündnis 90/Die Grünen um die Bundesvorstandsmitglieder Lippelt²⁶⁸ und Roth militärische Optionen nicht mehr völlig ausschlossen. Dass die Bundeswehrführung um Generalinspekteur Naumann von einem Militäreinsatz mit Landstreitkräften abriet, trug ihm vom Spiegel die Kritik ein:

„(nachdem die) Militärstrategen am Ende des Kalten Krieges auf der Suche nach neuen Aufgaben und Einsätzen gar nicht weit genug gehen (konnten), so sind sie jetzt, wo es wirklich um Krieg und Frieden geht, äußerst zurückhaltend.“²⁶⁹

Generalinspekteur Naumann zog als militärischer Berater des Bundesministers die Schlussfolgerungen aus der diffizilen militärischen Lage und dem Faktum, dass die ihm unterstellten Soldaten für solche Einsätze in keiner Weise gewappnet waren. Die im Subtext mitschwingende Süffisanz des Magazins hatte wohl mit der Enttäuschung zu tun, dass sich das vom Spiegel projizierte Bild des in Rambo-Manier militärische Intervention fordernden Generalinspektors nicht bewahrheitet hatte. Auch die Kritik Pflügers, wonach die Balkan-Interventionsdiskussion nicht darauf zielte, ein Massaker zu verhindern, sondern von dem zentralen Interesse geleitet war, mit dem Einsatz der Bundeswehr größeres internationales Gewicht zu erreichen, wird der Zurückhaltung nicht gerecht, die Bundesregierung und Bundeswehrführung in der Frage des militärischen Eingreifens übten. Dass mit dem militärischen Engagement auch der Nebeneffekt eines Gewinns an außenpolitischem Gewicht verbunden sein sollte, war kein Geheimnis und wurde regelmäßig konstatiert. Deswegen ist der Vorwurf eines De-facto-Betrugs von militärischer und politischer Führung an den „viele(n) ehrlich betroffene(n) Menschen“ nicht nachzuvollziehen.²⁷⁰ Ergänzend sei angemerkt, dass von den angeblich vielen ehrlich betroffenen Menschen beim Jugoslawienkrieg – anders als beim Zweiten Golfkrieg – nur wenige in Erscheinung traten. Demonstrationen für ein Ende des dortigen Krieges gab es in Deutschland nicht.

Die FDP hielt den Verbleib deutscher Soldaten in den AWACS nach der Auftragsverweiterung durch den Sicherheitsrat und die mögliche mittelbare Partizipation an Kampfeinsätzen für verfassungswidrig. Lamers (CDU) forderte den Kanzler auf, von seiner Richtlinienkompetenz nach Art. 65 GG Gebrauch zu machen und die FDP in die Schranken zu weisen. Die Liberalen drohten für diesen Fall mit einem Bruch der Koalition. Zum zeitweisen Rettungsanker der Koalition wurde die russische Weigerung, der Resolution zuzustimmen.²⁷¹ Doch Moskau gab seinen Widerstand schließlich auf: Am 31. März 1993 weitete der Sicherheitsrat mit der Resolution 816 das Flugverbot auf zivile Flugzeuge aus und „ermächtigte die Mitgliedstaaten [...] im Falle weiterer Verstöße alle notwendigen Maßnahmen im Luftraum der Republik Bosnien und Herzegowina zu ergreifen, um die Einhaltung des [...] genannten Flugverbotes [...] sicherzustellen.“ Das Überwachungsman-

268 Spiegel-Interview mit Helmut Lippelt: „Die Lager müssen befreit werden“, Nr. 35, S. 68-69 (68f.).

269 Der Spiegel: Suche nach Nischen, Nr. 35/1992, S. 66-68 (66), vgl. zur ablehnenden Haltung der Militärs auch: SZ: „Militärs raten von bewaffneter Intervention ab“, 19.08.1992.

270 Tobias Pflüger: Die neue Bundeswehr. Mit neuer Strategie. Struktur und Bewaffnung in den Krieg? 2. Auflage 1997, S. 17.

271 FAZ: Koalitions- oder Vertrauensbruch?, 23.03.1993; FAZ: „Dann wird die FDP das Kabinett verlassen“, 25.01.1993; Der Spiegel: Leise im Einsatz, S. 22-23; Der Spiegel: Drohung aus Washington, S. 19.

dat war zum Überwachungs- und Durchsetzungsmandat transformiert worden, die Bundesregierung musste eine Entscheidung treffen. Diese erging am 2. April:

„Sie (die Bundesregierung, Anm. d. Verf.) ist einverstanden, dass der NATO-AWACS-Verband nunmehr in Übereinstimmung mit SR-Res. 816 vom 31.3.1993 auch unter deutscher Beteiligung daran mitwirkt, dieses Flugverbot durchzusetzen.“²⁷²

Der Kabinettsbeschluss war deswegen spektakulär, weil er ohne die Stimmen der FDP-Minister zu Stande gekommen war, denn die FDP betonte weiterhin, die Teilnahme deutscher Soldaten an kriegerischen Einsätzen sei mit dem Grundgesetz unvereinbar. Aus diesem Regierungsdilemma hatten die Parteistrategen dank einer Vorgehensweise herausgefunden, die ohne Vorbild war: Man kam überein, dass das Kabinett mit seiner Mehrheit den oben zitierten Beschluss fassen könne; die FDP-Fraktion werde dann aber einen Antrag beim Bundesverfassungsgericht stellen mit dem Ziel, die Verfassungswidrigkeit des Kabinettsentscheids festzustellen zu lassen! Dieser Antrag enthielt eine einstweilige Anordnung, mit der der Vollzug des Beschlusses gestoppt werden sollte.

Die Regierung hatte de facto vor der Alternative gestanden: entweder Bruch der Koalition wegen kontroverser Positionen in einer Grundsatzfrage oder Wahl eines äußerst peinlichen, in der deutschen Parlamentsgeschichte noch nicht dagewesenen Vorgehens unter Einbeziehung des Bundesverfassungsgerichts. Letzteres war problematisch, weil damit eine grundlegende Frage deutscher Außenpolitik dem Bundesverfassungsgericht als einer Art Schiedsgericht weitergereicht wurde. Ziel der FDP war es, mit der Klage zu scheitern, denn die Beteiligung der Bundeswehr an diesem Einsatz entsprach den politischen Interessen der FDP. Es ging also nicht darum, tatsächlich eine einstweilige Anordnung zu erreichen, sondern um die Einholung eines die Verfassungsfrage klärenden Votums der Verfassungsrichter. Entsprechend hämisch bis abschätzig fiel der Widerhall in den Medien aus.²⁷³

Der spätere Bundespräsident Herzog hatte 1984 in seinen Ausführungen zum Art. 65 GG im Grundgesetz-Kommentar von Maunz/Dürig eine ähnliche Situation skizziert und das Szenario eines uneinigen Kabinetts entworfen, was den Bundeskanzler dazu veranlassen würde, von seiner Richtlinienkompetenz gem. Art. 65 GG S. 1 Gebrauch zu machen. Dies würde einen Minister als Teil der Regierung zu einer Organklage gegen dieselbe zwingen:

„Unter normalen politischen Umständen wird [...] ein Bundesminister die Erhebung einer [...] Organklage [...] politisch nicht überleben. Ein Bundeskanzler, der sich eine solche Klage eines seiner Minister gefallen lässt, ohne ihn in der gleichen Minute zu entlassen [...], verdient diese Bezeichnung gar nicht mehr. [...] Verfassungsprozesse der hier erörterten Art kann es allerhöchstens dann einmal geben, wenn hinter der Kompetenzstreitigkeit in Wirklichkeit ein Koalitionskonflikt um die Gewichtsverteilung in der Regierung steht, die Koalitionspartner zur Beilegung des Streites nicht imstande sind, aber gleichzeitig den Bruch der Koalition nicht riskieren wollen. In diesem extrem gelagerten, aber gleichwohl nicht völlig undenkbareren Falle könnte es tatsächlich einmal vorkommen, dass sich die Streitparteien auf die Anrufung des BVerfGE einigen und sich vornehmerein die Einhaltung der zu erwartenden verfassungsgerichtlichen Ent-

272 Beschluss der Bundesregierung in der Kabinettsitzung am 2. April 1993, in: Bulletin, Nr. 29 vom 07.04.1993, S. 253-254 (254).

273 vgl. hierzu etwa Der Spiegel: Mut zum Absurden, Nr. 13/1993, S. 18-23 (19f.); Der Spiegel: „Bis an die Schmerzgrenze“, Nr. 15/1993, S. 22-25 (22ff.)

scheidung zusichern. Der Fall mag, wie gesagt, extrem gelagert sein, ja sogar pathologisch erscheinen. In sich nicht mehr ganz einige Koalitionen sind daher aber durchaus zu solchen Schritten imstande.²⁷⁴

Dieser „extrem gelagerte“, „pathologisch“ erscheinende Fall war acht Jahre später Wirklichkeit geworden. Zwar klagte in diesem Fall nicht ein Minister gegen die Regierung, sondern eine (Regierungs-)Fraktion; der Konfliktcharakter und vor allem seine politische Bedeutung sind aber analog zu bewerten. „Mut zum Absurden“ – so bewertete der Spiegel das politische Manöver der Regierungskoalition und schrieb weiter:

„Tollhaus Bonn: Die Bundesregierung verklagt sich zum Schein selber, Helmut Kohl und Klaus Kinkel blamieren sich einträchtig. Das Bundesverfassungsgericht bekommt die Richtlinienkompetenz für die Außenpolitik des vereinten Deutschland zugeschoben – und könnte dieses Ansinnen aus gutem Grund zurückweisen.“²⁷⁵

Dass auch die SPD-Fraktion den Regierungsbeschluss für verfassungswidrig hielt und eine einstweilige Anordnung beantragte, schrumpfte angesichts des christlich-liberalen Polit-Theaters zu einem Randereignis. Die Karlsruher Richter trafen eine politische Entscheidung und agierten äußerst problemorientiert: Die einstweiligen Verfügungen von SPD und FDP auf Abberufung der deutschen Besatzungsmitglieder wurden zurückgewiesen, ohne dass damit eine Entscheidung in der Hauptsache getroffen war. Die deutschen Soldaten durften weiterhin als Teil der AWACS-Besatzung ihren Dienst verrichten

Was bei den Verbündeten als Selbstverständlichkeit galt, bedurfte in Deutschland einer höchstrichterlichen Entscheidung, die nicht anders ausfallen konnte, wollte man erheblichen Schaden vom Ansehen der Bundesrepublik und der Bundeswehr abwenden. Der Rückzug aus dem Flugzeug wäre einer eklatanten Missachtung der Bündnissolidarität gleichgekommen.²⁷⁶ Die Situation war vor allem deswegen konfus, weil beide Koalitionspartner in der Sache einig waren und den Einsatz der Bundeswehr im Ausland für richtig und politisch notwendig befanden. Weil auch Kanzler Kohl bis in die jüngste Vergangenheit erklärt hatte, nach seiner Ansicht sei ein Einsatz der Bundeswehr an Kriegseinsätzen nicht vom Grundgesetz gedeckt, bekam er kritische Fragen der Richter zu hören.²⁷⁷

Während die Christdemokraten in einer Kehrtwende Bundeswehr-Einsätze für rechtmäßig erklärten, verharrten die Liberalen konsequent in einer rechtspolitisch überholten Position. Sie war politisch kaum zu halten, weil die geforderte Verfassungsänderung nicht konsensfähig war. Entsprechend waren die Vorschläge von Regierung und Opposition zur Änderung des Grundgesetzes an den gegensätzlichen Auffassungen und der Notwendigkeit einer Zweidrittelmehrheit gescheitert. Zur Ehrenrettung der FDP bekräftigte ihr Prozessbevollmächtigter Schmidt-Jortzig in der AWACS-Verhandlung, in der politischen Bewertung sei man sich einig; zwischen den Koalitionären stehe aber die Frage, inwieweit man sich für politische Idealvorstellungen über das Verfassungsrecht hinwegsetzen dürfe. Im Hinblick auf den Meinungsumschwung im christlichen Lager

274 Roman Herzog, in: Theodor Maunz/Günter Dürig (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar. Loseblattsammlung, Artikel 65, Rdnr. 12ff.

275 Der Spiegel: Mut zum Absurden, S. 18.

276 Werner Baach: Schadensbegrenzung, in: Truppenpraxis, Nr. 3/1993, S. 225.

277 Der Spiegel: „Bis an die Schmerzgrenze“, S. 22.

seit 1989 kritisierte er eine gewisse Ergebnisorientiertheit.²⁷⁸ Die Politik hatte die Entscheidung einmal mehr an die Jurisprudenz weitergeschoben. Vor allem diese aus Verlegenheit resultierende faktische Kompetenzübertragung fiel unangenehm auf. Prozessbeobachter appellierten deswegen an die Politik, wie die Stellungnahme von Diehl zeigt:

„Dem Versuch der Bonner Parlamentarier, die schwierige und überaus strittige Entscheidung über eine künftige deutsche Beteiligung an internationalen Militäreinsätzen außerhalb des NATO-Bündnisgebietes auf die Karlsruher Verfassungsrichter abzuwälzen, war insofern bestenfalls ein Teilerfolg beschieden. Der Streit um den aktuellen AWACS-Einsatz, der sogar zu einem ernsthaften Stolperstein für die Bonner Regierungskoalition zu werden drohte, scheint zunächst entschärft. Der grundsätzliche Konflikt über die Auslegung des Grundgesetzes wird sich aber in den nächsten Monaten eher noch verschärfen, und die politische Klasse bleibt aufgefordert, hier schnellstmöglich parlamentarische Lösungen zu suchen.“²⁷⁹

Die Verfassungsrichter wiesen die Anträge von SPD und FDP am 8. April ab. Die Regierungsfractionen brachten kurz darauf einen Antrag in den Bundestag ein, der die Zustimmung zur Beteiligung am AWACS-Einsatz und am Somalia-Einsatz zum Ziel hatte. Am 21. April wurde das Thema im Deutschen Bundestag behandelt. Außenminister Kinkel skizzierte die strategische Reichweite einer aus heutiger Sicht banalen Einsatzentscheidung:

„Heute geht es über den konkreten Anlass dieser Debatte hinaus um eine Frage von grundsätzlicher außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung, nämlich: Finden wir als vereintes und souveränes Deutschland nach dem Ende der bipolaren Welt des Ost-West-Konflikts zu einem neuen außen- und sicherheitspolitischen Konsens, der uns in einer veränderten Weltlage zu einem handlungsfähigen und verantwortungsbewussten Partner der Weltgemeinschaft macht? Sind wir bereit, die Friedensaufgaben uneingeschränkt wahrzunehmen, die die Völkergemeinschaft von uns als führender Industrienation angesichts völlig neuer sicherheitspolitischer Herausforderungen erwartet? [...] Es ist höchste Zeit zum Handeln. Ich sage deutlich und klar, dass wir mit unserem quälenden Prozess innen- und außenpolitischen Schaden zu nehmen drohen.“²⁸⁰

Seine ganze Rede thematisierte Deutschlands Rolle und die Pflicht zur Solidarität:

„Deshalb nochmals meine Mahnung: Versagen wir nicht – und zwar gemeinsam – vor einer staatspolitischen Aufgabe! Machen wir unser Land zu dem handlungsfähigen und verantwortungsbewussten Partner, den die Weltgemeinschaft und wir selber in uns sehen wollen!“²⁸¹

Voigt hielt diesem staatspolitischen Appell als erster Redner der SPD bekannte Thesen des linken und pazifistischen Spektrums entgegen:

„Seit der deutschen Einheit müssen wir mit Ihnen über immer neue Varianten deutscher Militäreinsätze streiten. [...] Für diese Veränderung in unserer außen- und sicherheitspolitischen Diskussion: weg von den friedenspolitischen hin zu den militärpolitischen Prioritäten [...] trägt diese Bundesregierung [...] die Hauptverantwortung.“²⁸²

Er könne vor allem nicht billigen, dass derartige Beschlüsse vom Kabinett getroffen werden. Indirekt forderte Voigt damit eine Beteiligung des Deutschen Bundestages ein:

„Wir werden diesen Kampfeinsatz nicht hinnehmen, weil wir nicht verantworten können, dass künftig ein Bundeskabinett [...] am Parlament vorbei und im Widerspruch zum Grundgesetz auch Kampfeinsätze beschließen kann, deren Risiken nicht so harmlos sind wie die der AWACS-Einsätze, sondern die faktisch bedeuteten, dass Deutschland durch eine Kabinettsentscheidung in den Krieg gezogen würde.“²⁸³

Der Redebeitrag machte auch deutlich, welchen Irrweg die Sozialdemokratie mit der Verfassungsänderung, die Voigt als „großzügigen Vorschlag“ anpries, einschlagen wollte: Die SPD be-

278 ebd., S. 23f.

279 Ole Diehl: UN-Einsätze der Bundeswehr, in: EA, Folge 8/1993, S. 219-227 (219).

280 Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21. 04. 1993, S. 12925f.

281 ebd., S. 12930.

282 ebd.

283 ebd., S. 12931.

stand auf einer realitätsfernen Klassifizierung von Blauhelmeinsätzen. Nur „humanitär sinnvolle Blauhelmeinsätze“ sollten durch das Grundgesetz zugelassen werden.²⁸⁴

Schäuble thematisierte die Verfassungsinterpretation der Regierungen Schmidt und Kohl der Jahre 1982/83 und bezeichnete diese in der Retrospektive als politisch motiviert und verfassungspolitisch untauglich:

„Aus Sicht meiner Fraktion war es ein Fehler, der aus dieser Zeit kommt, dass man eine politische Entscheidung, die in Zeiten der deutschen Teilung politisch richtig war, mit falschen, unzutreffenden, auch von Ihnen für unzutreffend gehaltenen verfassungsrechtlichen Argumenten begründet hat, und diesen Fehler müssen wir jetzt korrigieren. Das ist ein mühsamer Prozess, und daran haben wir alle unseren Anteil. Aber da wir unseren Anteil übernehmen [...], lade ich Sie ein, Ihren Anteil bei der Lösung, bei der Korrektur dieses Fehlers auch zu tragen, und dann hat Karlsruhe wieder seine Ruhe und die Politik ihren Vorrang.“²⁸⁵

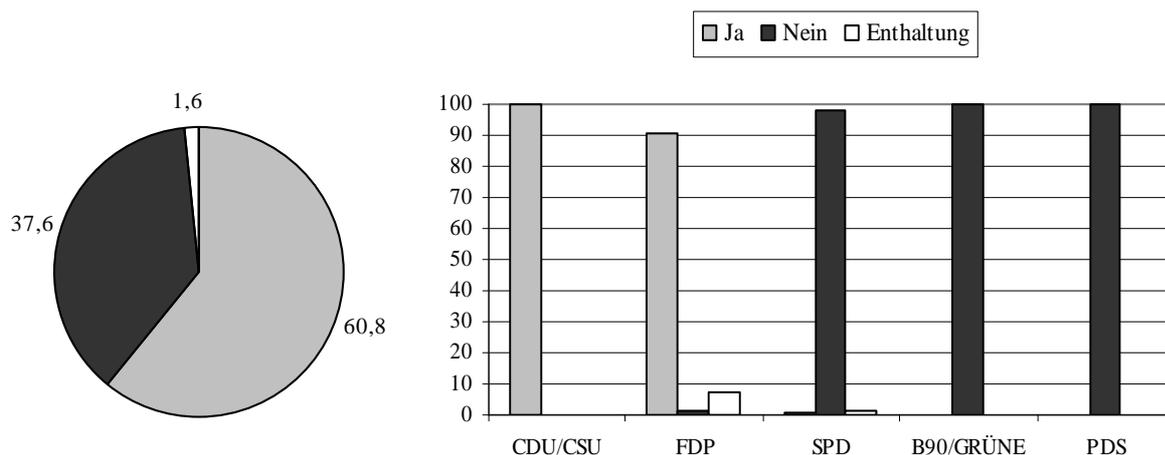
Wie unterschiedlich die Beurteilungen der Verfassungslage waren, zeigen die Ausführungen Solms (FDP), der eine Regelungsbedürftigkeit feststellte:

„Wir haben uns [...] sowohl für die Teilnahme der Bundeswehr im Rahmen der UN-Friedenstruppen als auch an Kampfeinsätzen ausgesprochen, die auf Entscheidungen des Weltsicherheitsrates zurückzuführen sind. Nach unserer Rechtsauffassung, die auch die Rechtsauffassung aller bisherigen Bundesregierungen war, ist hierfür aber eine Änderung des Grundgesetzes notwendig.“²⁸⁶

Keinen Zweifel ließ Solms an der Pflicht der Bundesrepublik Deutschland, den Erwartungen der Völkergemeinschaft gerecht zu werden und eine stärkere Rolle zu übernehmen:

„Es ist ja nicht so, dass wir unsere Mitwirkung an der Friedenspolitik der Völkergemeinschaft anderen aufzwingen, sondern es ist so, dass die Völkergemeinschaft das von uns erwartet, das von uns fordert und dass der Generalsekretär der Vereinten Nationen uns anschreibt und anruft mit der Bitte, wir mögen uns an den Friedensaktionen der VN beteiligen. Die Partnerländer sind eben nicht bereit, zehn oder fünfzehn Jahre zu warten, bis Deutschland so weit ist [...]. Nein, heute sind wir aufgefordert, an der Friedenspolitik mitzuwirken. Heute trifft uns die volle Mitverantwortung unserer Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen.“²⁸⁷

Abstimmungsergebnis 1: AWACS vom 21.04.1993²⁸⁸



Das erste namentliche Abstimmungsergebnis zu einem Auslandseinsatz der Bundeswehr (Abstimmungsergebnis 1) war geprägt durch zwei Lager. Die Grenze verlief zwischen den Regie-

284 ebd., S. 12932.

285 ebd., S. 12937.

286 ebd., S. 12939.

287 ebd., S. 12939.

288 eigene Berechnung anhand ebd., S. 12974ff.

rungsfraktionen auf der einen und den Oppositionsfraktionen auf der anderen Seite. Einige Abweichler in den Reihen der FDP artikulierten damit ihre Skepsis im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit dieses Einsatzes. Die Welt drehte sich 1992/1993 schneller, als die deutsche Politik reagieren konnte. Die weltpolitischen Ereignisse und vor allem das Engagement der UNO in dieser Phase brachten die Bundesregierung neuerlich in Verlegenheit, als ein deutsches Engagement im Rahmen des UN-Einsatzes in Somalia gefordert wurde.

3.1.2.4 UNOSOM II: Somalia als Experimentierfeld

„Unsere Partner in Allianz und WEU haben über 40 Jahre lang mit für unsere Sicherheit gesorgt. Wenn wir nun diese Partner bei den neu hinzugekommenen Aufgaben der Friedenssicherung und Friedensschaffung im Stich lassen, dann werden wir bündnisunfähig. Wir wollen keine Draufgänger, aber auch keine Drückeberger sein. Ja, wir müssen unsere Geschichte im Auge behalten, dürfen uns aber nicht hinter ihr verschanzen. Die Lehre aus ihr kann nur lauten: Nie wieder aus der Gemeinschaft der westlichen Völker ausscheren, nie wieder Sonderwege – auch nicht der moralischen Besserwisser und Gesinnungsethiker.“²⁸⁹

Klaus Kinkel

Im Jahre 1992 richtete sich die Aufmerksamkeit der Weltgemeinschaft auf Somalia. Ende der 80er war dort ein Bürgerkrieg ausgebrochen, der nun in Verbindung mit einer Dürrekatastrophe zu einer menschlichen Tragödie ungeahnten Ausmaßes wurde. Am 3. Dezember 1992 ermächtigte der Sicherheitsrat eine Gruppe von Staaten unter Führung der USA im Rahmen des Kapitels VII UN-Charta zur Operation *Restore Hope*, bei der etwa 40 % der Landesfläche militärisch besetzt wurden.²⁹⁰ Es gelang, die Hungerkatastrophe zu stoppen. Die Bundesregierung erklärte am 17. Dezember ihre Bereitschaft, sich im Rahmen der Operation zu beteiligen.²⁹¹ Die Entsendung eines Vorauskommandos scheiterte jedoch einmal mehr am Widerstand der FDP. Außenminister Kinkel hatte sich abermals auf die Parteilinie einschwören lassen, wonach erst eine Verfassungsänderung herbeigeführt werden müsse.²⁹² Die offizielle Anfrage des UN-Generalsekretärs erfolgte erst am 13. April 1993, zunächst blieb der politische Schaden also begrenzt. Zuvor hatte der Sicherheitsrat mit der Resolution 814 vom 26. März 1993 beschlossen, ein ausgeweitetes Engagement der Blauhelme (UNOSOM II) zu installieren.

Die Bundesregierung reagierte mit Beschluss vom 21. April 1993. Sie machte klar, dass ein Einsatz der Bundeswehr zur Unterstützung der Operation UNOSOM ab Mai 1993 möglich sei, allerdings nur „innerhalb befriedeter Regionen Somalias“ und „für humanitäre Aufgaben“.²⁹³ Mit dieser strikten Begrenzung des Mandats auf humanitäre Aufgaben und Unterstützungsleistungen nährte die Bundesregierung außenpolitisch erneut den Verdacht, jeglichem Risiko aus dem Wege

289 Erklärung der Bundesregierung zur deutschen Mithilfe bei Friedensmissionen der Vereinten Nationen, abgegeben von Bundesaußenminister Klaus Kinkel in der 151. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21.04.1993, in: Bulletin, Nr. 32 vom 23.04.1993, S. 277-280 (279).

290 Die Entsendung von 50 Beobachtern und Blauhelmen im Rahmen der United Nations Operation in Somalia (UNOSOM I) auf Beschluss des Sicherheitsrates mit der Resolution 751 vom 24. April 1992 blieb erfolglos.

291 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin, Nr. 141, 29.12.1992, S. 1315.

292 Der Spiegel: Zickzack nach Afrika, Nr. 1/1993, S. 27-28 (27).

293 Erklärung der Bundesregierung zur deutschen Mithilfe bei Friedensmissionen der Vereinten Nationen, S. 280.

zu gehen.²⁹⁴ Jedenfalls kam man über die Beanspruchung einer deutschen Sonderrolle nur bedingt hinaus. General a.D. Carstens erläutert das Zustandekommen der politischen Direktive und die damit verbundenen Konsequenzen für die Militärs:

„Nun war die Somalia-Geschichte so etwas wie ein Machbarkeitstest für die Bundeswehr, denn die Bundesregierung sah sich genötigt oder veranlasst, nachdem die VN die Bitte ausgesprochen hatte, sich an dieser friedensschaffenden Operation zu beteiligen, dieser Bitte auch zu entsprechen. Allerdings mit der Einschränkung, dass es sich nur um eine humanitäre Unterstützungsleistung handeln könne, alles andere sei mit der Verfassung in Deutschland nicht zulässig. Unter dieser Prämisse bekamen dann die Soldaten den Auftrag, sich etwas auszudenken. Also wurden wir nun beauftragt, uns etwas auszudenken, was einerseits innerhalb der politischen Vorgaben bleibt, aber andererseits militärisch nicht ganz unsinnig ist.“²⁹⁵

Im Vorfeld des Einsatzes war Streit zwischen dem Auswärtigem Amt und dem Bundesverteidigungsministerium ausgebrochen: Während Kinkel dafür eintrat, dass die Bundeswehr mit einem kleinen Kontingent den Hafen von Mogadischu logistisch übernehmen sollte, verfolgte der Verteidigungsminister das politische Ziel, entweder einen umfassenden und werbewirksamen Einsatz zu absolvieren oder sich gar nicht zu engagieren. Die mittelbare Folge dieser Differenzen schildert General a.D. Carstens:

„Also kamen wir dann auf die Idee, so etwas wie einen Kompromiss zu finden, was die Bundeswehr am Ende nach Belet Huen verschlagen hat, zur Unterstützung einer fiktiven Brigade, von der die Fachleute natürlich wussten, dass sie nie kommen würde. [...] Deutsche waren natürlich hoch willkommen und sie waren auch in Belet Huen hochwillkommen, sie wären natürlich noch willkommener gewesen in der Nähe oder im Umfeld von Mogadischu, aber es war eigentlich absehbar, dass die logistische Unterstützungsleistung für andere eine Fiktion war. Die humanitäre Hilfe für die Menschen in dieser Provinz war keine Fiktion. Und so war die Operation, wenn man sie nach ihrem langfristigen Erfolg bemisst, militärisch nutzlos und politisch auch, aber sie war für die Bundeswehr eine unverzichtbare gute und notwendige Übung.“²⁹⁶

Die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr und ihrer Soldaten sollte unter Beweis gestellt werden.²⁹⁷ Der Einsatz musste militärisch erfolgreich sein – alles andere wäre eine politische Katastrophe gewesen.²⁹⁸

Trotz der humanitären Dimension des UNOSOM-Einsatzes war die Beteiligung der Bundeswehr innenpolitisch heftig umstritten, und auch die Medien übten an der Art und Weise des Vorgehens der Bundesregierung heftige Kritik. Um den Einsatz verfassungsrechtlich bedenkenlos beschließen zu können, bediente sich die FDP einer besonderen Interpretation des Einsatzbegriffs. Außenminister Kinkel und andere Abgeordnete sprachen dem Engagement der Bundeswehr einen Einsatzcharakter im Sinne des Art. 87a GG ab. Andernfalls wäre, so wie die FDP die Verfassung interpretierte, die Beteiligung durch das Grundgesetz nicht gedeckt gewesen. Kinkel lieferte in

294 Wolfgang Wagner: Abenteuer Somalia, in: EA, Folge 6/1994, S. 151-160 (152).

295 General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Koblenz.

296 ebd.

297 Löwe: Peace-Keeping-Operationen der UN, S. 302; Der Spiegel: Schritt für Schritt in den Krieg, Nr. 17/1993, S. 18-27 (23)

298 Ursprüngliches Ziel eines verstärkten Nachschub- und Transportbataillons der Bundeswehr sollte zweierlei sein: einerseits Sicherstellung der logistischen Unterstützung für indische UN-Truppen in Stärke von 4000 Soldaten, andererseits die Unterstützung humanitärer Hilfeleistungen für die Bevölkerung. Allerdings wurde der designierte indische Verband nicht wie für August geplant in die Region um Belet Huen verlegt, so dass sich das deutsche Engagement auf humanitäre Hilfeleistung im Einsatzgebiet in Form verschiedener Entwicklungsprojekte sowie medizinischer Hilfeleistung beschränkte.

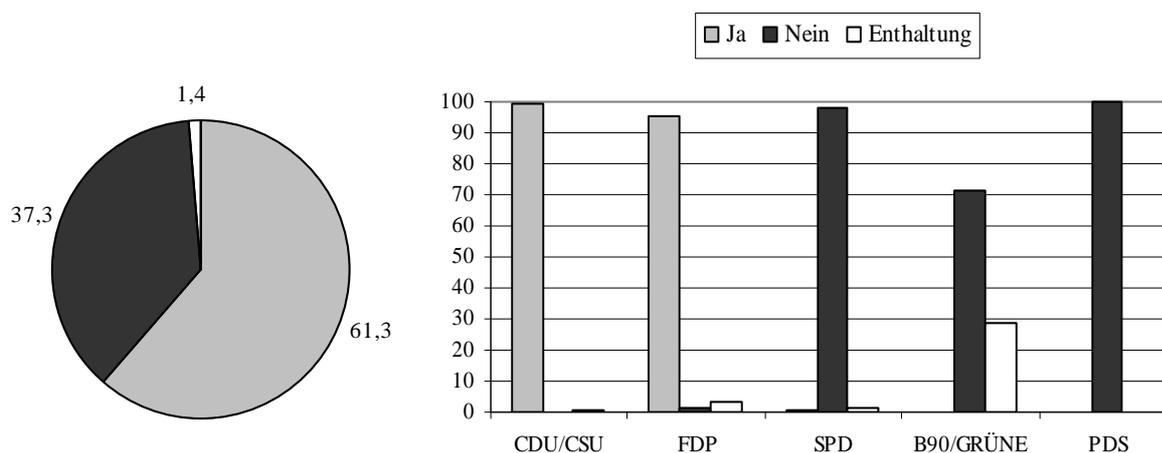
seiner Regierungserklärung zum Einsatz der AWACS bzw. im Rahmen der UNOSOM II am 21. April 1993 eine Beschreibung, die eine Negierung des Einsatzcharakters war:

„Die Aufgabe unserer Bundeswehrsoldaten wird es sein, eine Verteilerorganisation für rein zivile Hilfsgüter und für Versorgungsgüter für UNOSOM-II-Einheiten einzurichten und zu betreiben. Militärische Güter dürfen nur im Rahmen des zulässigen Umfangs der Selbstverteidigung transportiert werden.“²⁹⁹

Die weiteren wesentlichen Aussagen zur deutschen Rolle in dieser parlamentarischen Auseinandersetzung wurden bereits im Zusammenhang mit AWACS wiedergegeben. Beide Einsätze waren Gegenstand derselben Debatte.

Wieder ließ das Abstimmungsergebnis (Abstimmungsergebnis 2) den Graben zwischen Regierungs- und Oppositionsfractionen sichtbar werden. Das etwas abweichende Abstimmungsverhalten der Grünen war dem humanitären Charakter der Mission geschuldet, wobei Bündnis 90/Die Grünen ohnehin nur als Gruppe in der Stärke von sieben Abgeordneten im 12. Deutschen Bundestag vertreten waren.

Abstimmungsergebnis 2: UNOSOM II vom 21.04.2003³⁰⁰



Der Bundesregierung schien der Einsatz in Somalia besonders geeignet, ihr außenpolitisches Engagement um eine militärische Komponente zu erweitern, weil zu diesem Zeitpunkt nicht nur der humanitäre Charakter der Mission außer Frage stand, sondern auch ein unstrittiges Mandat des Sicherheitsrates vorlag. Damit war eine gewisse Sonderrolle verbunden, die General a.D. Dr. Reinhardt folgendermaßen skizziert:

„Wir durften uns ja nicht mal auf dem Marsch von Mogadischu nach Belet Huen sichern, sondern wurden durch italienische und amerikanische Fahrzeuge gesichert aus Angst, ein deutscher Soldat könnte im falschen Moment an die Waffe greifen. Das war nicht lustig für die Soldaten.“³⁰¹

Eine ähnliche Bewertung liefert Generalmajor Viereck:

„Es war für Deutschland ein Riesenschritt. Und insofern ist es keine Kritik an damals, es war einfach so, die militärpolitische Entwicklung hat damals nichts anderes zugelassen. Auf dem Weg in den Einsatz war das optimal gemacht, vorsichtig, zurückhaltend.“³⁰²

299 Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21.04.1993, S. 12929.

300 eigene Berechnung anhand ebd., S. 12976ff.

301 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

302 Generalmajor Viereck in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow.

Wollte die Opposition etwas bewirken, blieb SPD und Grünen nur der abermalige Gang vor das Bundesverfassungsgericht.³⁰³ Es kam so, wie es kommen musste: Mitte Juni 1993 reichte die SPD die erwartete Klage beim Bundesverfassungsgericht ein, wozu März sarkastisch bemerkt:

„Der Streit wurde schließlich auch – in Deutschland besitzt dies Tradition – vor das Bundesverfassungsgericht getragen.“³⁰⁴

Die SPD wollte mit ihrem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung den Entsendebeschluss der Bundesregierung außer Kraft setzen lassen und einen Rückzug der schon seit Mai in Somalia stationierten 240 Soldaten eines Vorkommandos in Gang bringen, ehe dann das Hauptverfahren die Rechtmäßigkeit der Entsendung abschließend klären sollte.³⁰⁵

In ihrem Urteil vom 23. Juni 1993 gaben die Richter der Klage nur insofern statt, als sie die Fortführung der Mission an eine konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages knüpften. Bis zu einem entsprechenden Beschluss des Parlaments sollten die laufenden Maßnahmen fortgeführt werden.³⁰⁶ Zwar hatte das Parlament bereits am 21. April einem Antrag der Regierungsfractionen zugestimmt, der den Entsendebeschluss der Bundesregierung unterstützte;³⁰⁷ dieser konnte jedoch nicht als konstitutiv, nur als deklaratorisch eingestuft werden, weil es zu keiner Behandlung des Antrages in den Ausschüssen gekommen war.³⁰⁸ Die Klage der SPD hatte sich also gelohnt: Das Bundesverfassungsgericht stärkte durch die Einbindung des Parlaments in die Einsatzentscheidung die Rechte des Bundestages gegenüber der Exekutive. Ein salomonisches Urteil, das keine Partei als Verlierer dastehen ließ. Wieder verbanden die Richter ihr Urteil mit dem eindringlichen Appell, im Grundsatz politische Entscheidungen nicht der Gerichtsbarkeit zuzuschieben.³⁰⁹ Leidtragende waren einmal mehr die Soldaten der Bundeswehr, die, seit Mai in Somalia disloziert, jederzeit gewärtigen mussten, dass der Einsatz durch Verfassungsgerichtsentscheid abgebrochen wird. Beim Vorauskontingent traf der Urteilsspruch auf große Zustimmung.³¹⁰ Ehemalige Militärs betonen, wie schwer für die Soldaten die Phase der Unsicherheit war.³¹¹ Dass die Klage samt Antrag auf einstweilige Verfügung erst im Juni eingereicht wurde, obwohl der Entsendebeschluss bereits vom 21. April datierte, ist ein Versäumnis der Opposition, das zum wiederholten Male zur Verunsicherung der Soldaten beitrug.

Am 2. Juli wurde der vom Gericht geforderte *konstitutive* Parlamentsbeschluss gefasst.³¹² Im Mittelpunkt der Debatte standen einmal mehr grundsätzliche Fragen über die deutsche Rolle in

303 Wagner: Abenteuer in Somalia, S. 153.

304 Wolfgang März: Bundeswehr in Somalia. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Überlegungen zur Verwendung deutscher Streitkräfte in VN-Operationen (Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht, Band 21, hg. von Wolfgang Graf Vitzthum). Berlin 1993, S. 14.

305 ebd.

306 Urteil des Zweiten Senats vom 23. Juni 1993 aufgrund der mündlichen Verhandlungen vom 22. Juni 1993 (2 BvQ 17/93), in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 89, S. 38-47 (39).

307 Bundestag-Drucksache 12/4759 vom 21.04.1993 sowie Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21.04.1993, S. 12974.

308 Schröder: Das parlamentarische Zustimmungsverfahren zum Auslandseinsatz der Bundeswehr in der Praxis, S. 47.

309 Der Spiegel: Helden in der Wüste, Nr. 26/1993, S. 26; Werner Baach: Salomonisches aus Karlsruhe, in: Truppenpraxis, Nr. 4/1993, S. 337.

310 Der Spiegel: „Friedfertiger Kreuzzug“, Nr. 26/1993, S. 27.

311 vgl. etwa Flottillenadmiral a.D. Reschke in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg.

312 Bundestag-Plenarprotokoll 12/169 vom 02.07.1993, S. 14579ff.

der Welt bzw. die Verfassungsauslegung. Der Einsatz in Somalia selbst blieb eher Randthema. Der Chef der CSU-Landesgruppe, Glos, appellierte an die SPD:

„Bündnisverpflichtungen und Mitgliedschaften in internationalen Organisationen sind keine Schönwetterverpflichtungen. Unsere Partner im Bündnis haben in guten und in schlechten Zeiten zu uns gestanden, und sie erwarten das heute auch von uns. Bündnisfähigkeit und Verlässlichkeit müssen die Grundlagen der Außenpolitik unseres wiedervereinigten Landes sein. Sie sollten auch weiterhin durch Gemeinsamkeit und Übereinstimmung zwischen den großen Fraktionen des Bundestages möglich sein.“³¹³

Klose (SPD) warf der Bundesregierung hingegen vor, den „Grundkonsens aufgekündigt“ zu haben, wonach für die Ausweitung des Einsatzes der Bundeswehr eine Verfassungsänderung notwendig sei. An die Adresse der FDP richtete Klose die plausible Kritik, dass „Logistik für Kampftruppen [...] kein humanitärer Einsatz“ sei.³¹⁴ Der FDP-Abgeordnete Irmer argumentierte, der Auftrag umfasse eine humanitäre und eine logistische Komponente. Die logistische Komponente diene aber wiederum einem humanitären Zweck, nämlich der Verhinderung von Tod und Elend. Die Bundeswehr habe keinen Kampfauftrag, damit liege die Aktion unterhalb der Einsatzschwelle des Art. 87a GG.³¹⁵ Weil die CDU/CSU den Einsatz gemäß ihrer (neueren) Auslegung für grundgesetzkonform hielt, verzichtete sie auf derlei explizite Interpretationen. Die Union hatte sich des Vorwurfs zu erwehren, die Bundeswehr werde unter zweifelhaften verfassungsrechtlichen Vorgaben immer weiteren Abenteuern ausgesetzt, ohne dass die Regierung eine einvernehmliche Lösung mit der SPD anstrebe.³¹⁶

Gysi verfolgte für die Linke Liste/PDS eine Strategie, die auch in den Folgejahren Bestand haben sollte. Er legte großes Gewicht auf die rechtlichen Aspekte:

„Ohne das Grundgesetz zu ändern, wird plötzlich ein allgemeiner internationaler Einsatz der Bundeswehr für zulässig erklärt. Das aber bedeutet, das Recht den eigenen politischen Zwecken vollständig unterzuordnen, das Recht zu prostituieren [...]“³¹⁷

Ein weiteres Merkmal der PDS-Strategie war die Positionierung als einzig verbliebene echt pazifistische Kraft im Bundestag. Gysi wilderte im Lager von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, indem er deren Wandlungen offen legte:

„Ich weiß, dass ich aus einer Partei komme, die das gesellschaftliche Leben äußerst unangenehm militant organisierte. Aber lieber bin ich doch in einer Partei, die sich eindeutig von militanten hin zu pazifistischen Positionen entwickelt, als in einer, die den umgekehrten Weg geht und damit beginnt, wie alle herrschenden Kräfte Pazifismus geringzuschätzen oder sogar zu verhöhnern.“³¹⁸

Substanzielle Kritik äußerte Glotz (SPD), für den die deutsche Beteiligung ein politisches Motiv hatte – nämlich Kinkels Streben nach einem ständigen Sitz für Deutschland im Sicherheitsrat.³¹⁹

„Die Bundesregierung hat bei dem gut gemeinten Versuch, weltpolitisch mehr Verantwortung zu übernehmen, die Mitverantwortung für eine nicht ausreichend überlegte Aktion übernommen.“³²⁰

313 ebd., S. 14580.

314 ebd., S. 14583f.

315 ebd., S. 14588; hier auch nochmals die Argumentation Kinkels (S. 14594).

316 Der Spiegel: „Eine regelrechte Psychose“, Nr. 52/1992, S. 18-20; Der Spiegel: Schritt für Schritt in den Krieg, S. 18-27; Der Spiegel: Auch Verluste, Nr. 24/1993, S. 33; Der Spiegel: Wo fliegen wir hin?, Nr. 18/1993, S. 23-26.

317 Bundestag-Plenarprotokoll 12/169 vom 02.07.1993, S. 14591.

318 ebd.

319 vgl. dessen diesbezügliche Aussagen in: ebd., S. 14595f.

320 ebd., S. 14599.

Tatsächlich sollten die Folgejahre zeigen, dass das gewachsene deutsche Engagement und die Beteiligung an Friedensmissionen Deutschland in die Nähe eines solchen Sitzes brachten. Solche Zielvorstellungen setzten internationales Engagement voraus und mündeten letztlich in einen Einsatz, der 1993 bereits zum Scheitern verurteilt war!

In dieser Phase gab es, wie eine Forderung von Glos verdeutlicht, durchaus Ansätze, eine Definition vitaler deutscher Interessen vorzunehmen und die Einsatzentscheidungen danach auszurichten:

„Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts müssen wir uns den Veränderungen und Herausforderungen stellen und unsere deutschen Interessen sorgfältig definieren.“³²¹

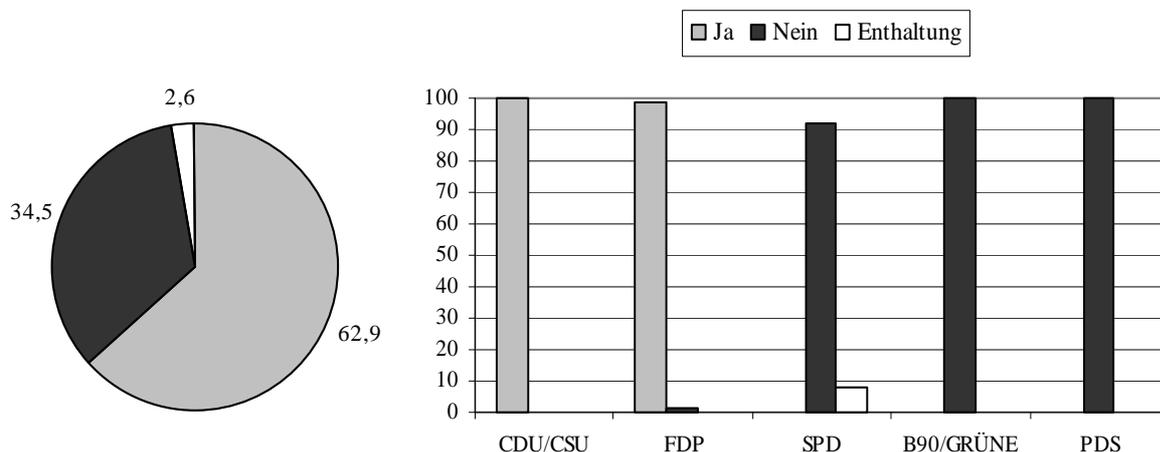
Und auch der Außenminister betonte die notwendige Kohärenz von deutscher Interessenlage und Einsatzentscheidung.

„Wir werden fragen müssen: Ist unser Einsatz durch unser nationales Interesse oder durch andere Gründe zwingend geboten, oder schließt eventuell unser nationales Interesse einen solchen Einsatz aus? Wie groß ist die Erfolgchance? Wie hoch sind die Kosten? Sind wir bereit, uns auch längerfristig zu engagieren, auch wenn das eventuell Menschenopfer kostet?“³²²

Allerdings sollte das Weißbuch im Jahre 1994 zeigen, dass derlei Ankündigungen ohne konkrete Folgen blieben.

Das Abstimmungsergebnis (Abstimmungsergebnis 3) brachte gegenüber den beiden vorangegangenen Voten keine wesentlichen Veränderungen. Nach wie vor verlief ein Graben zwischen Regierung und Opposition, nach wie vor herrschte kein parlamentarischer Konsens in dieser fundamentalen Frage.

Abstimmungsergebnis 3: UNOSOM II vom 02.07.1993³²³



Die Plenardebatten zum Somalia-Einsatz am 21. April, 17. Juni, 24. Juni und 2. Juli 1993 vermitteln in deutlicher Weise eine Problematik im Zusammenspiel von Politik und Militär: Gestritten wurde im Plenum über den Sinn des Einsatzes und dessen fragwürdigen humanitären Charakter, über den Grad der Einbindung des Parlaments, über die verfassungsrechtliche Rechtmä-

321 ebd., S. 14583.

322 ebd., S. 14596.

323 eigene Berechnung anhand ebd., S. 14608ff.

bigkeit, über Für und Wider einer Verfassungsänderung.³²⁴ Was aber versäumt wurde, war eine breite Diskussion über die grundsätzlichen außenpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland und die Implikationen für die Bundeswehr jenseits einfacher Floskeln und Phrasen. Im konkreten Fall Somalia fanden der spezifische Einsatzauftrag der Bundeswehr und dessen mögliche Konsequenzen kaum Beachtung. Zwar betonten etliche Redner die Gefährdung der Soldaten und bezeugten diesen ihre Anerkennung; aber nur ein einziger Abgeordneter setzte sich mit dem Auftrag und dessen spezifischen Risiken explizit auseinander, um seine ablehnende Haltung zu begründen: der Sozialdemokrat Manfred Opel, ein ehemaliger Offizier der Bundeswehr im Generalsrang.³²⁵

Der Somalia-Einsatz, der insgesamt ein Fehlschlag war, hatte für die Bundeswehr trotzdem positive Folgen. General a.D. Hansen hebt die Konsequenzen für die politisch-strategische Entscheidungsebene hervor:

„Damit wurde die ganze Frage der Ausbildung, der Bewaffnung, der Ausrüstung und letztlich auch der Umstrukturierung in Angriff genommen im Gefolge von Somalia. Somalia war, was das anbelangt, ein großer militärischer Erfolg, der durchschlug, und er war letztlich auch wegweisend für die Zukunft des Heeres. Da gibt es überhaupt keinen Zweifel. Ab 1993 war das im Prinzip kein Grundsatzthema mehr.“³²⁶

3.1.2.5 *Adria/AWACS: Politischer Befreiungsschlag nach Streitkräfteurteil*

Am 12. Juli 1994 entschied das Bundesverfassungsgericht endlich in der Frage der Auslandseinsätze. Die Bundesregierung zog die notwendigen Konsequenzen aus dem Urteil. Am 15. Juli erfolgte per Kabinettsbeschluss die Entscheidung, den Deutschen Bundestag sogleich über die noch laufenden Einsätze in der Adria und den AWACS abstimmen zu lassen. Das geschah samt Regierungserklärung und zweieinhalbstündiger Aussprache bei einer Sondersitzung des Bundestages am 22. Juli 1994, zu welcher die Abgeordneten aus dem Urlaub nach Bonn anreisen mussten. Der Antrag der Bundesregierung war mit einer Ausweitung des Mandats verbunden, demzufolge die Bundeswehr als gleichberechtigter Partner an den mandatierten Missionen von NATO und WEU partizipieren konnte.³²⁷

Unverständlich blieb die von Ministerpräsident Scharping vorgetragene Stellungnahme der SPD-Fraktion, die die Sondersitzung des Bundestages als überflüssig bezeichnete.³²⁸ Zwar enthielt das Urteil keine konkrete Handlungsanweisung, mit der Einholung einer konstitutiven Zustimmung der Volksvertreter setzte die Bundesregierung aber einen wesentlichen Bestandteil der Entscheidung um und stellte damit die Rechte des Parlamentes wieder her.³²⁹ Die Kritik verriet,

324 Bundestag-Plenarprotokolle 12/151 vom 21.04.1993, S. 12925ff., 12/163 vom 17.06.1993, S. 13992ff., 12/166 vom 24.06.1993, S. 14325ff. und 12/169 vom 02.07.1993, S. 14579ff.

325 Bundestag-Plenarprotokoll 12/169 vom 02.12.1993, S. 14602

326 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

327 Bundestag-Drucksache 12/8303 vom 19.07.1994.

328 Bundestag-Plenarprotokoll 12/240 vom 22.07.1994, S. 21169; Diese Auffassung teilte Poppe (Bündnis 90/Die Grünen), jedoch vor allem aus mangelndem juristischen Sachverstand heraus, vgl. ebd., S. 21182.

329 bezeichnenderweise sprang Gregor Gysi der Regierung in dieser scheinbar logischen Frage zur Seite, vgl. ebd., S. 21181.

wie überraschend wenig Bedeutung der Parlamentsbeteiligung beigemessen wurde, sobald es um den Urlaub der Abgeordneten ging.

Erleichtert zeigte sich der Bundesaußenminister in seiner Regierungserklärung. Wenngleich das Bundesverfassungsgericht hauptsächlich der CDU/CSU-Linie gefolgt war, war die FDP von erheblichem politischen Druck befreit:

„Die Karlsruher Entscheidung ist nicht nur bei uns, sondern ebenso im Ausland mit großer Aufmerksamkeit verfolgt worden. Ihr Inhalt entspricht nicht nur dem politischen Ziel der Bundesregierung, sondern auch der Erwartung der Völkergemeinschaft sowie unserer Partner und Freunde, dass das wiedervereinigte Deutschland mehr weltpolitische Verantwortung übernimmt.“³³⁰

Kinkel unterstrich, das Urteil gebe der Bundesregierung ihre Handlungsfähigkeit zurück. Eine Änderung der Politik sei damit nicht verbunden.

„Auch nach dem Urteil bleibt es bei der bewährten Kultur der Zurückhaltung. Wie werden uns nicht nach vorne drängeln. Außen- und sicherheitspolitische Normalität, das heißt, nicht den Weltpolizisten spielen, das heißt nicht, deutsche Soldaten überall dorthin zu entsenden, wo es brennt. Einen Automatismus für eine deutsche Beteiligung wird es nicht geben. Worum es aber geht, ist: Regierung und Parlament haben jetzt die Möglichkeit, im Einzelfall und nach sorgfältiger Abwägung unserer Interessen, Verpflichtungen, Möglichkeiten und Grenzen ja oder nein zu sagen.“³³¹

Unklar blieb hingegen, welche Rolle die Bundeswehr zukünftig spielen sollte und welche Einsätze möglich sein würden. So begrenzte Glos diese Einsätze folgendermaßen:

„Für die Einsätze der Bundeswehr gelten für uns klare Grundsätze. Obenan steht der Schutz der Sicherheit unserer eigenen Bürger und der Bürger der mit uns verbündeten Länder. Wir sehen für unsere Streitkräfte vor allen Dingen unsere Rolle in Europa. Bei entfernter gelegenen Krisenherden ist zunächst einmal die Frage zu stellen und zu erörtern, ob nicht andere Länder mit größerer geographischer Nähe Verantwortung übernehmen können und sollen.“³³²

Auch Rühe blieb angesichts des gerichtlich zugewiesenen erweiterten Handlungsspielraums eher allgemein. Allerdings schürte er Befürchtungen der Opposition, es könne sich im Rahmen künftiger Krisen ein militärischer Automatismus entwickeln:

„Für mich ist nicht entscheidend, ob wir uns an diesem oder jenem Einsatz in der Dritten Welt humanitär beteiligen. Dazu kann man ja oder nein sagen. Entscheidend für die deutsche Politik ist, dass wir nicht aussteigen, wenn NATO oder WEU beschließen, im Auftrag der Vereinten Nationen Missionen durchzuführen.“³³³

Angesichts der nahenden Bundestagswahl machte Kolbow klar, dass die SPD sich von ihrer grundsätzlich ablehnenden Haltung verabschiedet hatte und nun bereit war, auch politisch neue Wege zu gehen:

„Wenn die politischen Voraussetzungen stimmen, wird eine SPD-geführte Bundesregierung bereit sein, mit der Bundeswehr an Friedensmissionen der Vereinten Nationen mitzuwirken. Vorrang aber haben beim Auftrag unserer Streitkräfte jedenfalls immer die Landes- und Bündnisverteidigung.“³³⁴

Allerdings blieben alle Redner konkretere Aussagen zum Ziel künftiger Einsätze der Bundeswehr schuldig. Einmal mehr dominierten Hinweise auf die gewachsene Verantwortung, auf die Pflicht zur Unterstützung der UNO. Auf diese abstrakten Formulierungen reagierte Gysi zu Recht mit der Frage, was die immer wieder genannten deutschen Interessen denn seien:

330 ebd., S. 21165.

331 ebd., S. 21167.

332 ebd., S. 21177.

333 ebd., S. 21187.

334 ebd., S. 21190.

„Ihnen geht es da um die Entsendung nationaler Kontingente, damit deutsche Interessen [...] dabei berücksichtigt werden können. Ich frage: Welche sollen denn das eigentlich sein in Somalia, in Ruanda und anderswo? Das würde ich schon gerne erfahren.“³³⁵

In die gleiche Kerbe schlug der Bündnisgrüne Poppe:

„Was sind überhaupt die deutschen Interessen? Auf die Spitze getrieben kann diese Frage auch gestellt werden: Würden z.B. Wirtschaftsinteressen, vorausgesetzt, die stimmten mit denen der Verbündeten überein, Out-of-area-Einsätze ermöglichen?“³³⁶

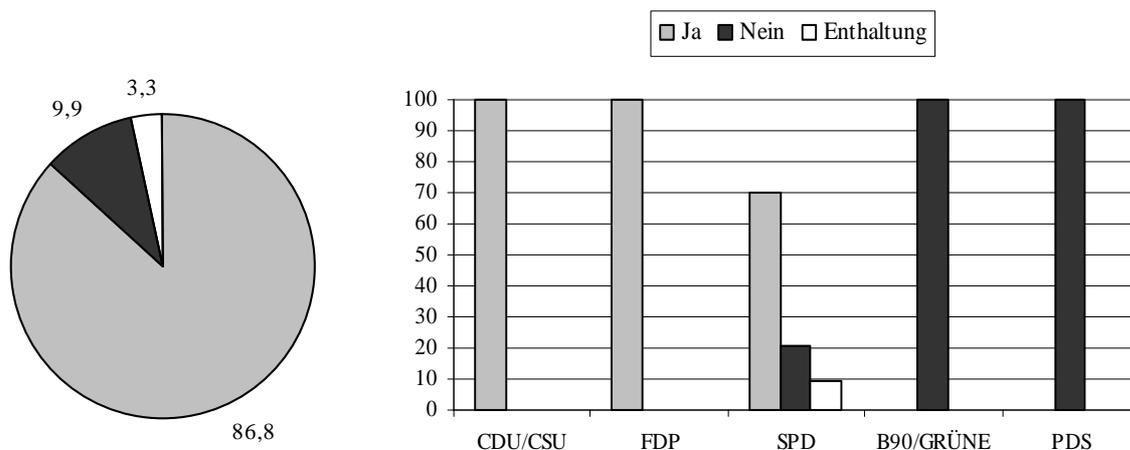
Parteilgemäß waren für Gysi und Poppe die genannten deutschen Interessen Indizien für eine anmaßende, vielleicht sogar ausbeutende deutsche Politik, wogegen Abgeordnete der Regierungsfractionen darunter eher die richtige Balance von Kosten und Nutzen verstanden. Der Liberale Hoyer sah diesbezügliche Defizite in Deutschland und forderte eine breite gesellschaftliche Diskussion:

„Die verantwortliche Beschäftigung mit dieser Frage setzt aber die Bereitschaft voraus, sich sehr viel intensiver mit den politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigen Ursachen von Konflikten und mit Lösungsmöglichkeiten zu befassen, aber eben auch mit der militärischen Option, die immer Ultima Ratio sein muss. Aber wir in Deutschland haben eine erschreckend geringe Bereitschaft, uns mit militärischen Fragen überhaupt fundiert zu befassen, weil allein schon die Beschäftigung mit ihnen als Einstieg in die Militarisierung der Gesellschaft erscheint.“³³⁷

Eine ausführliche Diskussion wurde verlangt, aber die Appelle zeitigten keine Wirkung. Hierin lag das eigentliche politische Problem dieser Zeit, welches bis in die Gegenwart nachwirkt. Nach der verfassungspolitischen Auseinandersetzung der vorangegangenen Jahre bestand Hoffnung auf einen grundsätzlichen politischen Diskurs. Es blieb jedoch bei der Hoffnung.

Die verfassungsrechtliche Klärung durch die Karlsruher Richtung veränderte das Abstimmungsverhalten (Abstimmungsergebnis 4). Die Zustimmungquote der Regierungsfractionen stieg jetzt auf 100 %. Bündnis 90/Die Grünen und PDS beharrten auf ihrer ablehnenden Haltung. Hingegen votierte eine deutliche Mehrheit der Sozialdemokraten nun für den Einsatz; es blieben aber immer noch 30 %, die dem Regierungsantrag die Zustimmung verweigerten.

Abstimmungsergebnis 4: AWACS/Adria-Einsatz vom 22.07.1994³³⁸



335 ebd., S. 21181.

336 ebd., S. 21183.

337 ebd., S. 21194.

338 eigene Berechnung anhand ebd., S. 21208ff.

Bleibt zu erwähnen, dass die Einsatzerweiterung insgesamt eine breite Mehrheit im Parlament fand. 421 Abgeordnete stimmten dafür, 48 dagegen und 16 enthielten sich.³³⁹ Zu registrieren bleibt, dass bei dieser wichtigen Frage nur insgesamt 485 der 662 Mitglieder des Deutschen Bundestages, also 73 % der Abgeordneten, ihre Stimme abgaben – gemessen an der historischen Bedeutung dieser Abstimmung eine recht dürftige Beteiligung.

339 ebd., S. 21208ff.

3.2 Verfassungspolitische Analyse

„Der Hang der Bundesdeutschen, politische Fragen in verfassungsrechtliche Frage zu verwandeln, und die Neigung der Verfassungsjuristen, von der Warte der Verfassungsintrovertiertheit selbst über Außenpolitik zu richten, brachte der Bundesrepublik zeitweilig politischen Nutzen. Das vermeintliche Verfassungsverbot ermöglichte ihr, jedes Ansinnen, einen militärischen Beitrag out of area zu leisten, a limine abzuweisen, ohne politisch argumentieren zu müssen. Sie hat sich nicht in heikle Militäraktionen verstrickt und damit in der Dritten Welt ein Image erworben, in dem sie sich von den alten Kolonialmächten günstig unterscheidet: das Image einer nichtintervenierenden Macht. Das vermeintliche Verfassungsverbot hat sie bisher von den heiklen Entscheidungen darüber entlastet, ob sie Mitverantwortung für die internationale Sicherheit übernimmt oder ob sie sich beiseite hält und nicht das Minenfeld des Interventionismus betritt.“³⁴⁰

Josef Isensee

Wie die vorangegangenen Ausführungen gezeigt haben, lag dem politischen Streit über die Auslandsverwendung eine nicht eindeutige Regelung im Grundgesetz zu Grunde. Der 1968 ins Grundgesetz eingefügte Art. 87a GG ließ breiten Interpretationsspielraum. Von Seiten der Verfassungsrechtler beschränkten sich die Auseinandersetzungen allerdings nicht auf Pro oder Contra, sondern umfassten diffizile Fragestellungen. Eine verfassungsrechtliche Untersuchung der komplizierten polit-juristischen Auseinandersetzungen ist geboten. Eine umfassende Untersuchung über die verschiedenen Auffassungen der Verfassungsrechtler bieten bspw. Hoffmann³⁴¹ und Zimmer³⁴², zu Teilen auch Philippi³⁴³. Die nachfolgende Darstellung soll mit der bisher in der Wissenschaft üblichen Darstellungsform brechen, also nicht die von konkreten Konflikten losgelösten, abstrakt geführten juristischen Auseinandersetzungen untersuchen, sondern die herrschenden Rechtsauffassungen auf die verschiedenen Einsätze der Jahre 1990 bis 1994 übertragen.

3.2.1 Juristische Interpretationsvielfalt als Problem der Politik

„Nichtjuristen (aber auch manche Juristen) müssen in der Tat den Eindruck gewinnen, als ob im Zusammenhang mit unserem Thema (Rechtsfragen des Einsatzes der Bundeswehr, Anm. d. Verf.) nahezu jede Argumentation möglich sei. Entscheidend für ihre Glaubwürdigkeit sei nur die Inbrunst, mit der sie vortragen werde. Man müsse lediglich den ‚richtigen‘ Juristen fragen, um die erwünschte Lösung begründet zu erhalten. Dabei ist die rechtliche Basis zwar schmal – man kann durchaus von einer Gratwanderung sprechen –; sie ist aber durchaus erkennbar und tragfähig.“³⁴⁴

Dieter Walz

Der Wortlaut der Verfassung, insbesondere der Artikel 87a und 24 Abs. 2 GG, führte dazu, dass unter Juristen so ziemlich jede einschlägige Formulierung umstritten war: Im Mittelpunkt des Streits stand dabei die Bedeutung der Begriffe *Einsatz*, *Verteidigung* und *System kollektiver Si-*

340 Josef Isensee: Bundeswehr als internationale Krisenfeuerwehr und Friedenstruppe. Mitverantwortung der Deutschen in der Völkergemeinschaft, in: Wellershoff: Frieden ohne Macht?, S. 210-221 (216).

341 Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 306ff.

342 Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 43ff.

343 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 34ff.

344 Dieter Walz: Rechtsfragen eines Einsatzes der Bundeswehr im Persischen Golf, in: Beiträge zur Konfliktforschung, Nr. 2/1988, S. 132-136 (133).

cherheit. Im Folgenden wird eine wissenschaftliche Auseinandersetzung zusammengefasst, die Untersuchungsgegenstand unzähliger Aufsätze in juristischen Fachzeitschriften und Anlass diverser Forschungsarbeiten geworden ist. Sie ist elementarer Bestandteil der Identitätssuche der deutschen Sicherheitspolitik nach dem Ende des Kalten Krieges und verdient vor allem deshalb Beachtung, weil die Weichenstellung zu einer Aufgabenerweiterung der Bundeswehr zwar politisch vorgenommen, letztlich aber durch das Bundesverfassungsgericht bestätigt wurde.

3.2.1.1 Juristische Begriffe und ihre Anwendung auf spezifische Einsätze

Zwei wesentliche Begriffe standen im Fokus der juristischen Betrachtung, die sich aus der mutmaßlichen einschlägigen Norm des Art. 87a Abs. 2 GG ergaben. Darin heißt es:

„Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.“

Fraglich war nun, wie die Begriffe *Verteidigung* und *Einsatz* zu definieren waren?

Der Verteidigungsbegriff wurde aus dreierlei Sichtweisen heraus interpretiert:

- Eine erste Meinung vertrat den völkerrechtlichen Verteidigungsbegriff, demzufolge der einschlägige Artikel weit ausgelegt wurde. Verteidigung war demnach jede nach dem Völkerrecht zulässige Art der Abwehr eines Angriffes, unabhängig davon, ob die territoriale Integrität Deutschlands verteidigt werden musste oder aber die Bundeswehr nach Maßgabe der UN-Charta zur Abwehr von Angriffen auf andere Staaten eingesetzt werden sollte.
- Eine zweite Sichtweise vertrat die Auffassung, der Begriff Verteidigung sei mit dem Verteidigungsfall aus Art. 115a GG gleichzusetzen. Damit wäre Verteidigung identisch mit der Landesverteidigung, d.h. sie würde nur im Falle eines direkten Angriffes auf das Territorium der Bundesrepublik Deutschland gelten. Jegliche Operation im Rahmen der UN, der WEU oder der NATO hätte zu diesem Zeitpunkt einer ausdrücklichen Regelung im Grundgesetz bedurft. Allerdings gab es gute Gründe, die gegen diese Gleichsetzung der Begriffe sprachen.
- Eine dritte Meinung subsumierte unter dem Verteidigungsbegriff die Landes- und die Bündnisverteidigung. Ein Angriff auf einen Bündnispartner wäre verfassungsrechtlich demnach mit einem Angriff auf die Bundesrepublik Deutschland gleichzusetzen. Sämtliche Einsätze außerhalb der Bündnisverteidigung – auch die UN-mandatierten – würden dann einer ausdrücklichen Zulassung im Grundgesetz gem. Art. 87a Abs. 2 bedürfen. Für diese Interpretation sprach, dass die Möglichkeit eines Beitritts Deutschlands zu einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit gem. Art. 24 Abs. 2 GG nicht vereinbar gewesen wäre mit der Logik, Verteidigungshandlungen ausschließlich auf den Schutz des Gebietes der Bundesrepublik beschränken zu dürfen.³⁴⁵

³⁴⁵ vgl. zu den unterschiedlichen Sichtweisen Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsatz, S. 40f. sowie differenzierter Christoph von Bülow: Der Einsatz der Streitkräfte, S. 90ff. und Schultz: Die Auslandsentsendung von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz zum Zwecke der Friedenswahrung und Verteidigung, S. 180ff., beide mit weiteren Nachweisen.

Die Debatte über den Terminus *Verteidigung* wurde vor allem in der Rechtswissenschaft geführt. In der politischen Auseinandersetzung spielte er eine untergeordnete Rolle, wurde durch andere Fragen überlagert und fand daher kaum Diskutanten.³⁴⁶

Die Definition des Einsatzbegriffes spielte in der politischen Debatte eine wesentlich wichtigere Rolle. Art. 87a GG geht von einem *Einsatz* der Streitkräfte aus. Nun war klarzustellen, welche Verwendung von Streitkräften eine Einsatzqualität hatte, denn im Falle ihrer Erfüllung war die Entsendung von Kräften nur zulässig, wenn der Verfassungsvorbehalt des Art. 87a dem nicht entgegenstand. Würde der Einsatzcharakter hingegen verneint, dann wäre die Verwendung von Streitkräften auch nicht dem Verfassungsvorbehalt unterworfen und läge im Ermessen des Bundesverteidigungsministers als des Inhabers der Befehls- und Kommandogewalt.³⁴⁷ Als problematisch erwies sich in der Debatte zu Beginn der 90er vor allem, dass die Wehrverfassung keine Definition des Einsatz-Begriffs im Sinne des Art. 87a Abs. 2 GG kannte. Und auch der Blick in die militärischen Vorschriften in Form der Zentralen Dienstvorschrift der Bundeswehr (ZDV) lieferte keine Antwort. Diese bewertete bspw. Einsatz als die „Durchführung von Gefechts- und Kampfeinsätzen oder entsprechenden Aufgaben“. Der Einsatzbegriff im Grundgesetz konnte sich hingegen nicht auf reine Kampfhandlungen beziehen, sondern musste weiter gefasst werden.³⁴⁸

Nun bediente sich die Wissenschaft unterschiedlicher Auffassungen zur Definition der Einsatzschwelle: Das Kriterium der Bewaffnung wurde ebenso als Gradmesser herangezogen wie die Ausübung hoheitlicher Gewalt bzw. die Anwendung von Gewalt.³⁴⁹ Da sich weder das Kriterium der Bewaffnung noch jenes der Gewaltausübung zur Definition des Einsatzbegriffes als geeignet erwies, zog die herrschende Meinung in der Rechtswissenschaft die hoheitliche Verwendung der Streitkräfte als Mittel der vollziehenden Gewalt hervor. Konkret umfasste dies Einsätze mit Regelungscharakter, in denen Streitkräfte über Eingriffsmöglichkeiten sowie Anordnungs- und Zwangsbefugnisse verfügen können.³⁵⁰ Dieser juristischen Sichtweise passte sich die Staatspraxis im Wesentlichen an. Auch sie wertete alle Verwendungen der Streitkräfte in Ausübung hoheitlicher Gewalt als Einsätze im Sinne des Art. 87a GG, nicht jedoch ohne politisch opportunistisch zu sein und die letztliche Definition der politischen Ausgangslage anzupassen. Unterhalb

346 Dafür überlagerte 1991 eine andere Rechtsfrage die politische Debatte über Auslandseinsätze, die von Seiten der Rechtswissenschaft wiederum kaum als Untersuchungsgegenstand aufgegriffen wurde. Hierbei handelte es sich um die Bündnisfall-Problematik im Irak-Konflikt. Mit der Verlegung der Bundeswehr-Einheiten in die Türkei dominierte diese Frage des Bündnisfalles die öffentliche Debatte und hob in der politischen Auseinandersetzung wieder verstärkt juristische Interpretationen in den Mittelpunkt. Dies war insofern problematisch, als man es abermals versäumte, zunächst das politische Gewollte zu definieren. Dass sogar die Regierung zu der haarsträubenden Annahme gelangte, derzufolge der Irak bei einem Angriff auf die Türkei wegen deren Öffnung ihres Territoriums für US-Truppen vom Selbstverteidigungsrecht Gebrauch machen würde, wurde bereits erläutert, vgl. hierzu die Ausführungen unter 3.1.2.2.

347 Gilbert Gornig: Eine Verfassungsänderung ist nicht erforderlich, in: Truppenpraxis, Nr. 5/1993, S. 571-579 (574).

348 ebd., S. 574f.; Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 164f.; Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 53.

349 Eine Übersicht über die Einsatzbegriffe finden sich u.a. bei Gornig: Eine Verfassungsänderung ist nicht erforderlich, S. 574f.; Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 38ff.; Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 52ff. sowie detaillierter bei Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 165ff. Interessant erweist sich die Anwendung dieses grundsätzlichen und meist abstrakt geführten Meinungsstreits auf die tatsächlichen Aktionen. Je nach Definition konnte die Katastrophenhilfe bereits als Einsatz gewertet werden oder aber erst der tatsächliche kriegerische Einsatz. Folgt man der ersten, weiten Auslegung, hat es schon lange vor 1991 zahlreiche *Einsätze* der Bundeswehr gegeben; bei der zweiten, engen Auslegung kann dagegen keine der bisherigen Verwendungen unter dem Einsatzbegriff subsumiert werden können. Natürlich lag die Wahrheit in der Mitte.

350 Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 55f. mit weiteren Nachweisen.

dieser Einsatzschwelle wurden so genannte gewaltneutrale Verwendungen und Aktionen der Bundeswehr subsumiert, wie humanitäre Hilfeleistungen oder logistische Unterstützungsleistungen.³⁵¹ Beides hatte die Bundeswehr lange vor der Debatte um die Auslandseinsätze geleistet.³⁵² In Erinnerung an die skizzierten Einsatzentscheidungen erweisen sich die Verwendungen der Bundeswehr im Zuge des Irak-Krieges, des Jugoslawienkonflikts, in Kambodscha und Somalia als interessante Untersuchungsgegenstände.

3.2.1.1.1 Irak

Im Falle des Irak-Krieges ergab die Entsendung der Luftwaffe in die Türkei die skizzierten schweren Auseinandersetzungen, die sich auf die Bündnisfall-Debatte konzentrierten, nicht aber den Einsatzcharakter des Grundgesetzes zum Gegenstand hatten. Dies traf vielmehr auf die Entsendung des Minenräumverbandes in den Persischen Golf von März bis Juli 1991 zu. Hierbei handelte es sich um einen politischen und rechtlichen Grenzfall: Die einschlägige Erklärung der Bundesregierung vom 6. März 1991 sprach explizit von einer „humanitären Hilfe“, mit dem „die Bundesregierung einen Beitrag zur Wiederherstellung des Friedens am Golf“ leiste.³⁵³ Der erste scharfe Einsatz zur Minenräumung im Persischen Golf durch den Minensuchverband Südflanke wurde also unterhalb der Einsatzschwelle des Art. 87a GG behandelt. Diese Einstufung war wegen des militärischen Charakters der Minenräumung und der potenziellen hoheitlichen Gewaltanwendung jedoch in Zweifel zu ziehen. Schopohl untersuchte eine mögliche deutsche Beteiligung an einer Minenräumung der Schifffahrtswege im Persischen Golf in Folge des irakisch-iranischen Krieges. Wäre es zu einem Minenräumeinsatz auf ausdrückliche Einladung des betroffenen Küstenstaates gekommen, hätte die bloße Beseitigung eine „technische Hilfeleistung“ dargestellt ohne Einsatzqualität nach Art. 87a Abs. 2 GG und wäre demnach für die Bundeswehr möglich gewesen. Schopohl installierte also das Kriterium der ausdrücklichen Zustimmung des Küstenstaates und betonte darüber hinaus den Charakter der Verwendung als technische Hilfeleistung.³⁵⁴ Diese Interpretation hilft bei der Klärung der Rechtmäßigkeit im vorliegenden Falle. Die Beseitigung von Minen zur Wiederherstellung freier Schifffahrtswege kann nicht als rein humanitäre Hilfeleistung gewertet werden. Zu letzterer gehört nach gängiger Definition die „Gesamtheit der Maßnahmen zur Minderung oder Beseitigung der Folgen einer akuten Notlage nach Katastrophen oder schweren Unfällen, gleich welchen Ursprungs“³⁵⁵. Die Konstruktion des Einsatzgrundes als hu-

351 Klaus Dau: Auslandseinsätze zwischen Politik und Verfassungsrecht, in: Goebel: Von Kambodscha bis Kosovo, S. 21-30 (24)

352 eine Übersicht über die dutzenden humanitären Hilfeleistungen der Bundeswehr seit 1960 liefert: Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Einsätze der Bundeswehr im Ausland. Bonn, August 2000, S. 32f.

353 Minenräumverband der Bundesmarine im Gebiet des Persischen Golfs, in: Bulletin, Nr. 26 vom 13.03.1991, S. 192.

354 Schopohl: Der Außeneinsatz der Streitkräfte im Frieden, S. 185; ähnlich argumentiert auch Walz: Rechtsfragen eines Einsatzes der Bundeswehr im Persischen Golf, in: S. 135 der ebenfalls in territorialen Küstengewässern eine Minenräumung bejaht, wenn das Einverständnis des Küstenstaates vorliegt. Auf hoher See hingegen behindern Minen die Freiheit der Meere und können von jedem Betroffenen aufgenommen oder zerstört werden, da in der Regel auch keine hoheitliche Gewalt angewendet wird.

355 Definition nach: Ernst-Christoph Meier/Richard Roßmanith/Heinz-Uwe Schäfer: Wörterbuch zur Sicherheitspolitik. Deutschland in einem veränderten internationalen Umfeld. 5. vollständig überarbeitete Auflage, Hamburg 2003, S. 164.

manitäre Aktion dürfte die politische Durchsetzbarkeit gefördert haben, aber nicht Resultat einer fundierten Analyse gewesen sein.

Nun sprechen Äußerungen militärischer Führer dafür, dass ein Einsatz im Sinne des Grundgesetzes vorgelegen hat:

- Der Kommandeur des Minenabwehrverbandes, Flottillenadmiral Dieter Leder, schrieb in seinen Ausführungen zum Einsatz von einem „beachtlichen Gefährdungspotenzial“, das von den scharfen Minen im Arabischen Golf ausgegangen sei.³⁵⁶ Diesbezüglich wurde aber bereits angemerkt, dass der Gefährdungsgrad keinen Aufschluss über den Einsatzcharakter geben kann. Wie an früherer Stelle gezeigt, stellte die humanitäre Hilfsaktion in Form der Luftbrücke nach Bosnien den bis dato gefährlichsten Einsatz der Bundeswehr dar, ohne dass damit die grundgesetzliche Einsatzschwelle erreicht wurde.
- Konteradmiral Weisser konstatierte ebenso simpel wie klar mit Blick auf die Minenräumung im Golf: „Das Räumen von scharfen Minen ist Einsatz.“³⁵⁷
- Auch General Naumann sprach im Zusammenhang mit Minenräumeeinsätzen vom Charakter einer Kampfhandlung.³⁵⁸ Diese Äußerung ist nur so zu verstehen, dass der Generalinspekteur einen Einsatz nach Art. 87a Abs. 2 GG als gegeben ansah, ohne jedoch diese Frage weiter zu thematisieren. Diese Sichtweise der Militärs indiziert eine politische Bewertung; eignet sich aber nicht für eine abschließende rechtliche Bewertung. Entscheidendes Kriterium muss vielmehr sein, auf welcher Basis der Einsatz zustande kam.

Die Antwort lieferte der Beschluss der Bundesregierung: Dieser stützte sich auf die Sicherheitsratsresolution 678 in Verbindung mit 660. Die Resolution 678 vom 28. November 1990 sah eine Ermächtigung der UN-Mitgliedstaaten vor, alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um die Resolution 660 zu erfüllen, die eine Wiederherstellung des Status quo vom 1. August 1990 zum Ziel hatte. Eine ausdrückliche Zustimmung des Irak als betroffenem Küstenstaat lag nicht vor, es handelte sich folglich nicht um eine einfache technische Hilfeleistung für einen Küstenstaat. Vielmehr kam der Einsatz auf der Basis der UN-Resolutionen und einer Anfrage der Vereinigten Staaten zustande. Auch nach damaliger Auffassung hätte diese Verwendung als militärische Operation und damit als Einsatz im Sinne des Art. 87a Abs. 2 GG gewertet werden müssen.³⁵⁹ Demnach wäre die Mission Anfang 1991 nach damaliger Rechtsauffassung von FDP und Opposition verfassungswidrig gewesen und aus Sicht der Unionsparteien zu diesem Zeitpunkt verfassungsrechtlich zumindest problematisch. Der außenpolitische Sprecher der CSU, Christian Schmidt, bezeichnete die gewählte Lösung als „gefährliche Mogelpackung“³⁶⁰. Rosenkranz kommentierte sarkastisch, dass nur die „Beiworte ‚humanitäre Hilfe‘ und ‚Umweltschutz‘“ es erlaubten, dieser Out-of-area-

356 Dieter Leder: Internationale Minenräumoperationen im Arabischen Golf, in: Goebel: Von Kambodscha bis Kosovo, S. 31-44 (35); zu dieser Einsschätzung kommen übereinstimmend auch andere Autoren vgl. bspw. Erhard Rosenkranz: Minensucher im Einsatz gegen Deutschlands Prestigeverlust, in: ES Nr. 4/1991, S. 217-218 (217).

357 Weisser: NATO ohne Feindbild, S. 165.

358 Interview mit Klaus Naumann: Die Bundeswehr vor völlig neuen Aufgaben, in: loyal, Nr. 1/1992, S. 4-10, S. 9f.

359 ohne eine Begründung zu nennen kommen zu gleichem Ergebnis: Dau: Auslandseinsätze zwischen Politik und Verfassungsrecht, S. 24; Bardehle: Unbequeme Pflichten, S. 23

360 zitiert nach Bardehle: Unbequeme Pflichten, S. 23.

Mission „jenen unkriegerischen Anstrich“ zu geben, der eine breite Zustimmung der SPD möglich machte.³⁶¹ Weniger hämisch kommentierte der verteidigungspolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, Kolbow, der Einsatz diene dem Schutz der internationalen Seefahrt und der Beseitigung von Kriegsfolgen.³⁶² Allerdings fand der Einsatz eben nicht, wie erklärt, auf hoher See statt, sondern in den Küstengewässern des Irak. Der Partei- und Fraktionschef der Sozialdemokraten, Hans-Jochen Vogel, sprach denn auch von einer verfassungsrechtlichen Grauzone, in welcher die deutschen Minensucher operierten.³⁶³

Vor dem rechtlichen Hintergrund sei auf einen weiteren, beinahe unbeachteten Einsatz von Bundeswehrsoldaten in Folge des Irak-Konfliktes verwiesen. Die Sicherheitsratsresolution 687 vom 3. April 1991 begründete u.a. umfassende Abrüstungsmaßnahmen für den Irak. Damit war der Grundstein für die Waffeninspektoren im Rahmen einer Sonderkommission gelegt, die die Chronologie des Irak-Konflikts bis ins Jahr 2003 wesentlich beeinflussen sollte. Am 11. April erteilte Verteidigungsminister Rühle die Zustimmung zum Ersuchen des UN-Generalsekretärs um personelle und materielle Unterstützung der Mission United Nations Special Commission (UN-SOCM). Ab Juni 1991 wurde die Inspektionstätigkeit von UNSCOM kontinuierlich durch Bundeswehrsoldaten unterstützt. Am 4. Juli 1991 wies der Minister an, drei Hubschrauber vom Typ CH-53 G zum logistischen Transport zur Verfügung zu stellen.³⁶⁴ Wenngleich diese Maßnahme politisch unstrittig war, war auch hier ein *humanitärer* Charakter des Einsatzes zu bezweifeln. Es musste sich zumindest bei der Inspektionstätigkeit zweifelsfrei um einen Einsatz im Sinne des Art. 87a Abs. 2 GG handeln. Die Unterstützung der Heeresflieger mag als technische Unterstützung oder logistische Hilfeleistung gewertet werden; der betroffene Kommandeur äußerte aber selber, dass „der Einsatzbefehl kam, ohne dass zu diesem Zeitpunkt das Verfassungsgericht bestehende Zweifel ausgeräumt hätte“.³⁶⁵ Wegen dieser Problematik trugen die deutschen Inspektoren zunächst Zivilkleidung, ehe ihnen gestattet wurde, den Auslandsdienst in Uniform zu verrichten. Sie erhielten den Status der *Experts on Mission*, d.h. sie agierten offiziell als Experten der Bundesrepublik Deutschland, nicht aber als Soldaten der Bundeswehr. Damit konnte die Frage des Einsatzes gem. Art. 87a Abs. 2 GG ausgeblendet bleiben.

Außenminister Genscher hatte gegenüber Generalmajor Eisele gefordert, dass die Hubschrauber der Bundeswehr nicht als deutsche erkennbar sein sollten. Eisele betonte die Notwendigkeit der hoheitlichen Kennzeichnung, daraufhin zog Genscher sein Ansinnen zurück.³⁶⁶ Der Vorgang verdeutlicht, wie zurückhaltend Genscher die deutsche Rolle interpretierte. Der Auftrag zielte auf das Auffinden und das Zerstören irakischer Waffen,³⁶⁷ war demnach militärischer Art und wurde

361 Rosenkranz: Minensucher im Einsatz gegen Deutschlands Prestigeverlust, S. 217.

362 FAZ: „Einsatz deutscher Minensucher im Persischen Golf denkbar“, 02.03.1991.

363 zitiert nach Der Spiegel: Sozis in der Klemme, Nr. 20/1991, S. 31-32 (31), in diesem Sinne äußerte sich auch der Abgeordnete Jungmann (SPD), vgl. Bundestag-Plenarprotokoll, 12/27 vom 05.06.1991, S. 2017.

364 Schulte: Im Auftrag der Vereinten Nationen, S. 52ff.

365 Günter Kruse: Deutsche Heeresflieger im Irak, in: Goebel: Von Kambodscha bis Kosovo, S. 62-72 (64).

366 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

367 Rolf Clement: Sofern noch einer fragt..., in: loyal, Nr. 1/1992, S. 26-27 (27); IFDT: Wind, Sand und Inspektoren, Nr. 12/1992, S. 22-23.

unter Anwendung hoheitlicher Gewalt gegenüber dem Irak vollzogen, denn dieser hatte zur Zerstörung seiner Waffenarsenale nicht eingeladen. Das war verfassungsrechtlich zumindest problematisch, fand aber in der Literatur keinerlei Beachtung.

3.2.1.1.2 Kambodscha

Der Einsatz in Kambodscha war über die Parteien hinweg politisch konsensfähig. Im Bundestag wurde er wegen seines humanitären Charakters nicht behandelt. Entsprechend wurde auf eine Betrachtung im Rahmen der politischen Analyse verzichtet. Rechtlich war dieser Einsatz keineswegs so eindeutig gelagert. Um erneutem politischen Ärger aus dem Weg zu gehen, besprach sich Verteidigungsminister Rühle im Vorfeld mit SPD-Oppositionsführer Klose, der die Zustimmung seiner Fraktion zu den Einsatzplänen der Bundesregierung signalisierte.³⁶⁸ Weil die eingesetzten Soldaten unbewaffnetes Sanitätspersonal waren, wurde der Einsatz als humanitäre Hilfeleistung kategorisiert.³⁶⁹ Zum Zweck, potenziellen kritischen Fragen zu begegnen, wurde eine humanitäre Begründung konstruiert, die darauf hinauslief, dass die deutschen Ärzte auch kambodschanische Zivilisten versorgten. In der Tat war dies in Notfallsituationen vorgesehen. Im Kern lautete der Auftrag jedoch, die medizinische Versorgung der militärischen und zivilen Mitarbeiter der UNTAC sicherzustellen.³⁷⁰ Die Entsendung eines sechsköpfigen deutschen Ärzteteams samt medizinischer Ausstattung zur Versorgung der UNAMIC wurde von der Öffentlichkeit kaum bemerkt. Die Bundesregierung war damit einer Bitte Boutros-Ghalis nachgekommen. Wie bereits den Inspektoren im Irak wurde den Angehörigen dieses Vorauskommandos der Status *Experts on Mission* zuerkannt.³⁷¹

Der Leiter des multinationalen Sanitätsdienstes der UNTAC, der damalige Oberstarzt Fraps, bekräftigte in seinem Einsatzbericht den Eindruck, dass auch das deutsche Sanitätspersonal zunächst den Schwerpunkt seiner Arbeit in humanitärer Hilfeleistung für die Zivilbevölkerung gesehen habe. Dies trug dem deutschen Kontingent heftige Kritik der UN ein, worauf man sich stärker auf den eigentlichen Einsatzauftrag – die Versorgung des UNTAC-Personals – konzentrierte, ohne jedoch die Versorgung von Zivilisten aufzugeben. Erst zu diesem Zeitpunkt, so berichtet Fraps, sei auch in den Medien verstärkt der Blauhelm-Charakter des Einsatzes, der erste seiner Art für die Bundeswehr, gesehen worden.³⁷² Zuvor hatte die Interpretation als rein humanitär dazu ge-

368 Rüdiger Moniac: Normal werden in Kambodscha, in: loyal, Nr. 7/1992, S. 4-7 (5).

369 Clement gelangte im Zuge der Entsendung eines deutschen Vorauskommandos im November 1991 zu der Einschätzung, mit dem Einsatz in Kambodscha habe sich das politische Deutschland langsam an den Gedanken gewöhnt, dass deutsche Soldaten weltweit eingesetzt werden, denn diese Entsendung wurde von keinerlei politischen Diskussionen begleitet. Wenngleich diese Einschätzung zu diesem Zeitpunkt nur für Einsätze mit humanitärem Label gültig sein sollte – die Jugoslawien-Debatte bewies kurz darauf, dass sich der Gewöhnungsprozess auf humanitäres Engagement beschränkte –, ist Clements Auffassung zuzustimmen, derzufolge die Einsätze sukzessive ausgeweitet wurden, die nach genauer Betrachtung mit der gewählten Interpretation der Verfassung nicht vereinbar waren, vgl. Clement: Sofern noch einer fragt..., S. 27.

370 ebd., Peter K. Fraps: Unter dem Blauen Baret, in: Goebel: Von Kambodscha bis Kosovo, S. 73-85 (77f.).

371 Fraps: Unter dem Blauen Baret, S. 75f.; Weißbuch 1994, Ziffer 470; IFDT: Weißer Kittel und blaues Baret, Nr. 12/1992, S. 26-27 (27).

372 Fraps: Unter dem Blauen Baret, S. 83f.

führt hatte, dass der Einsatz unterhalb der Einsatzschwelle des Grundgesetzes eingestuft worden war.³⁷³

3.2.1.1.3 Jugoslawien

Der Jugoslawienkonflikt und die Reaktionen der Staatengemeinschaft machten bald klar, dass der politische Konsens über die Rolle der Bundeswehr keineswegs so stabil war, wie die stillschweigende Billigung des Einsatzes in Kambodscha suggerierte. Im Fokus der Betrachtung standen die Einsätze: die Überwachung des Embargos gegen Jugoslawien zur See bzw. des Flugverbotes über Bosnien sowie die Luftbrücke nach Bosnien.

Pikanterweise war der gefährlichste deutsche Einsatz die Luftbrücke nach Bosnien, die zweifelsfrei eine humanitäre Hilfeleistung darstellte. Deswegen hatte der Einsatz kaum Kritiker.³⁷⁴ Dies änderte sich selbst nach dem Abschuss einer italienischen Maschine und der Verwundung eines Soldaten nach Beschuss einer Transall nicht. Weil die Flüge ausschließlich zur Versorgung der Zivilbevölkerung erfolgten, war das kein Einsatz im Sinne des Art. 87a Abs. 2 GG. Er war verfassungsrechtlich unbedenklich, militärisch aber sehr schwierig. Wegen des hohen Gefährdungsgrades erlebten Besatzungsmitglieder die humanitären Hilfsflüge ganz anders, nämlich als Kriegseinsatz³⁷⁵ – rechtlich unzutreffend, aber aus Sicht der Soldaten verständlich.

Anders gelagert war die deutsche Beteiligung an den Überwachungsmissionen in der Adria sowie an Bord der AWACS. Ziel der FDP war es, die Einsatzaufträge so zu gestalten, dass die Einsatzschwelle des Art. 87a Abs. 2 GG nicht erreicht werden würde. Ein wesentlicher Akzent in der Regierungserklärung Außenministers Kinkel am 22. Juli 1992 war die Betonung der Rechtmäßigkeit der Beteiligung an der Embargo-Überwachung durch die Marine im Rahmen von WEU und NATO:

„Die beschlossenen und seit einigen Tagen mit Erfolg durchgeführten Maßnahmen der WEU und der NATO bewegen sich eindeutig unterhalb des Einsatzes von Blauhelmsoldaten. Das Sammeln von Informationen auf hoher See beinhaltet keinerlei Ausübung hoheitlicher Funktionen oder Befugnisse gegenüber dem ehemaligen Jugoslawien oder den beobachteten Schiffen.“³⁷⁶

Er bekräftigte weiter, dass gegen diesen Einsatz weder völkerrechtliche noch verfassungsrechtliche Gründe sprechen würden und der Einsatz darüber hinaus politisch geboten sei. Weil weder „die Ausübung von Zwang noch der Einsatz von Waffengewalt geplant“ sei, liege kein Einsatz im Sinne des Art. 87a Abs. 2 des Grundgesetzes vor.³⁷⁷ Die rechtliche Wertung des Einsatzes fällt in der Tat schwer. Das Kriterium der hoheitlichen Gewaltausübung war nicht gegeben, denn die deutschen Schiffe und Seeaufklärer operierten auf offener See, ohne andere Schiffe jenseits von Beobachtung und Anfrage zu behelligen. Insofern lag eine Situation vor, die auch in der rechts-

373 Allerdings führte die Ermordung des deutschen Sanitätsfeldwebels Alexander Arndt am 14.10.1993 als krimineller, unpolitischer Akt zu der Erkenntnis, dass die Bundeswehrsoldaten im Ausland je nach Region besonderen Gefährdungen ausgesetzt sind, die nicht notwendigerweise militärischer Natur sein, oder mit dem Einsatzauftrag verbunden sein müssen. Er war der erste deutsche Soldat, der in Erfüllung einer Friedensmission ums Leben kam.

374 vgl. hierzu bspw. Bundestag-Plenarprotokoll 12/101 vom 22.07.1992, S. 8607ff.

375 zitiert nach Der Spiegel: Der verkannte Kriegseinsatz, Nr. 14/1993, S. 20-21 (20).

376 Bundestag-Plenarprotokoll 12/101 vom 22.07.1992, S. 8611.

377 ebd., S. 8612.

wissenschaftlichen Literatur um die Auslandseinsätze kaum Diskutanten gefunden hat. Dass dennoch ein grundgesetzlicher Einsatzcharakter gegeben und somit der Einsatz durch die Verfassungsrechtslage nicht gedeckt gewesen sein könnte – wie die Opposition meinte –,³⁷⁸ indiziert die militärische Lagebeurteilung von Konteradmiral Frank Ropers:

„Die Operation SHAPE GUARD war der erste bündnisgemeinsame maritime Einsatz, und es war das erste Zusammenwirken von NATO und WEU in einem Einsatz unter gemeinsamer militärischer Führung.“³⁷⁹

Etwas ratlos stellte auch der Spiegel fest:

„Die Expedition des deutschen Zerstörers ist ein Mittelding – keine friedenssichernde Aktion, aber auch kein Kampfeinsatz.“³⁸⁰

Losgelöst von diesem konkreten Sachverhalt kommt Walz zu der Einschätzung, dass bei reinen Beobachtermissionen, die nur aus der Aufnahme und der Weiterleitung von Meldungen bestehen, keine Gewalt ausgeübt und somit die Einsatzschwelle des Grundgesetzes nicht überschritten werde.³⁸¹ Dieser Ansicht ist auch im Falle der Adria-Beobachtung zu folgen, denn hoheitliche Gewaltanwendung war explizit nicht vorgesehen. Dennoch machte die SPD ihre Auffassung zum Gegenstand einer Organklage vor dem Bundesverfassungsgericht. Damit wurde im Herbst 1992 eine Phase eingeläutet, die das Bundesverfassungsgericht für 22 Monate in den Mittelpunkt des Interesses rückte und die Vertreter der kontrollierenden Judikative als die außen- und sicherheitspolitischen Gestalter erscheinen ließ.

Der reine Beobachtungscharakter der Mission war nur von kurzer Dauer: Am 16. November autorisierte der UN-Sicherheitsrat seine Mitgliedstaaten mit der Resolution 787, das Embargo nicht nur zu überwachen, sondern auch durchzusetzen, gegebenenfalls unter Anwendung militärischer Mittel. Die Bundesregierung sah sich nun dazu gezwungen, die Marine von der Anwendung von Zwangsmaßnahmen explizit auszunehmen,³⁸² andernfalls wäre der im Sommer im Bundestag vorgetragene Interpretation des Außenministers die Grundlage entzogen und unweigerlich die Einsatzschwelle des Art. 87a Abs. 2 GG überschritten worden.³⁸³ Die Entscheidung erfolgte zum Ärger der Schiffsbesatzungen, denn die Bundeswehr bzw. die Deutsche Marine scherte damit einmal mehr in eine Sonderrolle aus.³⁸⁴

Ein ähnlich gelagertes Problem ergab sich bei den AWACS-Aufklärungsflügen, deren Problematik bereits ausführlich erläutert wurde. Anders als bei den Marineverbänden, die als autonome nationale Verbände gemeinsam agierten, erschwerte bei den AWACS die integrierte Verwendung deutscher Soldaten in einem multinational besetzten Flugzeug eine Lösung. Hier war es

378 So bspw. der Abgeordnete Hans-Ulrich Kose in ebd., S. 8616; Dies Auffassung vertritt auch Till Bastian: *Deutsche Truppen in aller Welt?*, in: *Blätter*, Nr. 4/1993, S. 416-424 (421)

379 Frank Ropers: *Embargo-Überwachung in der Adria*, in: Goebel: *Vom Kambodscha bis Kosovo*, S. 101-119 (102).

380 *Der Spiegel*: *Nahe dran am echten Krieg*, Nr. 30/1992, S. 22-29 (23).

381 Walz: *Die Bundeswehr und die Vereinten Nationen*, S. 144.

382 vgl. hierzu bspw.: *Regierungsbeschluss zur Teilnahme der Bundesmarine an der Embargo-Überwachung in der Adria*, in: *Bulletin*, Nr. 45 vom 29.05.1993, S. 492.

383 Auch Walz gelangt zu dem Ergebnis, dass mit dem Anhalten und Durchsuchen von Fahrzeugen die Grenze zur Gewalt überschritten ist. Vgl. Walz: *Die Bundeswehr und die Vereinten Nationen*, S. 144.

384 *Der Spiegel*: *„Wir wollen nicht beiseite stehen“*, Nr. 50/1992, S. 114-115; Kapitän z.S. Lux berichtet von T-Shirts der NATO-Partner, welches die NATO als Besatzung in einem Ruderboot zeigte und die Deutschen darin mit gebrochenen Riemen, vgl. Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow.

nicht möglich, abermals eine Beschränkung des Einsatzauftrages vorzunehmen. Vor der Mandatserweiterung erfüllten die AWACS eine reine Beobachtungsfunktion, vom italienischen Luftraum aus operierend.³⁸⁵ Nach der Mandatserweiterung durch den Sicherheitsrat blieb für die FDP nur die Alternative: mutmaßlicher Verfassungsbruchs oder aber Klage gegen die entsprechende Entscheidung des Bundeskabinetts. Selbst nach Lesart der Regierung war die Entsendung von Jägerleitoffizieren mit Einsatzbefehlen als militärischer Einsatz zu werten.

3.2.1.1.4 Somalia

Einen weiteren Sonderfall stellte Somalia dar. Es handelte sich hierbei um einen militärischen Einsatz im Sinne des Art. 87a Abs. 2 GG. Nicht nur, dass das deutsche Kontingent über eine umfassende Selbstschutzkomponente verfügte, die den humanitären Charakter in Frage stellte, auch der Einsatzauftrag fiel eindeutig aus. Ursprünglich war geplant, die Kampftruppen anderer Länder logistisch zu unterstützen. Damit verbunden war die Möglichkeit der hoheitlichen Gewaltanwendung zur Durchsetzung des Auftrages. Die Logik Kinkels, wonach nur Versorgungsmaterial, Waffen und Munition im Umfang des Selbstschutzes der Kampfeinheiten transportiert werden sollten, war der Versuch, einer neuerlichen regierungsinternen Auseinandersetzung aus dem Weg zu gehen. Abgesehen davon, dass dieser Selbstschutzbedarf kaum quantifizierbar gewesen wäre – man stelle sich die politische Wirkung vor, die eingetreten wäre, wenn die indischen Truppen in einer Krisensituation unter Munitionsmangel gelitten hätten, weil der deutsche Verband den Nachschub auf zivile Versorgungsgüter hätte beschränken müssen! Ein absurdes Szenario, welches verdeutlicht, welche praktische Bedeutung die oft theoretisch anmutende Verfassungsdiskussion für die Auslandseinsätze hatte. Nicht zuletzt die Kommandeure vor Ort wären in die Klemme geraten zwischen rechtlicher Beschränkung hier und politischer und militärischer Rationalität dort. Was die Bundesregierung den Soldaten auferlegte, war eine unzumutbare Bürde.

Die Minenräumaktion im Persischen Golf, vor allem aber der Einsatz in Kambodscha haben gezeigt, dass die rechtliche Seite dann nicht thematisiert wurde, wenn der Einsatz als solcher politisch konsensfähig war. Die Gefährdungslage spielte dabei kaum eine Rolle, mehr die Art und Weise des Auftrages der Bundeswehrsoldaten. Aus Sicht der Regierung hatte man es in all diesen Fällen geschafft, scheinbar unterhalb der Einsatznorm des Art. 87a Abs. 2 GG zu bleiben. Dieses Vorgehen war in erster Linie der Verfassungsinterpretation der FDP geschuldet, die weiterhin die bis dahin gängige verfassungspolitische Auffassung vertrat. Tabelle 2 stellt die offiziellen Verlautbarungen zur Rechtmäßigkeit der Einsätze den zuvor herausgearbeiteten rechtlichen Bewertungen gegenüber.

385 Deutsche Soldaten gehörten nicht zu den AWACS-Besatzungen, wenn die NATO ihre Beobachtungen über Bosnien-Herzegowina vom österreichischen und ungarischen Luftraum aus vornahm. Dies hatte die FDP durchgesetzt, vgl. Der Spiegel: Augen über Bosnien, Nr. 13/1993, S. 22; Philippi: Auslandseinsätze der Bundeswehr, S. 93.

Tabelle 2: Rechtliche Einordnung der Auslandseinsätze

Einsatzgrundlage	Einsatzart	offizieller Einsatzcharakter	tatsächlicher Einsatzcharakter	Status der Soldaten	Haltung der Opposition	Politische Folgen
UN-SR-Resolutionen zum Irak-Konflikt	Minenräumung im Persischen Golf	humanitärer Einsatz	Einsatz nach Art. 87a Abs. 2 GG	Soldaten	Zustimmung	gerade noch Konsens
	Teilnahme an Waffeninspektionen sowie logistische Unterstützung	humanitärer Einsatz	Einsatz nach Art. 87a Abs. 2 GG	Experts on Mission	nicht thematisiert	nicht thematisiert
	Versorgung von geflohenen Kurden im Iran und in der Türkei	humanitärer Einsatz	humanitärer Einsatz	Soldaten	Zustimmung	Konsens
UN-Mission in Kambodscha	Medizinische Versorgung des UN-Vorauskommandos	humanitärer Einsatz	Einsatz nach Art. 87a Abs. 2 GG	Experts on Mission	nicht thematisiert	nicht thematisiert
	Versorgung der UN-Truppen im Lazarett sowie humanitäre Hilfe nach Kapazität	humanitärer Einsatz	Einsatz nach Art. 87a Abs. 2 GG	Soldaten	Zustimmung	gerade noch Konsens
UN-SR-Resolutionen zum Jugoslawien-Konflikt	Überwachung UN-Embargo Adria	Beobachtungsmission	Beobachtungsmission	Soldaten	Ablehnung	Klage vor dem BVerfGE
	AWACS-Überwachung Bosnien (ohne Durchsetzungsmandat)	Beobachtungsmission	Beobachtungsmission	Soldaten	nicht thematisiert	nicht thematisiert
	AWACS-Überwachung Bosnien (mit Durchsetzungsmandat)	Einsatz nach Art. 87a Abs. 2 GG	Einsatz nach Art. 87a Abs. 2 GG	Soldaten	Ablehnung	Klage vor dem BVerfGE
	Luftbrücke nach Ostbosnien	humanitärer Einsatz	humanitärer Einsatz	Soldaten	Zustimmung	Konsens
UN-Engagement in Somalia	log. Unterstützung UN-Truppen und humanitäre Hilfe	humanitärer Einsatz	Einsatz nach Art. 87a Abs. 2 GG	Soldaten	Ablehnung	Klage vor dem BVerfGE

(Quelle: eigene Darstellung)

Insgesamt musste die Debatte zu Beginn der 90er ebenso irritieren wie die Beschlüsse des Bundessicherheitsrates von 1982 und 1983. Die Bundesrepublik war den Vereinten Nationen 1973 ohne Beschränkungen beigetreten. Der Beitritt entsprach einer Grundentscheidung über die Beteiligung am Friedensicherungssystem der Vereinten Nationen. Zum Zeitpunkt des Beitritts wurden keinerlei Einschränkungen wegen einer Unvereinbarkeit grundgesetzlicher Regelungen mit den Konsequenzen der UN-Charta gemacht. Allein schon deshalb konnte eine Beteiligung der Bundeswehr an UN-Missionen nicht per se verfassungsrechtlich verboten sein. Die Bundesrepublik hatte sich im Gegenteil zu einer Partizipation an Friedensmissionen verpflichtet – wenn auch nicht völkerrechtlich, so doch politisch. Hierzu gehörte die Teilhabe an den sog. Blauhelmeinsätzen.

zen. Diese hatten sich, auch wenn sie nicht Bestandteil der UN-Charta waren, schon lange als ein Kernelement im Krisenmanagement der Vereinten Nationen etabliert.³⁸⁶

3.2.1.2 Streit über die Rechtsgrundlage

„So bleibt wahrhaft erstaunlich, wie eine Verfassungstextänderung zu einer Kernfrage des politischen Entscheidungsprozesses redaktionell so sehr missglücken konnte, dass die wohl richtige Lösung nur mit Mühe und unter Aufbietung aller Hilfsmittel der Gesetzesauslegung gefunden werden kann.“³⁸⁷

Christian Tomuschat

Im Zentrum des Streits von Rechtswissenschaft und Politik stand das Verhältnis der Art. 87a Abs. 2 und 24 Abs. 2 GG. Wie bereits gezeigt wurde, enthält der Art. 87a Abs. 2 GG die Bestimmung, nach der Bundeswehreinsätze außer zur Verteidigung „ausdrücklich zugelassen“ sein müssen. Nun wurde von einer Meinung bestritten, dass der Art. 87a Abs. 2 GG bei einem Einsatz im Rahmen der UNO überhaupt anzuwenden sei. Die Rechtmäßigkeit würde sich einzig aus Art. 24 Abs. 2 GG ergeben, wohingegen Art. 87a Abs. 2 GG lediglich den Einsatz der Streitkräfte im Inneren regelt.³⁸⁸ Dieser Auffassung wurde von einer Mehrheit der deutschen Staats- und Verfassungsrechtler widersprochen. Die Mehrheit sah bis zum klärenden Verfassungsgerichtsurteil von 1994 in Art. 87a Abs. 2 GG in Verbindung mit Artikel 24 Abs. 2 GG die zentrale Einsatznorm.³⁸⁹ Auch hier waren drei verschiedene Sichtweisen zu unterscheiden:

- a) Eine Meinung sah im Art. 24 Abs. 2 GG die in Art. 87a Abs. 2 GG geforderte ausdrückliche Zulassung, nach welcher der Einsatz der Streitkräfte im Rahmen eines Systems kollektiver Sicherheit zulässig war.
- b) Eine andere Meinung sah im Art. 24 Abs. 2 GG zwar keine ausdrückliche Zulassung, bejahte aber mit Hinweis auf die Entstehungsgeschichte der Art. 24 und 87a GG die Möglichkeit der Teilnahme an Einsätzen im Rahmen des Systems kollektiver Sicherheit mit allen Rechten und Pflichten.³⁹⁰
- c) Eine weitere Meinung sah im Art. 24 Abs. 2 GG keine ausdrückliche Zulassung, so dass folglich auch die Teilnahme der Bundeswehr an Operationen der Vereinten Nationen verfassungsrechtlich nicht zulässig war.³⁹¹

386 Gornig: Eine Verfassungsänderung ist nicht erforderlich, S. 578; Armin A. Steinkamm: Was wäre, wenn..., in: loyal, Nr. 2/1991, S. 15.

387 Christian Tomuschat: Buchbesprechung zu Bruno Rieder, in: DVBl. Nr.2/1987, S. 104.

388 kritisch hierzu Dieter Deiseroth: Die Beteiligung Deutschlands am kollektiven Sicherheitssystem der Vereinten Nationen aus verfassungsrechtlicher Sicht, in: NJ, Nr. 4/1993, S. 145-152 (149) mit Nachweisen Für und Wider dieser Interpretation.

389 Diese Meinung vertrat bspw. eine Gruppe um den ehemaligen Verteidigungsminister Scholz. Man sah eine Beschränkung lediglich in dem Verbot eines Angriffskrieges gem. Art. 26 GG vgl. ebd.; mit weiteren Nachweisen bzw. Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 85f.; bspw. vertrat auch Wolfgang Bötsch diese Auffassung, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 12/101 vom 22.07.1992, S. 8632.

390 da der Art. 87a GG erst 1968 in das Grundgesetz eingefügt worden sei und demnach die ursprüngliche Bedeutung des Art. 24 GG – der eine Verfassungsentscheidung für die Kooperation mit anderen Staaten enthält – nicht verändert haben konnte. Der Einsatz von Streitkräften war als typisches Mittel eines Systems kollektive Sicherheit zu bewerten.

391 vgl. zu dieser juristischen Auseinandersetzung bspw. Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 42f.; Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 58ff. oder auch Deiseroth: Die Beteiligung Deutschlands, S. 148ff.; Hans-Georg Franzke: Art. 24

Wie lässt sich diese rein juristische Sichtweise auf die Parteien übertragen? Nach der Wiedervereinigung hielt die Bundesregierung zunächst an ihrer Auffassung fest, dass für den Einsatz deutscher Streitkräfte im Rahmen der UNO erst eine verfassungsrechtliche Klarstellung notwendig sei. Die im Rahmen der Wiedervereinigung eingesetzte gemeinsame Verfassungskommission befasste sich eingehend, aber erfolglos mit der Frage der Auslandseinsätze. Einen gewissen Aktionsspielraum im Bereich der Peace-keeping-Einsätze verschaffte sich die Bundesregierung durch eine restriktive Auslegung des Begriffs Einsatz i.S. des Art. 87a Abs. 2 GG. Nach dem Ende des Golfkrieges setzte sich in der Union die Auffassung durch, dass der Art. 24 GG die in Art. 87a GG geforderte ausdrückliche Zulassung für den Einsatz der Streitkräfte beinhalte, womit die skizzierten juristischen Auffassungen a) und b) als einschlägig angesehen wurden. Die FDP sah im Art. 87a GG die einschlägige Norm für die Auslandseinsätze und fand im Art. 24 Abs. 2 GG keine ausdrückliche Zulassung verortet. Sie folgte insofern der juristischen Interpretation der Version c). Die SPD gründete ihre Interpretation auf die Beschlüsse des Bundessicherheitsrates der Jahre 1982 und 1983. Demnach konnte die Bundeswehr nur zur Landes- und zur Bündnisverteidigung eingesetzt und darüber hinaus im Rahmen von Einsätzen tätig werden, die unterhalb der Einsatzschwelle des Art. 87a Abs. 2 einzustufen waren. Als diesbezügliche Kriterien galten Bewaffnung, Auftragscharakter sowie der Status der Soldaten in der entsprechenden Operation.³⁹²

Weiterhin war fraglich, inwieweit der Art. 24 Abs. 2 GG Einsätze im Rahmen der NATO oder der WEU deckt, denn nach herrschender juristischer Meinung war unter dem Terminus *technicus des Systems kollektiver Sicherheit* nur eine Organisation zu subsumieren, die wechselseitige Hilfe zusicherte, sollte ein Mitgliedstaat einen anderen angreifen.³⁹³ Zwar war die Begrifflichkeit des Systems der kollektiven Sicherheit nicht abschließend und eindeutig völkerrechtlich definiert und sorgte daher für verschiedene Sichtweisen,³⁹⁴ sie traf aber unzweifelhaft auf das System der Vereinten Nationen zu.³⁹⁵ NATO und WEU waren hingegen *Systeme kollektiver Selbstverteidigung*, d.h. es handelte sich um Bündnisse, deren Mitgliedstaaten sich gegenseitige Hilfe leisten, sollte ein Mitgliedstaat von einem Nicht-Mitgliedstaat angegriffen werden. Während die Rechtswissenschaft mehrheitlich von der Notwendigkeit einer Unterscheidung ausging,³⁹⁶ fällt auf, dass die Interpretation von Seiten der Politik und ihrer Wissenschaft viel weiter gefasst wurde. 1991 ordnete NATO-Generalsekretär Wörner die NATO zumindest indirekt dem System der kollektiven Sicherheit zu, indem er feststellte:

Abs. 2 GG als Rechtsgrundlage für den Außeneinsatz der Bundeswehr?, in: NJW, Nr. 48/1992, S. 3075-3077 alle mit weiteren Nachweisen.

392 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 112f.

393 Gornig: Eine Verfassungsänderung ist nicht erforderlich, S. 577.

394 Rudolf Streinz: Kommentierung des Art. 24 GG, in: Michael Sachs (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar. 3. Auflage. München 2003, Rdnr. 62.

395 Siehe hierzu Hans D. Jarass: Kommentierung des Art 24 GG, in: Ders./Bodo Pieroth (Hrsg.): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 7. Auflage, München 2004, Rdnr. 17; Streinz: Kommentierung des Art. 24 GG, Rdnr. 62.

396 Dieter Blumenwitz: Der Einsatz deutscher Streitkräfte nach der Entscheidung des BVerfG vom 12. Juli 1994, in: BayVwBl., Nr. 21/1994, S. 641-646, Fortsetzung in Heft 22/1994, S. 678subs3.

„In den vier Jahrzehnten ihres Bestehens ist die Atlantische Allianz zum erfolgreichsten Modell kollektiver Sicherheit geworden.“³⁹⁷

Einmal mehr zitierenswert ist die Auffassung des ehemaligen Verteidigungsministers Scholz, der explizit UNO, NATO und WEU als Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit klassifizierte.³⁹⁸ Aber auch der anerkannte Politikwissenschaftler Steinkamm subsumierte unter den Systembegriff des Art. 24 Abs. 2 GG ganz klar die UNO, die NATO und die WEU.³⁹⁹ Schulze wies der NATO diesen Status bereits 1985 zu⁴⁰⁰, und sogar Wettig, sonst kritischer Gegner von Auslandseinsätzen, zielte in diese Richtung.⁴⁰¹ Letztlich fand sich eine indirekte Gleichsetzung auch bei Kamp.⁴⁰² Bastian hingegen vertrat die Auffassung, die NATO sei kein System kollektiver Sicherheit⁴⁰³, und vor allem Friedensforscher Lutz empörte sich über die Gleichsetzung von UNO und NATO.⁴⁰⁴ Siedschlag verwies auf die völlig unterschiedlichen Konzeptionen von Sicherheitsregimen, denen Systeme kollektiver Selbstverteidigung und kollektiver Sicherheit zu Grunde lägen.⁴⁰⁵

Diese kurze Darstellung verdeutlicht die Probleme, die bei der Interpretation der Art. 87 a und 24 Abs. 2 GG auftraten. In der öffentlichen Debatte wurde häufig außer Acht gelassen, dass keine der genannten Auslegungen Absolutheitsanspruch erheben konnte. Insofern wäre eine verfassungsrechtliche Klarstellung hinsichtlich der Auslandseinsätze durch einen Beschluss der Legislative wünschenswert gewesen. Nach dem Streitkräfteurteil meinte Lamers anklagend in Richtung Opposition:

„Was mich aber viel mehr beschwert und wovon ich hoffe, dass es auch Sie beschwert, ist, dass diese im Kern absolut politische und nur am Rande rechtliche Frage nicht von uns hier, sondern von Karlsruhe entschieden worden ist. Das haben alleine Sie zu verantworten, alleine Sie!“⁴⁰⁶

3.2.1.3 Streit über die Organkompetenz

Ein weiteres Konfliktfeld und wesentlicher Bestandteil der Klagen der Opposition vor dem Bundesverfassungsgericht war die Einbindung des Parlaments in die Entsendeentscheidung der Bundesregierung. Diese Frage muss strikt vom verfassungsrechtlichen Für und Wider über die Auslandseinsätze getrennt werden. Dabei fällt auf, dass die Mitwirkungsmöglichkeit des Bundestages im juristischen Schrifttum zurückhaltend thematisiert wurde und erst im Zuge der Organklagen

397 Manfred Wörner: Die Atlantische Allianz und die europäische Sicherheit, in: EA, Folge 1/1992, S. 1-6 (6).

398 Rupert Scholz: Pflicht zum Beistand auch im Persischen Golf, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 10/1990, S. 580-581 (581).

399 Steinkamm: Was wäre wenn..., S. 15.

400 Franz-Joseph Schulze: Die NATO „ist“ ein System Kollektiver Sicherheit, in: Dieter S. Lutz (Hrsg.): Kollektive Sicherheit in und für Europa – Eine Alternative (Beiträge zur Utopie und Umsetzung einer neuen Friedens- und Sicherheitsprogrammatis – Pro und Contra). Baden-Baden 1985, S. 379-385.

401 Gerhard Wettig: Deutsche Vereinigung und europäische Sicherheit, in: Außenpolitik, Nr. 1/1991, S. 13-20 (16).

402 Karl-Heinz Kamp: Positionskämpfe. Plädoyer für eine Verfassungsänderung, in: Truppenpraxis, Nr. 4/1991, S. 339-344 (340).

403 Bastian: Deutsche Truppen in aller Welt?, S. 423.

404 Dieter S. Lutz: Seit dem 12. Juli ist die NATO ein System kollektiver Sicherheit! Eine Urteilsschelte, in: S+F, Nr. 4/1994, S. 186-188.

405 Siedschlag: Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen, S. 129.

406 Bundestag-Plenarprotokoll 12/240 vom 22.07.1994, S. 21190

vor dem Bundesverfassungsgericht größere Aufmerksamkeit fand.⁴⁰⁷ Auch hier kursieren verschiedene Ansichten:⁴⁰⁸

- a) Eine überwiegende Meinung sah den Einsatz der Streitkräfte als einen Akt der auswärtigen Gewalt, der nach Art. 59 GG im Zuständigkeitsbereich der Exekutive liege. Beschließungsorgan sei demnach das Bundeskabinett.⁴⁰⁹
- b) Eine andere Meinung wies der Entsendung von Streitkräften eine besondere politische Bedeutung zu, was eine parlamentarische Legitimation in Form aktiver Mitwirkung des Parlaments an der Entsendeentscheidung erforderlich mache.
- c) Eine weitere Meinung zog die vom Bundesverfassungsgericht formulierte und aus Art. 20 GG abgeleitete Wesentlichkeitstheorie heran, um die Beteiligung des Parlaments an einer Entsendeentscheidung zu begründen.

Die Bundesregierung folgte der Auffassung a), während die Opposition aus der Argumentation b) heraus bemüht war, eine stärkere Einbindung des Parlamentes zu erreichen.

3.2.1.4 Bewertung

Der Blick ins juristische Schrifttum zeigt, dass sich eine Mehrheit der Juristen für die Zulassung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr aussprach. Allerdings war die Mehrheit keineswegs so überzeugend, dass man anders lautende Äußerungen als Minderheitsmeinung hätte vernachlässigen können.⁴¹⁰ Interessanterweise fielen die Begründungen so vielfältig und nuancenreich aus, dass man zur Einschätzung kommen kann: Die Zahl der spezifischen Auffassungen entspricht der Zahl der Autoren.⁴¹¹ Bei den Plenardebatten stand häufig die richtige Lesart der Verfassung im Vordergrund. Belehrend hielten die konkurrierenden Lager einander die entsprechenden Passagen des Grundgesetzes vor, als sei die andere Seite des Lesens nicht mächtig. Bemerkenswert war, dass unter den Juristen die Bejahung der Auslandseinsätze erst deutlich wuchs, als sich die dargestellten weltpolitischen Veränderungen eingestellt hatten. Auch bei den Rechtsexperten war offenbar eine gehörige Portion Opportunismus im Spiel. Der entscheidende Wandel vollzog sich im Zeitraum zwischen 1988 bis 1994. Bis zur klärenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Juni 1994 war die verfassungsrechtliche Lage aber unklar geblieben.

407 Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 89.

408 Dieter Blumenwitz: Der nach außen wirkende Einsatz deutscher Streitkräfte nach Staats- und Völkerrecht, in: NZWehr, Nr. 4/1988, S. 133-145 (145) sowie Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 138ff. beide mit weiteren Nachweisen.

409 Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 141.

410 ähnlich argumentiert auch Waldemar Schreckenberger: Eine chaotische Sicherheitspolitik, in: Der Spiegel, Nr. 7/1993, S. 40-43 (43).

411 vgl. hierzu die grafische Darstellung bei Hoffmann: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung, S. 305.

3.2.2 *Auslandseinsätze als Streitfall für das Bundesverfassungsgericht*

„Der Umstand, dass eines der reichsten Länder der Welt bei der Friedenssicherung durch geistige Armut und Abwesenheit glänzt und acht Richter in Karlsruhe über den Einsatz deutscher Streitkräfte [...] entscheiden, erscheint als typisches Problem der Nachkriegsgesellschaft.“⁴¹²

Dieter Blumenwitz

Die SPD-Bundestagsfraktion erhob gegen die Bundesregierung nach Art. 93 Abs. 1 Satz 1 GG wegen der drei Out-of-area-Einsätze der Bundeswehr (in Somalia, über Jugoslawien mit AWACS, in der Adria) Organklage vor dem Bundesverfassungsgericht. Diesem Vorgehen schloss sich im Falle der AWACS-Besetzungen auch die FDP-Fraktion an. Es handelte sich um ein Organstreitverfahren, bei dem die Frage im Mittelpunkt stand, ob die Bundesregierung bei der Umsetzung der Beschlüsse des UN-Sicherheitsrates, des NATO-Außenministerrates und des WEU-Ministerrates gegen Art. 59 Abs. 2 GG verstoßen und so die Rechte des Bundestages beim Abschluss bzw. bei der Veränderung völkerrechtlicher Verträge beeinträchtigt hatte.

3.2.2.1 *Adria-Klage*

Die Entscheidung der Bundesregierung zur Teilnahme an der Überwachung des Embargos gegen Jugoslawien durch die Entsendung der Marine in die Adria markierte den Beginn einer Auseinandersetzung, die vor allem mit rechtlichen, weniger mit politischen Argumenten geführt wurde. Obwohl es zuvor im Irak Einsätze von deutschen Soldaten gegeben hatte, die verfassungsrechtlich zumindest fragwürdig waren, sah sich die Opposition erst jetzt veranlasst, der nach ihrer Auffassung schleichenden Verfassungsänderung mit dem Ziel, Deutschland wieder als Militärmacht zu positionieren, einen Riegel vorzuschieben. Im Mittelpunkt standen die fehlende Einbindung des Parlamentes in die Einsatzentscheidung, die nach Auffassung der SPD nicht sinnvoll war, und die verfassungsrechtliche Problematik dieses Einsatzes.⁴¹³

Der Schriftsatz enthielt nicht nur die konkrete Klage gegen die Entscheidung für die Adria-Mission, sondern auch die Darstellung, dass die Bundesregierung mit der Zustimmung zum NATO-Konzept vom 7. November 1991 und zur Petersberger Erklärung der WEU vom 19. Juni 1992, ohne das Einverständnis des Parlaments einzuholen, gegen Art. 59 Abs. 2 GG verstoßen habe. Beide Verträge stellten eine qualitative und materiellrechtliche Veränderung im Sinne eines verfassungsändernden Charakters dar, der der Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat bedurft hätte. Die weitere Begründung zeigt, es ging der SPD weniger um den konkreten Einsatz in der Adria, vielmehr um Bestrebungen der Bundesregierung, die Bundeswehr neben Blauhelmeinsätzen auch weitergehende Einsätze im Rahmen der neuen Konzepte von NATO und WEU absolvieren zu lassen, ohne dass ein konkreter Antrag zur Grundgesetzänderung

412 Blumenwitz: Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, S. 75.

413 vgl. hierzu die Ausführungen von Klose im Bundestag, in: Bundestag-Plenarprotokoll 12/101 vom 22.07.1992, S. 8613f.

vorgelegt worden wäre. Der Adria-Einsatz sollte – so die Kläger – vollendete Tatsachen schaffen, von denen man später kaum wieder abrücken könnte.⁴¹⁴

Die SPD ging davon aus, dass die Beteiligung deutscher Streitkräfte an militärischen Aktionen im vorliegenden Fall der Durchsetzung von UN-Zwangmaßnahmen im Mittelmeer diene, durch Art. 87a Abs. 2 GG nicht gedeckt und darum verfassungswidrig sei.⁴¹⁵ Diese rechtliche Einschätzung war zu bezweifeln, konnte doch an anderer Stelle gezeigt werden, dass die Bundesmarine eben nicht zur Durchsetzung von UN-Zwangmaßnahmen ermächtigt war, sondern eine reine Beobachtungsfunktion übernommen hatte, die mit keinerlei hoheitlicher Gewaltanwendung verbunden war. Die SPD argumentierte, eine Beobachtungsmission mit Kriegsschiffen und Aufklärungsflugzeugen sei eine Aktion, die unter die militärische Machtentfaltung zu subsumieren sei und damit den Einsatzcharakter erfülle.⁴¹⁶ Ob die Einsatzschwelle mit der symbolischen Machtdemonstration ohne tatsächlich ausgeübte hoheitliche Gewaltanwendung wirklich überschritten wurde, wurde bereits diskutiert. Die Kritik an dieser Demonstration der Stärke schien die einzige Möglichkeit zu sein, die Klage begründet erscheinen zu lassen. Bei genauer Betrachtung verstärkt sich der Eindruck, dass die Sozialdemokratie den Einsatz in der Adria zum Anlass nahm, eine Grundsatzklärung durch das Bundesverfassungsgericht herbeizuführen. Der Einsatz war harmlos und das Operationsgebiet unspektakulär. Hinweise auf eine besondere Gefährdung deutscher Soldaten wären kaum haltbar gewesen. Es waren vor allem politische Bedenken, die letztlich zur Klage geführt hatten. Interessanterweise beantragte die SPD keinen einstweiligen Rechtsschutz mit der Folge, dass das Adria-Verfahren über zwei Jahre vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig blieb und erst im Paket mit den nachfolgenden Klagen im Streitkräfteurteil vom 12. Juni 1994 entschieden wurde.

3.2.2.2 AWACS-Klage und Urteil

Der Streit um die deutsche Beteiligung an den AWACS-Aufklärungsflügen wurde erst in das Bundesverfassungsgericht getragen, nachdem der Sicherheitsrat dem Verband ein Durchsetzungsmandat für das Flugverbot gem. Kapitel VII UN-Charta erteilt und die Bundesregierung am 2. April per Kabinettsbeschluss den Verbleib der deutschen Soldaten in den AWACS-Flugzeugen beschlossen hatte. Sowohl die SPD als auch die FDP reichten Organklage in Verbindung mit einer einstweiligen Anordnung gegen diesen Entscheid ein. Die beiden Verfahren wurden verbunden.

Am 8. April lehnte der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts die Anträge ab.⁴¹⁷ Begründend hielten die Richter fest, aus einer einstweiligen Anordnung zum Abzug der deutschen Soldaten aus dem integrierten Verband könnten sich schwere Nachteile für die Bundesrepublik

414 Michael Bothe: Das Verfahren wegen des Adria-Einsatzes der Bundeswehr vor dem Bundesverfassungsgericht (1992), in: KritV, Nr. 2/1993, S. 53-77 (54ff.).

415 ebd., S. 62.

416 ebd., S. 63f.

417 Urteil des Zweiten Senats vom 8. April 1993 aufgrund der mündlichen Verhandlungen vom 7. April 1993 (2 BvE 5/93 und 2 BvQ 11/93), in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 88, S. 173-185 (174).

Deutschland ergeben, wenn sich der Einsatz im Nachhinein als verfassungsrechtlich zulässig erweisen sollte. Deutsche Soldaten seien ein kaum zu ersetzender Bestandteil des integrierten Verbandes. Ihr Abzug würde die Einsatzfähigkeit des AWACS-Verbandes massiv beeinträchtigen und die von den Vereinten Nationen autorisierte und von der NATO unterstützte Maßnahme empfindlich stören, wodurch die von der Resolution 816 beabsichtigte Signalwirkung verfehlt werden würde.⁴¹⁸

Sollte das Verfahren in der Hauptverhandlung zu der abschließenden Klärung führen, dass der Einsatz verfassungswidrig sei, müsste das Bündnis das Ausscheiden der deutschen Soldaten hinnehmen, selbst wenn dadurch die Einsatzfähigkeit des integrierten Verbandes erheblich geschwächt würde. In diesem Fall handele es sich dann um die Klärung der verfassungsrechtlichen Grundlage eines Mitgliedstaates für den Einsatz deutscher Streitkräfte, wie sie auch nach Art. 11 des NATO-Vertrages jedem Bündnispartner vorbehalten sei.⁴¹⁹

Solange indes die Verfassungsrechtsfrage noch offen sei, läge ein schwerer Nachteil vor, wenn die Bundesregierung entgegen ihrer mehrheitlichen Rechtsauffassung und politischen Einschätzung die deutschen Soldaten aus dem Verband abziehen müsste, sich später aber erweisen würde, dass die Verfassung die Mitwirkung deutscher Streitkräfte zulasse. Ein Vertrauensverlust bei den Bündnispartnern und allen europäischen Nachbarn wäre unvermeidlich, der dadurch entstandene Schaden nicht wieder gutzumachen. Durch die Mitwirkung deutscher Soldaten im Verband werde kein völkerrechtlich erheblicher Vertrauenstatbestand begründet. Eine solche Mitwirkung könne auf der Grundlage des anhängigen Verfahrens und des vorliegenden Urteils nur als vorläufige, in ihrer Fortsetzung vom Ausgang des Hauptverfahrens abhängige Zusammenarbeit gedeutet werden. Hinzu komme, dass für die Soldaten bei der gegebenen Einsatzplanung keine erhebliche militärische Gefährdungslage bestehe.⁴²⁰

Durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts durften schließlich die Bundeswehrsoldaten an Bord der AWACS verbleiben, bis das Gericht in der Hauptsache entschied. Insgesamt bewerteten die Richter mit ihrer Entscheidung, die knapp mit 5:3 Stimmen erging, den außenpolitischen Ansehensverlust höher als die als gering eingestuften Risiken für die Soldaten. Damit erwiesen sie der Bundesrepublik und der Bundeswehr einen großen Dienst. Zwar hatte die Bundesregierung nicht explizit Recht bekommen, im Endeffekt aber genau das erreicht, was sie wollte. Der Gedanke, den Verfassungsstreit bis zur abschließenden Klärung auszusetzen, lag nun nahe. Die Soldaten brachten dem ganzen Verfahren wenig Verständnis entgegen. So schildert Brigadegeneral Fiegler den damaligen Unmut: Die Soldaten hätten „erschrocken zur Kenntnis genommen“, dass eine Grundsatzfrage „auf ihrem Rücken“ ausgetragen werde, wohlwissend, dass „ein Rausziehen der deutschen Besatzungen“ zu einer „nachhaltigen Schwächung“ der AWACS führen würde. Hierfür habe wenig Verständnis geherrscht. Andererseits spricht Brigadegeneral Fiegler wegen der verfassungsrechtlichen Klärung, die später erfolgte, auch von einem „sehr segensrei-

418 ebd., S. 180f.

419 ebd., S. 181f.

420 ebd., S. 183.

chen Gang nach Karlsruhe“, allerdings „zu einem sehr unglücklichen Zeitpunkt aus Sicht der Soldaten“. ⁴²¹

3.2.2.3 Somalia-Klage und Urteil

Der Somalia-Einsatzbeschluss der Bundesregierung war Anlass für die dritte Klage der Opposition zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr binnen elf Monaten. Wie schon im Fall AWACS war diese Klage der SPD mit einer einstweiligen Anordnung verbunden, die zum Ziel hatte, den Beschluss der Bundesregierung vom 21. April über die Entsendung eines Bundeswehrkontingentes nach Somalia auszusetzen bzw. die bereits in Somalia befindlichen Soldaten wieder abzuführen. Die Entscheidung hierzu vom 23. Juni 1993 führte zu einem wegweisenden Ergebnis: Die Richter entschieden, dass der Beschluss der Bundesregierung bis zur Entscheidung in der Hauptsache nur aufrechterhalten werden dürfe, wenn der Bundestag diesen Einsatz beschließe. ⁴²² Während die SPD ihren Antrag u.a. damit begründete, dass die Einsatzentscheidung der Bundesregierung die Rechte des Parlamentes nach Art. 59 Abs. 2 GG verletzt habe, hielt die Bundesregierung entgegen, der Beschluss zur Bereitstellung des Verbandes sei kein zustimmungspflichtiger Vertrag. Diese Frage der Entscheidungskompetenz respektive der Organkompetenz sollte letztlich im Zentrum stehen. Anders als im AWACS-Urteil machten die Richter hier geltend, dass von nicht unerheblichen Gefahren für die Soldaten auszugehen sei. Sie erließen die einstweilige Anordnung einer konstitutiven parlamentarischen Zustimmung einstimmig, weil sie die Nachteile für die Opposition als schwerwiegender einschätzten, sollte ihr eine parlamentarische Mitwirkungsmöglichkeit verwehrt bleiben, sich im Verfahren zur Hauptsache aber herausstellen, dass die Entsendung von Bundeswehrsoldaten in den UNO-Einsatz ohne Beteiligung des Parlamentes verfassungswidrig gewesen sei. Erweise sich die parlamentarische Zustimmung im Nachhinein als obsolet, wögen die Nachteile weniger schwer. ⁴²³ Bis zur Entscheidung der Hauptsache, so die Richter, könnten Bundesregierung und Bundestag Einsatzentscheidungen als konstitutiven Akt nur gemeinsam treffen. Somit sicherten sie dem Parlament Mitwirkungsmöglichkeiten, ohne aber der Forderung der Opposition nach einem Verfassungsänderungsverfahren stattzugeben. ⁴²⁴

Einmal mehr wählte das Bundesverfassungsgericht eine Entscheidungsvariante mit Fingerspitzengefühl und außenpolitischer Weitsicht, denn ein Abzug der deutschen Soldaten, die sich bereits mehrere Wochen im Einsatzland befanden, wäre international als Farce wahrgenommen worden. Allerdings thematisierte das Gericht die Folgen – anders als im Fall AWACS – an dieser Stelle nicht. Die Verfassungsrichter bremsten also die Bundesregierung, die die Bundeswehr auf der Basis von Kabinettsbeschlüssen in immer schwierigere Einsätze schickte, ohne dass die bestehenden verfassungsrechtlichen Zweifel ausgeräumt worden waren. Das Gericht nahm keine Stel-

421 Brigadegeneral Fiegler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.03.2006 in Ulm.

422 2 BvQ 17/93, S. 39.

423 ebd., S. 45f.

424 ebd., S. 46.

lung zur Grundsatzfrage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des Einsatzes, entschied sich jedoch in diesem Fall wegen der Gefahren für Leib und Leben der Soldaten für den Erlass einer einstweiligen Anordnung.

3.2.2.4 Streitkräfteurteil

„Meine Damen und Herren, der europäische Aspekt des Karlsruher Urteils ist nicht minder bedeutsam. Damit wurde ein ernsthaftes Hindernis für unsere Bündnis- und Partnerschaftsfähigkeit in der Allianz, in der Europäischen Union und in der WEU beseitigt und der Weg für den Aufbau einer europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik geebnet. Denn eines steht doch wohl fest: Ohne unsere volle Mitwirkung kann eine solche europäische Gemeinsamkeit nicht entstehen. Wie dringend notwendig diese ist, schlägt uns doch jeden Abend wahrhaftig aus den Nachrichten entgegen. Man muss, so glaube ich, nicht unbedingt am Tisch der Außenministerräte der Europäischen Union gesessen haben, um zu sehen: Die mit diesem Urteil jetzt eröffnete Normalisierung unserer Handlungsfähigkeit ist auch ein ganz wesentlicher, wichtiger weiterer Schritt hin zum vereinten Europa, das wir ja alle anstreben, und ein Riegel gegen alle Bestrebungen einer Renationalisierung der Außen- und Sicherheitspolitik.“⁴²⁵

Klaus Kinkel

Nachdem das Bundesverfassungsgericht am 8. April und am 23. Juni 1993 über die Anträge der Opposition bzw. der FDP entschieden hatte, kam es am 12. Juli 1994 zum abschließenden Urteil in den drei Verfahren. Dieses Urteil sei trotz zahlreicher bestehender Analysen⁴²⁶ nochmals behandelt, denn es war von fundamentaler Bedeutung für die politischen Entscheidungen der folgenden Jahre.

3.2.2.4.1 Meilensteine

In seiner Entscheidung stellte das Bundesverfassungsgericht fest, dass das Grundgesetz die Bundesregierung verpflichtete, für einen Einsatz bewaffneter Streitkräfte grundsätzlich die vorherige konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen. Gegen dieses Gebot habe die Bundesregierung verstoßen, indem sie auf Grund ihrer Beschlüsse vom 15. Juli 1992 (Embargoüberwachung zur See), 2. April 1993 (Luftraumüberwachung AWACS) und 21. April 1993 (Entsendung eines verstärkten Transport- und Nachschubbataillons, UNOSOM II) bewaffnete Streitkräfte ohne die konstitutive Zustimmung des Bundestages eingesetzt habe. Das Bundesverfassungsgericht gründete seine Überlegungen zur Rechtmäßigkeit von Auslandseinsätzen auf Art. 24 Abs. 2 GG statt auf den bis dahin in Politik und Rechtswissenschaft mehrheitlich verwandten Art. 87a Abs. 2 GG und schuf damit eine neue Rechtsgrundlage für die Auslandseinsätze. Die Ermächtigung des Art. 24 Abs. 2 GG zum Beitritt zu einem System der kollektiven Sicherheit ist, wie das

425 Bundestag-Plenarprotokoll 12/240 vom 22.07.1994, S. 21167.

426 Arndt: Verfassungsrechtliche Anforderungen, S. 2197ff.; Blumenwitz: Der Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 641-646 und Fortsetzung S. 678-683; Klaus Dau: Parlamentsheer unter dem Mandat der Vereinten Nationen. Anmerkungen zu dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 zu den Auslandsverwendungen deutscher Streitkräfte, in: NZWehr, Nr. 5/1994, S. 177-184; Georg Nolte: Bundeswehreinsätze in kollektiven Sicherheitssystemen. Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994, in: ZaöRV, Nr. 3-4/1994, S. 652-685; Gerd Roellecke: Bewaffnete Auslandseinsätze – Krieg, Außenpolitik oder Innenpolitik? Ein verfassungsänderndes Urteil des Bundesverfassungsgerichts, in: Der Staat, 1995, S. 415-428; Götz Schulze: Deutsche Streitkräfte im Ausland, in: JR, Nr. 3/1995, S. 98-102; Torsten Stein/Holger Kröniger: Bundeswehreinsatz im Rahmen von Militäraktionen, in: Jura, Nr. 5/1995, S. 254-262.

Gericht befand, mit der Kompetenz verbunden, an Einsätzen des Systems teilzunehmen. Entsprechend heißt es im 1. Leitsatz der Entscheidung:

„Die Ermächtigung des Art. 24 Abs. 2 GG berechtigt den Bund nicht nur zum Eintritt in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit und zur Einwilligung in damit verbundene Beschränkungen seiner Hoheitsrechte. Sie bietet vielmehr auch die verfassungsrechtliche Grundlage für die Übernahme der mit der Zugehörigkeit zu einem solchen System typischerweise verbundenen Aufgaben und damit auch für eine Verwendung der Bundeswehr zu Einsätzen, die im Rahmen und nach den Regeln dieses Systems stattfinden.“⁴²⁷

Damit war der Rechtmäßigkeit der beklagten Einsätze der Weg geebnet. Die heftig umstrittene Frage der Bedeutung des Art. 87 a GG ließ das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich ungeklärt. Es betonte nur, dass dieser Artikel dem Art. 24 Abs. 2 GG nicht entgegenstehe (2. Leitsatz).⁴²⁸

Darüber hinaus klärte es die offene Frage, ob ein System kollektiver Selbstverteidigung auch ein System im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG darstelle. Die Ausführungen im Urteil erklären für unerheblich, ob ein System auf einen Frieden untereinander baut oder aber mit dem Ziel verbunden ist, sich durch kollektiven Beistand gegen Angriffe von außen zu schützen. Im 5. Leitsatz Punkt a) heißt es hierzu:

„Ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG ist dadurch gekennzeichnet, dass es durch ein friedenssicherndes Regelwerk und den Aufbau einer eigenen Organisation für jedes Mitglied einen Status völkerrechtlicher Gebundenheit begründet, der wechselseitig zur Wahrung des Friedens verpflichtet und Sicherheit gewährt. Ob das System dabei ausschließlich oder vornehmlich unter den Mitgliedstaaten Frieden garantieren oder bei Angriffen von außen zum kollektiven Beistand verpflichten soll, ist unerheblich.“⁴²⁹

Also können Systeme der kollektiven Selbstverteidigung auch Systeme der kollektiven Sicherheit sein, sofern sie der Wahrung des Friedens verpflichtet sind (5. Leitsatz b)). Der NATO erkannten die Richter auf Grund der formulierten Kriterien den Charakter eines Systems der kollektiven Sicherheit zu. Damit ließ sich die Rechtmäßigkeit der Einsätze im Rahmen des Jugoslawienkonfliktes herleiten.

Recht interessant erscheint folgender Hinweis: Die Klassifizierung der NATO als eines mit dem System kollektiver Sicherheit gleichzusetzenden Systems ist nur schlüssig, wenn die NATO auch ohne Mandat der Vereinten Nationen tätig werden kann. Im anderen Fall hätte die UNO auch weiterhin unproblematisch Umsetzungskompetenzen von Sicherheitsratsbeschlüssen gem. Art. 48 Abs. 2 CVN auf die NATO übertragen können. Einer Regelung hätte es dann gar nicht bedurft,⁴³⁰ denn dieser Auffassung entsprach auch die Rechtsposition der Bundesregierung bei der Beteiligung an den Überwachungsmissionen zu Wasser (Adria-Einsatz) und in der Luft (A-WACS-Einsatz). Das Urteil enthielt außerdem keinen Hinweis darauf, dass die Verfassung einen

427 Urteil des Zweiten Senats vom 12. Juli 1994 aufgrund der mündlichen Verhandlungen vom 19. und 20. April 1994 (2 BvE 3/92, 5/93, 7/93, 8/93), in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 90, S. 286-394 (286, 345ff.) (C. I.); im weiteren BVerfGE 90.

428 ebd., S. 355ff. (C. II.)

429 BVerfGE 90, S. 286-394.

430 Schulze: Deutsche Streitkräfte im Ausland, S. 101; Stein/Kröniger: Bundeswehreininsatz, S. 260.

Einsatz außerhalb der Regelung im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG verbiete. Blumenwitz erkannte diesbezüglich, dass ein losgelöster Einsatz zulässig wäre, sofern er völkerrechtlich zulässig sei.⁴³¹

Schließlich hatte das Bundesverfassungsgericht eine potenzielle Verletzung parlamentarischer Mitwirkungsrechte nach Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG zu klären. Relativ klar schien der Fall bezüglich der Beteiligung deutscher Streitkräfte an UNOSOM II in Somalia, denn die verfassungsrechtliche Grundlage ergab sich zweifelsfrei aus Art. 24 Abs. 2 GG. Der Einsatz basierte außerdem auf Art. 42 UN-Charta. Weil die Entsendung von Blauhelmen seit 1956 gängige Praxis geworden ist, muss, so die Richter, davon ausgegangen werden, dass der Bundestag mit seiner Zustimmung zum UNO-Beitritt im Jahre 1973 in die Beteiligung an solchen Einsätzen eingewilligt hat.⁴³²

Tabelle 3: Kernaussagen des Streitkräfteurteils

Kernaussagen	
1.	Art. 24 Abs. 2 GG bietet die verfassungsrechtliche Grundlage für die Verwendung der Bundeswehr zu Einsätzen im Rahmen eines Systems kollektiver Sicherheit.
2.	Art. 87 a GG steht der Anwendung des Art. 24 Abs. 2 GG nicht entgegen.
3.	Das Grundgesetz verpflichtet die Bundesregierung, für einen Streitkräfteeinsatz die konstitutive Zustimmung des Bundestages einzuholen
4.	Auch Bündnisse kollektiver Selbstverteidigung können Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG sein.

(Quelle: eigene Darstellung)

Unter den Richtern umstritten war hingegen die Frage, ob sich über eine ähnliche Begründung auch die Rechtmäßigkeit der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Überwachung des Embargos in der Adria bzw. an den AWACS-Flügen über Bosnien herleiten ließe – Maßnahmen, die zwar durch Resolutionen des Sicherheitsrats mandatiert waren, aber durch NATO und WEU ausgeführt wurden, deren Aufgabengebiete sich durch die neue Strategie der NATO (November 1991) und die Petersberger Beschlüsse der WEU (Juli 1992) erweitert hatten. Die Legitimation derartiger Einsätze suchte man in den Gründungsverträgen beider Organisationen nämlich vergebens. Von einer Einwilligung des Parlamentes zu Einsätzen dieser Art in Folge des Beitrittsprozesse 1955 konnte also in diesen Fällen nicht von vornherein ausgegangen werden.⁴³³

Die Richter Kirchhof, Graßhof, Klein und Winter wollten die Fortentwicklung eines völkerrechtlichen Vertrags nicht an die explizite Zustimmungspflicht des Parlamentes binden. Auf Grund einer aus ihrer Sicht notwendigen dynamischen Auslegung des bestehenden Vertrages bejahten sie eine indirekte Zustimmung des Parlamentes von 1955 auch zu solchen Einsätzen. Mit dieser Auffassung blockierten sie ihre Richterkollegen Limbach, Böckenförde, Kreis und Sommer, die die vorliegende erweiterte Aufgabenwahrnehmung der NATO als Modifizierung des ursprünglichen Vertrages identifizierten und daher eine Einbindung des Bundestages gem. Art. 59

431 Blumenwitz: Der Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 645; 678; zu einer restriktiven und grundsätzlich anderen Bewertung der rechtlichen Einsatzmöglichkeiten deutscher Soldaten in integrierten Verbänden gelangt Arndt, vgl. Arndt: Verfassungsrechtliche Anforderungen, S. 2199.

432 BVerfGE 90, S. 351ff. (C. I. 4.)

433 Schulze: Deutsche Streitkräfte im Ausland, S. 100.

Abs. 2 S. 1 GG forderten. Wegen der Pattsituation konnte ein Verstoß nicht festgestellt werden.⁴³⁴ Allerdings relativierten die Richter dieses Patt, indem sie einstimmig eine grundsätzliche parlamentarische Einbindung des Bundestages bei der konkreten Einsatzentscheidung forderten. Dieser Zustimmung des Bundestages verliehen die Richter konstitutiven Charakter, d.h. das Plenum musste vor einem Einsatz befragt werden. Ausnahmen werden nur bei Gefahr im Verzug zugelassen.⁴³⁵ Die Befragung des Bundestages erfolgt nach dem Prinzip der einfachen Mehrheit nach Art. 42 Abs. 2 GG. Die Richter wiesen aber ergänzend darauf hin, dass das Grundgesetz die Einzelheiten einer parlamentarischen Einbindung nicht vorgebe. Demnach sei es Aufgabe des Gesetzgebers, die parlamentarische Mitwirkung auf der Basis eines Gesetzes auszuformulieren, wobei je nach Einsatzart „unterschiedliche Formen der Mitwirkung“ denkbar seien.⁴³⁶ Damit empfahl das Gericht die Schaffung einer verbindlichen Norm, die in der Folgezeit unter dem Begriff *Entsendegesetz*⁴³⁷ diskutiert, aber erst im Dezember 2004 unter dem Titel *Parlamentsbeteiligungsgesetz* durch den Bundestag verabschiedet wurde. Weiterhin entscheidend war die Festlegung, dass der Zustimmungsvorbehalt dem Bundestag keine Initiativbefugnis verlieh, d.h. dem Parlament blieb die Möglichkeit versagt, per Antrag im Bundestag die Bundesregierung zu einem Einsatz zu verpflichten.⁴³⁸

3.2.2.4.2 Widerhall

Die Richter setzten mit ihrer Entscheidung neue Maßstäbe. Ihre Entscheidung war zwar in erster Linie eine rechtliche, sie besaß aber große politische Bedeutung. Mehrheitlich wurde das Urteil positiv aufgenommen, wenngleich das Verfahren etwas eigenartig erscheinen mochte, so dass Rother im Intranet der Bundeswehr rückblickend feststellt:

„Dem ausländischen Beobachter muss dieses gesamte Verfahren befremdlich vorgekommen sein – es ist nur in wenigen Rechtsordnungen vorgesehen, dass ein Gericht der Politik vorschreiben kann und soll, was im Grunde politisch zu regeln wäre.“⁴³⁹

Die Rechtswissenschaft zog mehrheitlich ein positives Fazit. Blumenwitz meinte, durch das Urteil sei ein breites Spektrum an Einsätzen möglich gemacht und endlich Klarheit geschaffen worden.⁴⁴⁰ Stein/Kröniger würdigten, dass das Gericht mit seiner Entscheidung den außenpolitischen Handlungsspielraum und die Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland bewahrt

434 BVerfGE 90, S. 389 (C. III. 3. und 4.); Schulze: Deutsche Streitkräfte im Ausland, S. 100; Stein/Kröniger: Bundeswehreinsatz, S. 257.

435 BVerfGE 90, S. 383f. (C. IV. 2.); Stein/Kröniger: Bundeswehreinsatz, S. 257.

436 BVerfGE 90, S. 388f. (C. IV. 4. a)); Arndt: Verfassungsrechtliche Anforderungen, S. 2198; Lothar Rühl: Der Spruch von Karlsruhe, in: ES, Nr. 9/1994, S. 429; insoweit auch richtig Poppe (Bündnis 90/Die Grünen) Bundestag-Plenarprotokoll 12/240 vom 22.07.1994, S. 21183; Zimmer spricht hingegen von einer verbindlichen Schranke, die das Urteil setze, Zimmer: Einsätze der Bundeswehr, S. 217f.

437 Rühle hatte die Verabschiedung eines Entsendegesetzes wiederholt für den Fall angedroht, dass die SPD eine über Blauhelmeinsätze hinausgehende Festlegung des Grundgesetzes ablehne. Vgl. bspw. SZ: Rühle: Schmerzgrenze eindeutig erreicht, 27.11.1992; taz: Rühle als Verfassungsfeind, 23.11.92; taz: Verfassungsdeuter Rühle, 23.11.1992.

438 BVerfGE 90, S. 389 (C. IV. 4. d)).

439 Michael Rother: Historisches Stichwort: Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zu Bundeswehr und Auslandseinsätzen, in: Intranet aktuell, 12.07.2004.

440 Blumenwitz: Der Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 683.

habe.⁴⁴¹ Dau sah im Urteil eine der bemerkenswertesten Standortbestimmungen, die der Bundesregierung einen außen- und sicherheitspolitischen Handlungsspielraum zurückgegeben habe.⁴⁴² Arndt würdigte den streitentschärfenden Charakter der Entscheidungen und die Klarstellung, wie künftig mit dem Thema Auslandseinsätze umzugehen sei.⁴⁴³ Nolte bewertete die gewählten Begründungen teilweise als „dogmatisch gewagt“, hielt dies aber für verzeihlich angesichts des Bestrebens, die Frage der Auslandseinsätze über die konkret vorliegenden Fragen hinaus zu klären.⁴⁴⁴ Schultz bekundete seine „Sympathie für das im Ergebnis salomonische Urteil“.⁴⁴⁵ Bothe wies daraufhin, dass die vom Gericht in der Entscheidungsfindung hergeleiteten Umschreibungen „keineswegs eindeutig“ seien und wesentliche Fragen offen ließen.⁴⁴⁶

Je nach politischer Positionierung unterschiedlich, in der Mehrheit jedoch positiv fiel das Urteil in den Printmedien aus.⁴⁴⁷ Nonnenmacher (FAZ) bekundete seine Erleichterung, dass die verfassungsrechtliche, als „Ersatzgefecht“ geführte Debatte beendet sei und die Verantwortung nun endgültig bei der Politik liege.⁴⁴⁸ Prantl (SZ) äußerte sich verwundert, dass die Auflagen „noch viel geringer“ seien, „als sie von der Bonner Koalition im Januar 1993 vorgeschlagen worden waren“.⁴⁴⁹ Urbanski (BZ) sprach von einem Punktsieg für die Regierung und mahnte die Politik zur Zurückhaltung hinsichtlich weltweiter Auslandseinsätze.⁴⁵⁰ Urteilskritiker Rath (taz) hielt es für ein Kunststück der Bundesregierung, dass es ihr gelungen sei, „via Karlsruhe eine Verfassungsänderung ohne verfassungsändernde Mehrheit“ durchzusetzen, und machte aus seinem Unverständnis für die Entscheidung keinen Hehl.⁴⁵¹

Negative Reaktionen kamen von Seiten der deutschen Linken und der Friedensforschung. Lutz zufolge hat das Bundesverfassungsgericht es nicht nur versäumt, den unsäglichen Verfassungsverstreit zu beenden, sondern auch die seit „1989 längst überfällige friedenspolitische Diskussion einzufordern“.⁴⁵² Grässlin beklagte, dass „zwei Richterinnen und sechs Richter aus Karlsruhe den künftigen Kurs deutscher Sicherheits- und Militärpolitik“ festgelegt hätten.⁴⁵³ Singe sprach von einem schwarzen Tag für die Friedensbewegung, ab sofort dürfe die Bundeswehr „mitschießen“.⁴⁵⁴ Der Politikwissenschaftler Krippendorf sprach gar von einem Mord am Geist des Grund-

441 Stein/Kröniger: Bundeswehreinsatz, S. 259.

442 Dau: Parlamentsheer, S. 177.

443 Arndt: Verfassungsrechtliche Anforderungen, S. 2198.

444 Nolte: Bundeswehreinsätze, S. 683f.

445 Schultz: Die Auslandsentsendung von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz, S. 436.

446 Michael Bothe: Rätsel aus Karlsruhe, in: Der Spiegel, Nr. 30/1994, S. 28-29 (28).

447 siehe hierzu die zahlreichen Nachweise bei Nolte: Bundeswehreinsätze, S. 653.

448 Günther Nonnenmacher: Jetzt muss die Politik entscheiden, in: FAZ, 14.07.1994.

449 Heribert Prantl: Wir können – aber: sollen wir auch?, in: SZ, 13.07.1994.

450 Bettina Urbanski: Sieg nach Punkten, in: BZ, 13.07.1994.

451 Christian Rath: Der Endsieg des Rupert Scholz, in: taz, 15.07.1994.

452 Lutz: Seit dem 12. Juli ist die NATO ein System kollektiver Sicherheit!, S. 187.

453 Jürgen Grässlin: Lizenz zum Töten. Wie die Bundeswehr zur internationalen Eingreiftruppe gemacht wird. München 1997, S. 181.

454 Martin Singe: Bundeswehr darf ab sofort mitschießen!, in: FriedensForum Nr. 4/1994, S. 23-25 (23).

gesetzes.⁴⁵⁵ Die Entscheidung schreibe bundesdeutsche Geschichte um und öffne Gegenwart und Zukunft für neue kriegerisch-imperialen Macht- und Mordspiele der deutschen Bundeswehr“.⁴⁵⁶

Einzelne Ausführungen fanden auch in der Rechtswissenschaft nahezu übereinstimmende Kritik. Blumenwitz vertrat die Auffassung, dass der Zweite Senat sich bei seinem Urteil der Rechtsschöpfung bedient habe, anstatt die Verfassung einfach zu interpretieren. Er habe sich dabei mehr an den gescheiterten Vorhaben der Verfassungskommission als an den Erkenntnissen der Verfassungsrechtslehre orientiert.⁴⁵⁷ Für Verwunderung sorgte auch die Konzentration auf Art. 24 Abs. 2 GG, denn hier wurde wider die herrschende Meinung in Rechtswissenschaft und Politik entschieden. Arndt kritisierte, dass das Gericht durch die Auslassung des Art. 87 a GG als verfassungsändernder Gesetzgeber tätig geworden sei.⁴⁵⁸ Stein/Kröniger gingen davon aus, dass Uneinigkeit über die Tragweite des Art. 87 a GG ursächlich für den Verzicht auf dessen Behandlung gewesen sei. Sie monierten zwar keine falsche Entscheidung, aber wichtige Fragen seien offen gelassen worden, bspw. ob die Bundesregierung die Streitkräfte in eine Ad-hoc-Koalition eingliedern könne, sollten die Systeme nach Art. 24 Abs. 2 GG handlungsunfähig sein.⁴⁵⁹

Vor allem die Klassifizierung der NATO als eine mit dem System der kollektiven Sicherheit gleichzusetzende Organisation wurde in der Literatur verwundert,⁴⁶⁰ teilweise auch verärgert zur Kenntnis genommen.⁴⁶¹ Allerdings fand die Aufweichung des Gegensatzes auch Befürworter.⁴⁶² An dieser Stelle sei nochmals darauf hingewiesen, dass diese Unterscheidung vorrangig von der Rechtswissenschaft bis 1994 beibehalten wurde, dagegen die Politik und Teile ihrer Wissenschaft dazu neigten, die Systeme der kollektiven Selbstverteidigung bzw. Sicherheit wegen der friedenswahren Rolle der Organisationen synonym zu verwenden. Insofern folgten die Richter in dieser Frage dem pragmatischen politischen Ansatz und schufen dadurch ein großes Spektrum an möglichen Einsätzen.⁴⁶³ Allerdings barg die Gleichsetzung in der Tat die Gefahr einer qualitativen Vermischung von Vereinten Nationen und anderen Bündnissen,⁴⁶⁴ die gar nicht notwendig war, weil die verhandelten Einsätze allesamt auf UN-Mandaten beruhten, auch wenn NATO bzw. WEU-Kommandostrukturen dazwischen geschaltet waren. Demnach bliebe als „letzte Restriktion für neue deutsche Auslandsabenteuer nur das Verbot militärischer Alleingänge“, mahnte Rath vor

455 taz: Verfassungsmord, 19.07.1994.

456 Ekkehard Krippendorf: Zum Beschluss des BVerfG über Auslandseinsätze der Bundeswehr, in: Komitee für Grundrechte und Demokratie (Hrsg.): Jahrbuch 94/95, 1995, S. 23-30 (23).

457 in diesen Sinne auch der Tenor von Roellecke: Bewaffnete Auslandseinsätze, S. 416ff.

458 Arndt: Verfassungsrechtliche Anforderungen, S. 2198.

459 Stein/Kröniger: Bundeswehreinsatz, S. 260.

460 Blumenwitz: Der Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 683; Bothe: Rätsel aus Karlsruhe, S. 28; Siedschlag: Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen, S. 128.

461 vgl. etwa Lutz: Seit dem 12. Juli ist die NATO ein System kollektiver Sicherheit!, S. 188; Christian Rath: Der Endsieg des Rupert Scholz, in: taz, 15.07.1994.

462 Nolte: Bundeswehereinsätze, S. 657f.

463 Nolte weist darauf hin, dass es wohl nicht dem Willen der Verfassungsgeber entsprach, das Grundgesetz auf eine bestimmte Form der kollektiven Friedenssicherung zu beschränken, und verweist auf konkurrierende Auffassung seit Ende des Kalten Krieges, die eine friedenssichernde Wirkung bereits aus der kollektiven Organisation der Sicherheit ableitet, vgl. Nolte: Bundeswehreinsätze, S. 658.

464 ebd., S. 684.

diesem Hintergrund kritisch.⁴⁶⁵ Nach Stein/Kröniger sei die „NATO zu einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit ‚befördert‘“ worden, um im Falle der skizzierten Einigungsunfähigkeit und hieraus resultierender Handlungsunfähigkeit der NATO ein Tätigwerden auf der Basis Art. 24 Abs. 2 GG zu gewährleisten.⁴⁶⁶

Am kritischsten wurde allerdings die nun notwendige konstitutive Zustimmung des Bundestages zu allen Auslandseinsätzen der Bundeswehr jenseits von Hilfsdiensten und anderen Hilfeleistungen bewertet. Die Richter leiteten dies aus der Verfassungstradition ab: Bereits 1918 wurden die kaiserlichen Rechte im Falle von Kriegserklärungen zu Gunsten des Reichstags beschnitten; nach dem Zerfall des Kaiserreichs wurde die Armee in der Weimarer Reichsverfassung (WRV) als Parlamentsheer installiert, Kriegserklärungen und Friedensschlüsse bedurften einer parlamentarischen Beteiligung. Entsprechend dürften auch Entscheidungen über den Einsatz der Bundeswehr nach dem Grundgesetz nicht ausschließlich in der Hand der Exekutive liegen, so die Richter. Bekräftigt wird diese Sichtweise durch die Wehrverfassung innerhalb des Grundgesetzes, die eine verstärkte parlamentarische Kontrolle von Streitkräften und Regierungshandeln in den einschlägigen und bereits dargelegten Grundgesetzartikeln vorsieht (vgl. bspw. Art. 115 a GG, Art. 35 III 2 GG).⁴⁶⁷ Blumenwitz bejahte zwar die umfassende Rechte des Bundestages zur Kontrolle der Streitkräfte, die „geregelten Fälle parlamentarischer Beteiligung zeugen (jedoch) eher von einer *reaktiven* denn von einer konstitutiven Mitwirkung“. Mit dem konstitutiven Parlamentsbeschluss habe das Gericht die Verfassung nicht nur ausgelegt, sondern vielmehr fortgebildet.⁴⁶⁸ Die gleiche Kritik äußerten Stein/Kröniger:

„Nur am Rande sei bemerkt, dass das Bundesverfassungsgericht damit einen neuen ‚Typ‘ bindender Parlamentsbeschlüsse erfunden hat [...] Bislang konnte die Legislative die Exekutive nur mittels eines Gesetzes binden. [...] Der ‚konstitutive‘ Parlamentsbeschluss, der nicht in Form eines Gesetzes ergeht, ist eine echte Novität. [...] Mit seiner so bisher nicht wahrgenommenen ‚deutschen Verfassungstradition‘ hat das Bundesverfassungsgericht das Grundgesetz, die einzige Norm, an die es selbst gebunden ist, in Wahrheit nicht ausgelegt, sondern geändert.“⁴⁶⁹

Dau beklagt, dass das Grundgesetz den vom Gericht hergeleiteten Parlamentsvorbehalt nicht hergebe. Das Regierungshandeln sei entgegen anders lautenden Bekundungen davon sehr wohl berührt, denn nun würde differenziert werden zwischen dem Kompetenzbereich in der Auswärtigen Gewalt und der grundgesetzlichen Regelung zur Wehrverfassung. Dies bewertete er als problematisch, weil gerade der Einsatz von Streitkräften ein zentrales Element der Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesregierung sei. Insofern müsse zwischen Fragen der parlamentarischen Kontrolle und der Kompetenzverteilung zwischen Legislative und Exekutive strikt unterschieden werden.⁴⁷⁰ Schultz bewertete diese Herleitung des konstitutiven Parlamentsvorbehaltes als „äußerst gewagt“. Die gewählte Begründung sei ein „methodisch [...] zweifelhaftes Unterfangen“ und stelle letztlich

465 Christian Rath: Der Endsieg des Rupert Scholz, in: taz, 15.07.1994.

466 Stein/Kröniger: Bundeswehreinsatz, S. 260.

467 BVerfGE 90, S. 381ff. (C. IV.); Schulze: Deutsche Streitkräfte im Ausland, S. 100f.; Stein/Kröniger: Bundeswehreinsatz, S. 259.

468 Blumenwitz: Der Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 680.

469 Stein/Kröniger: Bundeswehreinsatz, S. 261f.

470 Dau: Parlamentsheer, S. 182.

„eine Konzession an die politischen Umstände“ der Zeit dar.⁴⁷¹ Roellecke sprach von glasklaren diesbezüglichen Regelungen des Grundgesetzes, nach denen das Parlament nur in bestimmten Fällen (Art. 115 GG) über die Voraussetzungen des Einsatzes entscheiden dürfte. Alles andere weise die Verfassung der Bundesregierung zu. Entsprechend sei richtigerweise in den strittigen Einsätzen verfahren worden. Das Vorgehen der Richter sei unzulässig, denn die gewählte Regelung sei weder dem Grundgesetz zu entnehmen noch sei sie funktional gerechtfertigt.⁴⁷² Entsprechend vermutete auch die FAZ im Parlamentsvorbehalt ein Zugeständnis, damit das Urteil halbwegs einstimmig habe ergehen können.⁴⁷³ Positiv sah hingegen Arndt die konstitutive Einbindung des Parlaments. Er bewertete diese aber vielmehr politisch als rechtlich.⁴⁷⁴

Das Bundesverfassungsgericht stellte sich zugleich gegen die vor dem Urteil in der Literatur dominierende Meinung, wonach eine Einsatzentscheidung in die Kompetenz der Exekutive falle.⁴⁷⁵ Viele Jahre zuvor war auch Kersting zu dieser Einschätzung gelangt:

„Ausdrückliche Regelungen darüber, welches Bundesorgan über den Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung entscheidet, enthält die Verfassung nicht. Über den Einsatz der Bundeswehr zu Verteidigungszwecken hat daher das Organ zu entscheiden, dessen Zuständigkeitsbereich sie angehört. Die Streitkräfte sind angesichts ihrer Ausrüstung die mächtigste Einrichtung des Staates. Sie sind Teil der vollziehenden Gewalt, der Exekutive. An deren Spitze steht die Bundesregierung. Diese hat damit über den Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung zu entscheiden.“⁴⁷⁶

Allerdings schränkte Kersting ein, dass diese Feststellung „allenfalls unter dem Gesichtspunkt der Effektivität und Schnelligkeit der Entscheidung, nicht aber unter verfassungsrechtlichen Aspekten befriedigen“ mag. Er stellte fest, es handle sich bei der Frage des Einsatzes der Streitkräfte um einen Akt auswärtiger Gewalt mit besonderer Tragweite, der unter Umständen einen Krieg oder aber andere militärische Auseinandersetzungen nach sich ziehe, die von existentieller Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sein können. In einem parlamentarischen Regierungssystem gebiete die politische Kultur, Entscheidungen von solcher Tragweite in die Hand des Parlaments zu legen oder das Parlament zumindest entscheidend zu beteiligen. So seine Schlussfolgerung,⁴⁷⁷ deren Geist die Richter entsprochen haben dürften. Des Weiteren wurden mit der grundsätzlichen Zustimmungspflicht eventuelle Hintertüren geschlossen.

Das Bundesverfassungsgericht gab mit seinem Urteil wichtige Antworten auf drängende Fragen, ohne freilich das Thema Auslandsverwendung der Bundeswehr allumfassend zu klären. Es blieben nicht nur viele Fragen unbeantwortet, es wurden auch neue Fragen aufgeworfen,⁴⁷⁸ die die Bundesregierung schon in den folgenden Legislaturperioden einholen sollten. Konkret waren das die Evakuierung deutscher und ausländischer Zivilisten durch die Bundeswehr im krisengeschüttelten Albanien 1997 sowie die Beteiligung der Bundeswehr an den Luftschlägen gegen Jugosla-

471 Schultz: Die Auslandsentsendung von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz, S. 436f.

472 Roellecke: Bewaffnete Auslandseinsätze, S. 423ff.

473 FAZ: Jetzt erwachsen, 13.07.1994.

474 Arndt: Verfassungsrechtliche Anforderungen, S. 2198.

475 ebd., S. 2197; Norbert K. Riedel: Entscheidungskompetenz des Bundestages bei der Feststellung des Bündnisfalles, in: DÖV, Nr. 8/1991, S. 305-311 (311).

476 Klaus Kersting: Die Entscheidung über den Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung, in: NZWehr, Nr. 3/1982, S. 84-91 (85f.)

477 ebd., S. 86.

478 vgl. die Auflistung ungeklärter und aufgeworfener Fragen von Dau: Parlamentsheer, S.183f.

wien im Kosovokrieg 1999,⁴⁷⁹ aber auch eine deutsche Beteiligung an einer Ad-hoc-Allianz nach Vorbild des Dritten Golfkrieges.

3.2.2.4.3 Politische Wirkung

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts führte zur Plenardebatte am 22. Juli. Vor allem die Union sah sich bestätigt. Lamers erklärte:

„Wenn es überhaupt einen klaren Sieger vor allen anderen gibt, dann ist es die CDU/CSU-Bundestagsfraktion, die in dieser Frage eine glasklare Haltung von Anfang an eingenommen hat.“⁴⁸⁰

Glos sprach von einer „dramatischen Niederlage“, von einer „Ohrfeige für die SPD“.⁴⁸¹ Aber auch die FDP zeigte sich überaus zufrieden, war doch das Risiko, das dem Außenminister ein weiterer Spagat zwischen seiner persönlichen Meinung und der Meinung seiner Partei abverlangt werden könnte, minimiert worden. Vor allem die Einbindung des Parlaments in den Einsatzentscheidungsprozess wurde von den Liberalen begrüßt.⁴⁸² Die SPD schwankte zwischen Siegesbekundungen über die manifestierte parlamentarische Einbindung, von interventionistischen Bestrebungen der Regierung geprägten Szenarien und verschiedenen rechtlichen Interpretationen des Urteils.⁴⁸³ Die PDS bekannte als einzige Partei offen ihre Enttäuschung über das Urteil, das friedenspolitisch eine große Niederlage sei und die Politik der Bundesregierung der Jahre 1990 bis 1994 fortschreibe. Das Urteil könne nicht als Sieg des Parlamentarismus bezeichnet werden, sei vielmehr eine große parlamentarische Niederlage.⁴⁸⁴ Etwas orientierungslos und mit falschen juristischen Interpretationen versehen wirkte die Gruppe der Grünen, in dieser Phase um Schadensbegrenzung durch Favorisierung der Vereinten Nationen bemüht.⁴⁸⁵

Inwieweit die Richter völlig frei und unbelastet hatten entscheiden können, muss der Spekulation überlassen bleiben. Der Druck, der auf den acht Richtern lastete, war enorm. Man denke an den politischen Schaden im In- und Ausland, den eine negative Bescheidung der Rechtmäßigkeit der Auslandseinsätze angerichtet hätte. Die Bundesregierung hätte einen solchen Spruch wohl kaum überlebt, denn dann wäre eine schwierige, ja gar unmöglich anmutende Änderung des Grundgesetzes notwendig geworden. Im politischen Zentrum des Urteils standen neben der Bewertung des Art. 24 Abs. 2 GG zwei Entscheidungen der Richter:

1. die parlamentarische Einbindung des Bundestages in die Einsatzentscheidung, was als Kompensation für die grundsätzliche Erleichterung von Auslandsverwendungen der Bundeswehr verstanden werden musste, sowie

479 Volker Epping: Wehrverfassung, Entmilitarisierung – Wiederbewaffnung – Leistungsfähigkeit, in: Bodo Pieroth (Hrsg.): Verfassungsrecht und soziale Wirklichkeit in Wechselwirkung (Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft, Band 131). Berlin 2000, S. 183-208 (199f.).

480 Bundestag-Plenarprotokoll 12/240 vom 22.07.1994, S. 21190, in diesem Tenor auch Hornhues S. 21197ff.

481 ebd., S. 21175.

482 ebd., Solms S. 21177ff., Hoyer S. 21193ff., Nolting S. 21203.

483 ebd., Scharping S. 21169ff., Kolbow S. 21188ff., Voigt S. 21199ff.

484 ebd., S. 21195f.

485 ebd., Poppe S. 21182ff., Schulz S. 21196f.

2. die „Beförderung“ der NATO zu einem System der kollektiven Sicherheit und die damit verbundene Möglichkeit, an verschiedenen Einsätzen teilzunehmen.

Fast unisono (jedoch in unterschiedlicher Schärfe) wurde von den Rechtsexperten die Argumentationskette des Bundesverfassungsgerichts zur Einbindung des Parlaments widerlegt. Das lässt den Verdacht aufkommen, dass diese Entscheidung vor allem politisch motiviert war. Sie bedeutete eine wesentliche Beschneidung der Regierungskompetenzen bei der Ausübung auswärtiger Gewalt. Die daraus erwachsenden Probleme für die politisch-parlamentarische Praxis bzw. die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung sollten bis 1998 kaum eine Rolle spielen. Erst um die Jahrhundertwende wurden die Konsequenzen offenkundig. Das Bundesverfassungsgericht bezeichnete in seiner Entscheidung die Bundeswehr explizit als Parlamentsheer.⁴⁸⁶ Das Parlament wurde höchstrichterlich politisch gestärkt, seine Beteiligung sollte unwiderruflich festgeschrieben werden. Eine Analyse der auf das Urteil folgenden Bundestagsdebatte zeigt, dass die konstitutive Einbindung des Parlaments auch von der Regierung positiv aufgenommen wurde. Vor allem die FDP begrüßte die Einbindung und forderte eine einmütige Lösung für ein Entsendegesetz. Auch die Union bezog nicht offen gegen die parlamentsstärkende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Stellung.⁴⁸⁷ Einzig Lamers waren – Bezug nehmend auf das Pershing-Urteil des Bundesverfassungsgerichts – die kritischen Worte zu entlocken:

„Das Bundesverfassungsgericht hat hier seine Meinung geändert. Das ist die Wirklichkeit. Ich füge in allem Freimut hinzu: Das ist eine recht kühne Verfassungsinterpretation.“⁴⁸⁸

Ansonsten wurde die Parlamentsbeteiligung entweder positiv aufgenommen oder ohne Widerspruch akzeptiert – zum einen, weil die Entscheidung als gegebenes Verfassungsrecht hingenommen werden musste; zum anderen, weil beredte politische Kritik den Verdacht provoziert hätte, der Betreffende befürworte Sicherheitspolitik am Parlament vorbei. Die Entscheidung kam nach dem Somalia-Verfahren nicht überraschend. Es dürfte typisch für die politische Befindlichkeit in Deutschland sein, dass man sich in diesbezüglichen Fragen bedeckt hielt und den Eingriff des Parlaments in den Exekutivbereich der Regierung als quasi-normalen Zustand anerkannte.

Dass viele europäische Partner andere Entsenderegeln haben, ohne dass die Streitkräfte als interventionistisches Instrument missbraucht werden, wurde dabei gerne vergessen. Vor diesem Hintergrund ist auch die nur auf den juristischen Sachverhalt abhebende kritische Äußerung von Lamers zu verstehen. Ein scheinbar parteiübergreifender Konsens, der sich teilweise, aber auf Grund des Konsenscharakters der Entwürfe eben nur teilweise aus den Änderungsvorschlägen von Regierung und Opposition zum Grundgesetz ergibt, darf kein Maßstab bei der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sein. Die verfassungshistorische Herleitung des Parlamentsvorbehalts stand auf sehr wackeligen Füßen und hielt einer rechtlichen Überprüfung kaum stand, denn in Weimarer Reichsverfassung und Grundgesetz ging es bis dahin um Fragen von Krieg und Frie-

486 BVerfGE 90, C. IV.

487 Bundestag-Plenarprotokoll 12/240 vom 22.07.1994, Glos (CSU) auf S. 21175, Solms (FDP) auf S. 21180; Hoyer (FDP) auf S. 21193.

488 ebd., S. 21190.

den bzw. um anderweitige Kontrollrechte. Die gern bemühte Analogie, wonach der Bundestag den Verteidigungsfall beschließen müsse, also auch über den Einsatz der Streitkräfte nach außen zu bestimmen habe, ist falsch, weil der Verteidigungsfall mit einer Suspendierung der Friedensordnung verbunden ist, die mit dramatischen Auswirkungen für die Staatspraxis einhergeht, nichts aber mit der Kompetenz der auswärtigen Gewalt zu tun hat, die hier vorlag.⁴⁸⁹ Das Bundesverfassungsgericht hatte mit seiner politischen Entscheidung in der Tat die Verfassung fortgeschrieben und nicht nur auftragsgemäß interpretiert. Diese Fortschreibung war von besonderer Bedeutung für die Parlamentspraxis, wie die Folgejahre zeigen sollten. Auch wenn eine *politische* Entscheidung für eine Einbindung des Parlamentes nicht per se schlecht sein muss, erscheint es doch symptomatisch, dass in der Bundesrepublik eine Variante gewählt worden ist, die die Kompetenzen der Regierung beschränkt.

Welche Rückschlüsse sind aus der Bezeichnung der Bundeswehr als Parlamentsarmee zu ziehen? Fortan hat der Bundestag in konkreten Fällen für oder gegen einen Einsatz zu entscheiden. Damit sind zumindest relative Durchgriffsrechte installiert, wenngleich durch die Absage des Bundesverfassungsgerichts an ein Initiativrecht des Bundestages von der Gewährung absoluter Durchgriffsrechte abgesehen wurde. Die deutschen Streitkräfte haben durch diese Kompetenzerweiterung zu Gunsten des Parlaments tatsächlich den Charakter eines Parlamentsheeres.

Für die außenpolitische Handlungsfähigkeit zunächst weit bedeutender, wenn auch weniger diskutiert war die Gleichsetzung der NATO mit einem System der kollektiven Sicherheit. In der Plenardebatte fand diese zwar umstrittene, aber vertretbare Entscheidung kaum Diskutanten. Lediglich der linke Parlamentsflügel um Bündnis 90/Die Grünen und Linke Liste/PDS äußerte sich gemäß den Definitionen der Friedensforschung enttäuscht und verärgert. Eine „unverständliche Gleichsetzung“ habe hier stattgefunden, meinte der Abgeordnete Poppe. „Falsch“ und den politischen Realitäten der letzten Jahre widersprechend sei diese Adellung der NATO, kommentierte Lederer.⁴⁹⁰

Der Verdacht ist nicht abwegig, dass die Formulierung des Parlamentsvorbehaltes die Stärkung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit der Regierung, bewirkt durch die Interpretation der NATO als System im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG und die damit verbundene Ermöglichung eines breiten Spektrums von Einsatzarten, kompensieren sollte. Weder die Bezeichnung des Art. 24 Abs. 2 GG als alleinige Einsatzgrundlage wäre notwendig gewesen, noch hätte der Parlamentsvorbehalt als verpflichtende *conditio* festgeschrieben werden müssen. Die dargelegten insgesamt positiven Reaktionen der Parteien indizieren diesen Mittelweg. Das Urteil war von großer politischer Tragweite und Türöffner für eine veränderte Außenpolitik.

489 So bspw. die Abgeordnete Lederer (Linke Liste/PDS), vgl. ebd., S. 21195

490 ebd., S. 21184, 21195.

3.3 Militärpolitische Analyse

„Ein neues Zeitalter beginnt. Kennzeichnend für die Phase des Umbruchs sind Unsicherheit und Risiken in allen Bereichen der Politik. Der Golfkonflikt, das Beispiel Jugoslawien und die Ereignisse in einigen Republiken der bisherigen UdSSR belegen, dass die Anwendung von militärischer Gewalt zur Durchsetzung politischer Ziele – auch vor unserer Haustür – noch immer eine Realität ist. Eine verantwortungsvolle Sicherheitspolitik muss auch zukünftig dieser Tatsache Rechnung tragen. Dies bedeutet: die bisherige Bedrohung ist neuen Risiken gewichen. Deutschland ist stärker als früher aufgefordert, seine Interessen zu definieren.“⁴⁹¹

Gerhard Stoltenberg

Zu dieser Einschätzung der veränderten Sicherheitslage in Europa und deren Konsequenzen für Europa gelangte Verteidigungsminister Stoltenberg im Jahresbericht 1991 der Bundesregierung. Insbesondere seine Empfehlung der Interessendefinition ist hervorzuheben – eine Diskussion, die jenseits des Weißbuches von 1994 und der Verteidigungspolitischen Richtlinien von 1993 und 2003 bis in die Gegenwart nicht stattgefunden hat und durch das Bundesministerium der Verteidigung auch nicht allein geleistet werden kann.

Die Militärs standen vor besonderen Schwierigkeiten: Der Umbruch in der Weltpolitik und die sicherheitspolitische Neuorientierung der Bundesrepublik ließen offenkundig werden, dass die bisherige Struktur, vor allem aber die Ausbildung und die Ausstattung der Bundeswehr nicht mehr adäquat waren. Not taten klare politische Vorgaben bezüglich der strategischen Ausrichtung und der Interessen der Bundesrepublik Deutschland, die den Militärs die notwendige Handlungsfähigkeit verliehen. Doch diese fehlten. Der viel beschworene Primat der Politik, der einzig der Politik die Kompetenz zuweist, sicherheitspolitische Position zu beziehen und verbindliche Handlungsanweisungen vorzugeben, wurde auf eine schwere Probe gestellt. Die besondere Verantwortung der Politik bekräftigte in schwierigem Umfeld bereits 1989 Bundespräsident von Weizsäcker:

„Dies führt begrifflicherweise zu Rückfragen nach Sinn und Zweck der Sicherheitspolitik und nach ihrem Beitrag zur europäischen Zukunft. [...] Primär ist es die Aufgabe der Politik, sich der Diskussion zu stellen und Position zu beziehen. So schwierig die Fragen sind, sie müssen und können klar beantwortet und verantwortlich vertreten werden. Das ist es, was die Politik dem Bürger und mit ihrem Primäranspruch dem Militär schuldet.“⁴⁹²

Doch von dieser, legitimerweise eingeforderten, klaren Beantwortung einschlägiger Fragen konnte keine Rede sein. Dies war problematisch, verlangten doch die aus der veränderten Lage resultierenden neuen militärischen Optionen – die zunächst Prävention, erst in einem zweiten Schritt Eindämmung und Beendigung von Konflikten und dann in einem dritten Schritt Stabilisierung vorsahen – von den Streitkräften eine breite Palette an Reaktionsmöglichkeiten, um auf Einsätze unterschiedlichster Arten reagieren zu können, mit denen sie von den Politikern und nicht von den Militärs beauftragt werden. Für die Bundeswehrführung ging es darum, die Streitkräfte an ein

491 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Jahresbericht der Bundesregierung 1991. Bonn 1992, S. 368f.

492 Rede vom Bundespräsidenten Dr. Richard von Weizsäcker vor der Universität der Bundeswehr in München am 13.10.1989, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bundeswehr in den 90er Jahren. Bonn 1990, S. 47-60 (50).

neues Aufgabenspektrum heranzuführen, ohne dass die politischen Vorgaben klar formuliert waren.⁴⁹³ Die Truppe sah sich 1991 grundlegenden Fragen ausgesetzt, die in erster Linie einer politischen Klärung bedurften, aber von fundamentaler Bedeutung für die militärische Planung waren:

1. Welches sind die fundamentalen nationalen sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland, und welche neuen Aufgaben ergeben sich für die Bundeswehr aus der veränderten sicherheitspolitischen Lage?
2. Welche Konsequenzen hat ein neues Aufgabenspektrum für die Grundstruktur der Streitkräfte und für die materielle und finanzielle Ausstattung der Teilstreitkräfte?
3. Rechtfertigt die neue Bedrohungslage ein Festhalten an der Wehrpflichtarmee, oder bedingt ein neues Aufgabenspektrum einen schrittweisen Übergang zur Berufsarmee?
4. Wie kann eine breite Unterstützung der Bundeswehr in der Bevölkerung erreicht werden?
5. An welchen Einsätzen sollen deutsche Streitkräfte künftig teilnehmen dürfen, in welchem Rahmen und auf welche Weise?
6. Sollen deutsche Streitkräfte künftig eigenverantwortlich eingesetzt werden oder ausschließlich im Rahmen eines internationalen Verbandes?
7. Welche Bedeutung kommt der europäischen Einigung bei der militärischen Integration zu? Welche Auswirkungen hat dies auf die NATO?

Es konnte gezeigt werden, dass die innenpolitische Debatte über den Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der UNO vor allem juristisch geführt wurde. Die grundlegenden Fragen nach Sinn und Nutzen militärischer Einsätze wurden weniger thematisiert.⁴⁹⁴ Dass die Bundeswehr zu Beginn der 90er über kaum einen Verband verfügte, der geschlossen in den Einsatz geschickt werden konnte, spielte eine untergeordnete Rolle. Bezeichnend, dass vormalig in die Thematik Involvierte wie der ehemalige Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Rühle, auf derlei Missstände aufmerksam machten, nicht aber die Parteien.⁴⁹⁵ Im Vordergrund der zu weiten Teilen unsachlich geführten Diskussion stand die Sorge der Konservativen, man würde sich bei weiterer militärischer Abstinenz international ins Abseits befördern. Die Linke fürchtete hingegen, eine Zustimmung zu UN-Friedenseinsätzen würde das Tor zu Kampfeinsätzen weit öffnen. Nur wenige Autoren wie Fechner stellten Anfang der 90er drängende Fragen, bspw. welche Soldaten denn im Ausland eingesetzt werden sollten. Nur Zeit- und Berufssoldaten oder auch Wehrpflichtige? Sollten nicht vor einem echten Einsatz taugliche Verbände und Einheiten geschaffen werden? Wie war es darüber hinaus um die Akzeptanz in der Bevölkerung bestellt? Er forderte eine „tiefgehende Debatte in der Öffentlichkeit“.⁴⁹⁶ Die Bundeswehr erlebte in dieser Zeit eine schwierige Phase, vielleicht die schwierigste in ihrer Geschichte, denn es ging um ihre Identität, um ihren Auftrag und um ihr Ansehen in der Bevölkerung. Die Stimmung der Soldaten war am Boden.

493 Engelhardt: Auch in Zukunft Sicherheit, S. 8.

494 Zwar verwandte die Opposition gerne das Argument fehlender militärischer Sinnhaftigkeit der angetretenen Engagements der Bundeswehr, häufig handelte es sich dabei aber um parteitaktisches Verhalten und bot sich an, die Ablehnung eines Einsatzes sachlich und weniger ideologisch zu verpacken.

495 Hans Rühle: Und jetzt der Krieg?, in: Der Spiegel, Nr. 9/1992, S. 107.

496 Wolfgang Fechner: Deutschland darf sich nicht verweigern, in: ES, Nr. 4/1992, S. 187.

3.3.1 Militärs in schwierigem Umfeld

„Der Primat der Politik beinhaltet nicht nur das Recht des Parlaments, richtungweisende Entscheidungen zu treffen. Politik muss sich vielmehr auch darüber im Klaren sein, dass in schwierigen Zeiten Handeln zwingend ist und not tut.“⁴⁹⁷

Alfred Biehle

Die Untersuchung hat bisher die Ansichten von Bundesregierung, Koalitionsparteien und Opposition dargelegt und die Auffassungen der Verfassungsrechtler wiedergegeben. Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, welche Position die militärische Führung in dieser Diskussion einnahm. Was waren ihre Auffassungen, wie stand sie zum designierten neuen Auftrag der Bundeswehr, zu den Einsatzplänen, zu den Debatten um die künftige Verwendung der Bundeswehr?

3.3.1.1 Unter Führung von Generalinspekteur Wellershoff

Optimistisch zeigte sich Generalinspekteur Wellershoff in seinem Kommandeurbrief 1990:

„Ich persönlich denke, dass auch bald die politischen Voraussetzungen für die Beteiligung deutscher Soldaten an UN-Friedensmissionen geschaffen sein werden.“

Wer unter dem Schutz der Partner lebe, der müsse auch bereit sein, „die Lasten der Verantwortung mitzutragen“. Mit derartigen Aussagen unterstrich Admiral Wellershoff seinen grundsätzlichen Wunsch nach aktiverer Teilnahme der Bundeswehr am internationalen Krisenmanagement im Rahmen der Vereinten Nationen. Er bekräftigte, dass die Bundeswehr keine neue Legitimierung durch Auslandseinsätze suche, die Legitimation der Streitkräfte sei aus dem Schutzauftrag des Staates gegenüber seinen Bürgern und damit aus dem Grundgesetz abzuleiten. Eine Rechtfertigung der Bundeswehr mit einer konkreten Bedrohungslage sei daher obsolet.⁴⁹⁸ Ihr *raison d'être* ergebe sich nicht aus einer negativen Bedrohung, sondern aus einer positiven Schutzfunktion, meinte auch Verteidigungsminister Stoltenberg.⁴⁹⁹ Diese intellektuelle Denkweise überzeugte zwar den politisch Interessierten, tatsächlich aber hatte sie für die Wahrnehmung der Bundeswehr in der Öffentlichkeit keine große Bedeutung. In der Truppe stieß diese Argumentationsweise sogar auf heftige Kritik. Eine interne Untersuchung des Führungsstabes der Streitkräfte hatte das Ergebnis, dass „die Führung der Bundeswehr ihre übertriebene intellektuelle und zu bürokratische Attitüde“ ablegen und lebendiger werden solle.⁵⁰⁰

Vor allem die politische Linke stellte permanent die Frage, welchen Zweck die Bundeswehr nach dem Ende des Kalten Krieges noch habe. Ähnliches war von Mechttersheimer (Bündnis 90/Die Grünen) bei der schon mehrfach zitierten Bundestagsdebatte über *Die Bundeswehr in*

497 Bundestag-Plenarprotokoll 12/164 vom 18.06.1993, S. 14110.

498 dies wird immer wieder bekräftigt vgl. etwa: Dieter Wellershoff: Den Wandel absichern, in: *loyal*, Nr. 9/1990, S. 10-11; Dieter Wellershoff: Die Anzeichen lassen hoffen, in: *loyal*, Nr. 9/1991, S. 18-20 (18); Michael Vollstedt: Wofür? Wogegen? Wieviel wovon?, in: *Truppenpraxis*, Nr. 3/1992, S. 230-233 (231).

499 Gerhard Stoltenberg: Das Selbstverständnis des Soldaten in der Bundeswehr von morgen, Rede an der Universität der Bundeswehr in München, in: *Bulletin*, Nr. 70/1991 vom 19.06.1991, S. 565-568 (568).

500 zitiert nach *Der Spiegel*: Ab in die Kur, Nr. 33/1991, S. 16-17.

den 90er Jahren zu hören. Er benannte als die einzige Legitimation der Bundeswehr die aus dem Kalten Krieg heraus entstandene Bedrohungskonstellation. Den Erhalt von Streitkräften aus reinen Souveränitätsgedanken heraus lasse das Grundgesetz nicht zu.⁵⁰¹ Wenngleich Mechttersheimer einen verfassungsrechtlichen Beleg für seine gewagte These schuldig blieb und nur eine politische Mindermeinung im Parlament vertrat, stehen derartige Erklärungen im höchsten politischen Hause für eine Fundamentalopposition, der sich die Bundeswehr in Teilen von Parlament und Gesellschaft gegenüber sah. Die Streitkräfte befanden sich in einer Legitimations- und damit notwendigerweise in einer Identitätskrise, wenngleich die ministerielle Leitung einen anderen Eindruck suggerieren wollte.⁵⁰² Der Hinweis auf die grundgesetzliche Rechtfertigung war richtig und notwendig, griff aber zu kurz und half in der emotionalen Debatte zwischen 1989 und 1994 kaum weiter. In dieser durch die Auflösung des Warschauer Pakts gekennzeichneten Umbruchphase musste den Streitkräften ein neuer Auftrag vermittelt werden. Nur so konnte die Bundeswehr in der Bevölkerung wieder eine breite Akzeptanz finden. Sicherlich wäre es absurd gewesen, nur deswegen eine Aufgabe zu suchen und zu finden (oder gar zu erfinden), weil die Bundeswehr eben eine neue Aufgabe brauchte. Andersherum wurde ein Schuh daraus: Es musste die internationale Lage sein, die die Aufgaben der Bundeswehr bestimmte. Und die internationale Lage, geprägt durch regionale Instabilitäten, bot Ansatzpunkte genug.

Den Bruch zur Hauptaufgabe der Bundeswehr in der Gegenwart spürt man besonders deutlich, wenn man liest, dass Admiral Wellershoff 1990 mit Blick auf UN-Friedensoperationen ausdrücklich von „Nebenaufträgen“ der Bundeswehr sprach.⁵⁰³ An anderer Stelle ging er immerhin etwas weiter und bezeichnete „Krisenbeherrschung“ als „das zweite wichtige Element“ und als unverzichtbaren Teil einer jeden Strategie.⁵⁰⁴ Er stufte die „Beteiligung an UN-Friedenstruppen zur Überwachung und Absicherung von Konfliktherden“ als eine besondere Fähigkeit von Streitkräften ein, die sich aus Ausrüstung, Ausbildung, Organisation und Führungsmittel ergebe. Dieses mögliche Engagement nannte Wellershoff gemeinsam mit der möglichen Katastrophenhilfe im Inland, der Beteiligung an nationalen Hilfsoperationen und nationalen und internationalen Umweltschutzoperationen.⁵⁰⁵ Er beklagte darüber hinaus das Fehlen eines sicherheitspolitischen Grundkonsenses in der Gesellschaft. Demnach habe sich „eine ‚normale‘ Einstellung eines demokratischen, an seinen Staatszielen und -interessen orientierten Nationalstaates nur begrenzt entwickeln können“. Auf Grund der „geschichtlich verengten Sichtweise“ würde verhindert, „dass der Begriff der Sicherheit mit der nötigen sachlichen und geographischen Weite verstanden“ werde.⁵⁰⁶ Wellershoff bemühte sich, die Aufgabe der Streitkräfte neu zu fassen:

501 Bundestag-Plenarprotokoll 11/182 vom 07.12.1989, S. 13998.

502 vgl. etwa Stoltenberg in: Bundestag-Plenarprotokoll 12/41 vom 19.09.1991, S. 3372.

503 Wellershoff: Den Wandel absichern, S. 11; Dieter Wellershoff: Auftrag und Selbstverständnis – der Dienst des Bundeswehr-Soldaten in den 90er Jahren, in: Mittler-Brief, Nr. 1/1990, S. 4.

504 Dieter Wellershoff: Vier Stufen zu einer friedlicheren Welt. Gedanken zu einer neuen Strategie, in: Ders.: Frieden ohne Macht, S. 133-141 (135).

505 Wellershoff: Auftrag und Selbstverständnis, S. 4

506 ebd., S. 5.

„Es geht nicht mehr um die traditionelle Rolle der Streitkräfte als Schwert des Staates zur Durchsetzung der Interessen, sondern es geht um Streitkräfte auf der Waagschale der internationalen Beziehungen. Streitkräfte müssen in Zeiten des Wandels den Wandel absichern.“⁵⁰⁷

Indem er diese Absicherung auf Zeiten des Wandels beschränkte, das Danach aber nicht thematisierte und im weiteren Verlauf die Beteiligung der Streitkräfte auf die Rüstungskontrolle reduzierte, wurde nur noch deutlicher, wie schwierig die Formulierung neuer Aufgaben war. Der Admiral räumte freimütig ein, dass man „diese Dinge so schwer vermitteln“ könne, „weil sie sehr abstrakt“ seien.⁵⁰⁸ Für die militärische Führung hatte die im Sommer 1990 beginnende Golfkrise insofern positive Nebeneffekte. Erst von diesem Zeitpunkt an visualisierten die deutschen Medien tagtäglich eine internationale Krise und rückten damit indirekt neue Aufgabenfelder für die (deutschen) Streitkräfte ins Bild und ins Bewusstsein.

Admiral Wellershoff ging am 30. September 1991 in den vorzeitigen Ruhestand. Er prägte den Betrachtungszeitraum daher weniger als ein Jahr. Seine zahlreichen Beiträge belegen, dass ihm eine neue strategische Ausrichtung des Streitkräfteeinsatzes vorschwebte, die Politik aber zu derartigen Veränderungen noch nicht bereit war. Hinzu kam, dass er mit Planungen zur Armee der Einheit geradezu „überschüttet“ wurde.⁵⁰⁹ Als Generalinspekteur konnte es Wellershoff nicht gelingen, den Soldaten aus der Sinnkrise in der Zeit des Umbruchs herauszuhelfen, hierfür war die Zeit als oberster Militär zu kurz. Auf seiner letzten Kommandeurtagung als Generalinspekteur im März 1991 in Bonn bekräftigte Wellershoff die Notwendigkeit, die Streitkräfte umzubauen und die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für den Streitkräfteeinsatz im Ausland durch Regierung und Parteien zu klären.⁵¹⁰

3.3.1.2 General Naumann – Gestalter deutscher Sicherheitspolitik

General Naumann übernahm das Amt des Generalinspektors zum 1. Oktober 1991 in einer schwierigen Zeit. Die Politik schien angesichts der außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen bei gleichzeitigen innenpolitischen Umbrüchen nach der Wiedervereinigung überfordert. Obwohl die Regierung die neue, gewachsene Verantwortung proklamiert und auch Verteidigungsminister Stoltenberg die neuen Aufgaben der Streitkräfte angerissen hatte, fehlte eine von der politischen Führung vorgegebene Strategie. Damit kam eine Entwicklung in Gang, die durch Kritiker mit einer „Verselbständigung des Apparats“ gleichgesetzt wurde.⁵¹¹

Bei der Suche nach einer neuen Rolle machten die Teilstreitkräfte nach Ende des Golfkrieges das weltweite Krisenmanagement zum Ausgangspunkt ihrer strategischen Überlegungen. Besorgt zitierte der Spiegel Vertreter der Teilstreitkräfte. Luftwaffengeneral Kleppien bekannte demnach offen, dass man selbst die „notwendige militärische Lagebeurteilung vorgenommen“ und die ent-

507 Fragen an Dieter Wellershoff, in: IDFT, Nr. 6/1990, S. 25-46 (35).

508 ebd.

509 Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jungenheim.

510 Armin A. Steinkamm: Ärmel hochkrempeln, in: loyal, Nr. 5/1991, S. 28-29 (28f.)

511 In diese Richtung äußerte sich der Parlamentarische Staatssekretär im BMVg Willy Wimmer (CDU), vgl. Der Spiegel: Größenwahn der Generäle, S. 19.

sprechenden „Schlussfolgerungen zu einem veränderten Auftrag der Luftwaffe abgeleitet“ habe. Zitiert wurden Zielvorstellungen des Inspektors der Marine, Mann, aus dem März 1991, dass die deutsche Flotte sich bei „lang andauernden und weiträumigen Einsätzen [...] zur Durchsetzung von Entscheidungen der Vereinten Nationen“ beteiligen sollte. Das Heer stand diesen Planungen in nichts nach. Heeresinspekteur von Ondarza richtete zwei Divisionsstäbe für „taktisch operative Sonderaufgaben“ ein, die luftbewegliche Kampftruppen und Spezialeinheiten zu Eingreifverbänden zusammenstellen sollten.⁵¹² Nach und nach sickerten Meldungen durch die Presse, die den Verdacht erhärteten, dass die Bundeswehr ohne entsprechende politische Beschlüsse Vorbereitungen für Einsätze außerhalb des Bündnisgebietes treffe. So meldete der Spiegel, die klimatischen Anforderungen des zur Anschaffung geplanten Heeres-Führungsinformationssystems *Heros* seien dahingehend konkretisiert worden, dass dieses von Polarkreis zu Polarkreis verwendbar sei.⁵¹³ Seit dem Golfkrieg habe ein Wettlauf der Teilstreitkräfte um die Profilierung von Krisenmanagementkapazitäten begonnen, so die sinngemäße und kritische Bestandsaufnahme des Spiegel.⁵¹⁴

Bedingt durch die epochalen Veränderungen stellten sich Aufgaben im Jahre 1991 als „Herkulesarbeit“ dar – die umfassendste Veränderung der Bundeswehr seit deren Gründung 1955.⁵¹⁵ Wellershof-Nachfolger Klaus Naumann sollte als Militärstrategie den Bewusstseinswandel in den Streitkräften massiv vorantreiben. Er entwickelte im Auftrag des Ministers eine neue sicherheitspolitische Strategie mit entsprechenden militärpolitischen Implikationen, die im Januar 1992 für Aufsehen und Kritik sorgte. Sein vorrangiges Ziel war es, die während des Golfkrieges offensichtlich gewordenen gesellschaftlichen Akzeptanzprobleme der Bundeswehr abzubauen. Naumann bekräftigte das Ende des bipolaren Denkens zugunsten der präventiven Eindämmung von Konflikten. Er verfolgte einen breiten sicherheitspolitischen Ansatz, der sich durchaus nicht auf militärische Mittel beschränkte, sondern auch politische und wirtschaftliche Mittel umfasste.⁵¹⁶ Seinen vorläufigen Höhepunkt erreichte dieser Strategiewechsel im Weißbuch 1994, mit dem der Grundstein für den Umbau der Bundeswehr von der Verteidigungsarmee zu einer Armee im Einsatz gelegt wurde.

Naumann trat bereits vor der Berufung zum Generalinspekteur in überzeugender – und manchem zu selbstbewusster – Weise mit seinen Auffassungen hervor. Er sprach von der „Mitwirkung an internationalen Aufgaben nach Maßgabe der Bundesregierung“⁵¹⁷. Die Sonderstellung als geteiltes Land und Frontstaat des Kalten Krieges sei vorbei und der sicherheitspolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik größer geworden, verbunden mit einer gesteigerten Verantwortung im Hinblick auf kollektive Sicherheit und Frieden in Europa. Diesen wohlklingenden Formulierungen ließ er konkrete Forderungen folgen, die denen des Ministers sehr ähnelten. Demnach müsse die Bundeswehr

512 Der Spiegel: Mit Stolz, Nr. 29/1991, S. 26-28 (26.).

513 Der Spiegel: Erhöhte Anforderungen, Nr. 14/1992, S. 17.

514 Der Spiegel: Mit Stolz, S. 26.

515 Rüdiger Moniac: Herkulesarbeit, in: loyal, Nr. 10/1991, S. 12-13 (12).

516 Naumann: Sicherheitspolitik im Umbruch, S. 16.

517 ebd., S. 26.

- in der Lage sein, die Bundesrepublik zu schützen und zu verteidigen;
- ihren Verpflichtungen im Rahmen des Bündnisses uneingeschränkt nachkommen;
- einen Beitrag zur Wahrung des Gleichgewichts in Europa leisten, vor allem durch Kooperation mit den Partnern;
- nach Schaffung der politischen Grundlagen auch für Auslandseinsätze außerhalb des Bündnisgebietes zur Verfügung stehen, „soweit es deutsche Interessen und deutsche Mitverantwortung für die Wahrung von Frieden und internationaler Sicherheit gebieten.“⁵¹⁸

Verstärkend kam hinzu, dass Generalinspekteur Naumann aus seiner persönlichen politischen Auffassung keinen Hehl machte und erklärte:

„Der zweite neue Aspekt (als ersten Aspekt bezeichnet er in diesem Zusammenhang die Schaffung kooperativer Sicherheitsbeziehungen nach Osten, Anm. d. Verf.) ist die Teilnahme von deutschen Streitkräften an kollektiven Aktionen der Vereinten Nationen oder anderer kollektiver Sicherheitsinstrumente, sobald dafür die politischen Voraussetzungen geschaffen sind [...]. Wird der Auftrag weiter gesteckt, was ich für politisch geboten halte, aber eben einer politischen Entscheidung unterwerfe, dann bedeutet das für die Bundeswehr, sich darauf einzustellen, auch außerhalb Deutschlands militärische Aufgaben vom vollen Spektrum des Kapitels 7 der Charta der Vereinten Nationen wahrzunehmen.“⁵¹⁹

Naumann betonte, dass die Umgestaltung der Bundeswehr nur gelingen könne, wenn die politischen Vorgaben klar seien:

„Ich sehe meinen ersten Schwerpunkt [...] darin, dass die Planung der Bundeswehr abgerundet und auf sichere Füße gestellt wird. Dazu brauche ich die politische Entscheidung über den Auftrag der Bundeswehr und eine politische Vorgabe über die Personalstruktur der Bundeswehr und die wichtigsten Rüstungsprojekte.“⁵²⁰

Er wiederholte seine Auffassung, wonach gemäß der Verfassungsinterpretation namhafter Verfassungsrechtler der Einsatz der Bundeswehr im Ausland bei UN-Aktionen uneingeschränkt gedeckt sei. Er forderte eine politische Klärung des Auftrages der Bundeswehr und konditionierte darin die Möglichkeit, notwendige Ausbildungen und Beschaffungsvorhaben einzuleiten. Würde er ohne politischen Auftrag handeln, würde das „letztlich als präjudizierend aufgefasst werden“. Er müsse also auf die politische Entscheidung warten. Naumann fügte den Hinweis hinzu, dass die Bundeswehr nur mit großen Schwierigkeiten und bei entsprechender Vorlaufzeit in solche Einsätze geschickt werden könnte.⁵²¹ Er appellierte wiederholt – zwar nicht direkt, aber dennoch unmissverständlich – an die politische Führung, sich einer breiten sicherheitspolitischen Debatte zu stellen, denn man könne den Wandel nur dann gestalten, wenn man klare Ziele habe.

„Für diese Aufgaben müssen wir Deutschen allerdings zunächst einmal unsere nationalen Interessen und daraus resultierende Ziele definieren und dann beurteilen, wie wir sie angesichts der Risiken und Ungewissheiten erreichen können.“⁵²²

Auf die deutsche Geschichte und deren Rückwirkung auf das sicherheitspolitische Handeln der Bundesregierung angesprochen stellte Naumann in Anlehnung an Hans-Peter Schwarz klar:

518 Fragen an Klaus Naumann: Truppe will Führung spüren, in: IFDT, Nr. 11/1991, S. 50-57 (52).

519 Interview mit Klaus Naumann: „Mut, das Ungewöhnliche zu denken und zu tun“, in: Truppenpraxis, Nr. 1/1992, S. 4-6 (5).

520 ebd., S. 6.

521 Interview mit Klaus Naumann: Die Bundeswehr vor völlig neuen Aufgaben, S. 8f.; in diesem Sinne vergleiche auch Klaus Naumann: Aufgaben und Fähigkeiten Deutscher Streitkräfte, in: ES, Nr. 4/1992, S. 191-196 (192, 196).

522 Klaus Naumann: Den Wandel annehmen, in: Mittler-Brief, Nr. 1/1992, S. 1-8 (1).

„Machtbesessenheit darf nie wieder ein Instrument sein. Aber Machtvergessenheit macht uns zum Spielball, mindert unseren Einfluss und macht es fast unmöglich, verantwortlich zu handeln. Es ist doch ein Trugschluss, zu glauben, dass man vom Hochsitz der Moral aus urteilen und die Welt bekehren kann. Die Menschen sind unverändert zum Guten wie zum Bösen fähig, damit müssen wir leben und zugleich anstreben, Konflikte friedlich zu verhindern.“⁵²³

Die menschlichen Fähigkeiten zum Guten wie zum Bösen hatte bereits Admiral Wellershoff zur Legitimation militärischer Machtmittel herangezogen.⁵²⁴ Auch Generalmajor Graf von Kielmannsegg bediente sich dieses Gegensatzes und sprach von einer Welt, die „ein für allemal ist, wie sie ist, gut und böse, friedfertig und gewalttätig, gerecht und ungerecht“.⁵²⁵ In der politischen Debatte begegnete man diesem Argumentationsmuster nicht. Graf von Kielmannsegg fing sich von Wette prompt den Vorwurf ein, er versuche eine „Kriegsapologetik wieder zu beleben, von der man gehofft hatte, sie gehöre endgültig in die Rumpelkammer der Geschichte“.⁵²⁶ Die kurze Rezension des Kielmannsegg'schen Aufsatzes durch seinen Kritiker verdeutlicht den kaum zu überwindenden Gegensatz der Positionen, die Unvereinbarkeit von militärischem und pazifistischem Vokabular sowie den immer latenten Vorwurf an die Militärs, nichts anderes im Sinne zu haben als die Entsendung ihrer Soldaten in kriegerische Missionen. Mit Blick auf die Natur des Menschen beklagte Naumann, dass die „Grundkenntnis der christlichen Anthropologie [...] nirgends so in Vergessenheit geraten“ sei wie in Deutschland. Hieraus leitete er ab, dass die Mitbürger der militärischen Macht keine Bedeutung mehr beimessen und ihr Risikobewusstsein schwindet.⁵²⁷

Mit solchen offensiven und direkten Äußerungen, verbunden mit Kritik an der mangelnden Entscheidungsfähigkeit der Politik, zog Naumann schnell Tadel auf sich. Neben Vertretern der Friedensforschung gehörte der Spiegel zu seinen schärfsten Kritikern, das Magazin warf ihm wiederholt interventionistische Bestrebungen und machtpolitische Ambitionen vor.⁵²⁸ In der Tat war Klaus Naumann mit einem Paukenschlag in sein Amt gestartet: Solches Echo hatte das Strategiepapier aus dem Januar 1992, ein zunächst vertrauliches Papier des Verteidigungsministeriums mit dem Titel *Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr*⁵²⁹. Das Papier gab die Marschrichtung vor, ausgehend von einer strategischen Neuausrichtung der bundesdeutschen Außenpolitik. Wenngleich das Papier auf Studien des Ministeriums aus den 80ern beruhte, die den Verteidigungsbegriff bereits weiter definiert hatten, waren die Definition deutscher Interessen und die Ableitungen für die Außenpolitik ein Novum. Scharf kritisiert wurde, dass das Dokument offensichtlich von den militärischen Federführern Naumann und Weisser stammte und angeblich an der Politik vorbei initiiert

523 Interview mit Klaus Naumann: „Auf Atomwaffen angewiesen“, in: Der Spiegel, Nr. 42/1991, S. 76-79 (79); ähnlich auch bereits in Naumann: Sicherheitspolitik im Umbruch, S. 27.

524 Fragen an Dieter Wellershoff, S. 34; vergleiche auch die von Meyer in diesem Sinne wiedergegebene Argumentation von Bataillonskommandeuren, Georg-Maria Meyer: Armee im Umbruch. Soziale Deutungsmuster von Bataillonskommandeuren der Bundeswehr (Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Bericht Heft 56). München 1991, S. 77.

525 Johann Adolf Graf von Kielmannsegg: Der Krieg ist der Ernstfall, in: Truppenpraxis, Heft 3/1991, S. 304-307 (305).

526 Wolfram Wette: Rückkehr zu „Normalität“ und Weltmachtdenken, in: Blätter, Nr. 8/1994, S. 981-990 (986).

527 Naumann: Sicherheitspolitik im Umbruch, S. 27.

528 vgl. bspw. Der Spiegel: Größenwahn der Generäle, S. 19.

529 Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr, in: Blätter, Nr. 4/1992, S. 506-510.

worden war.⁵³⁰ Solche Kritik übersah, dass das Verteidigungsministerium zivil geführt wurde, also entsprechende Papiere dem Minister zumindest vorgelegt werden mussten. Der Minister und nicht ein General der Bundeswehr trug für die Inhalte die politische Verantwortung. Dass dennoch die Verantwortung für das Papier nur den Militärs zugeschrieben wurde⁵³¹, war ein weiterer Beleg für das gestörte Verhältnis der pazifistischen Elite zum Militär. Naumann zeigte sich unbeirrt: Auf die Spiegel-Frage nach der künftigen Rolle der Bundeswehr in Konflikten wie am Golf oder in Jugoslawien antwortete er:

„Das muss die Politik entscheiden. Ich habe dazu beizutragen, dass die Streitkräfte so ausgerüstet und ausgebildet sind, dass sie einen von der Politik gestellten Auftrag erfüllen können. Wir Soldaten müssen auf die politische Entscheidung warten, was unser künftiger Auftrag in dieser Hinsicht ist. Es wäre unverantwortlich, Leute auf Knopfdruck in Einsätze zu schicken, für die sie nicht vorbereitet sind.“⁵³²

Tatsächlich stand der Generalinspekteur vor einem Problem: Die politische Selbstblockade erschwerte die Entwicklung von drei Streitkräfte-kategorien, nämlich eine Gliederung nach dem Vorbild der NATO-Strategie in Hauptverteidigungskräfte, Krisenreaktionskräfte und Basisaufgaben, wie das bereits in Grundzügen unter Stoltenberg und Wellershoff angeregt worden war.⁵³³ Für die politische Linke wurde der Generalinspekteur zusehends zum Repräsentanten einer militarisierten deutschen Außenpolitik, ungeachtet seiner gebetsmühlenartigen Hinweise auf den Primat der Politik und seiner Pflicht, die Bundeswehrsoldaten auf wahrscheinliche neue Aufgabenfelder optimal vorzubereiten.

Naumann stand für einen weiten Sicherheitsbegriff, ein breit angelegtes strategisches Denken unter Einbindung einer militärischen Option als *Ultima Ratio*, was einige Politiker im Deutschen Bundestag nicht akzeptierten. Die strategischen Fähigkeiten und das intellektuelle Format des Generalinspektors provozierten die Opponenten einer sicherheitspolitischen Neuorientierung.⁵³⁴ Naumann beschrieb seine Position – von der Linken außerhalb des Parlaments als berechnete Rhetorik beurteilt oder schlicht unterschlagen – wie folgt:

„Worum es also geht, ist zu analysieren, wie man Konfliktverhinderung erreichen kann, und dabei zu prüfen, ob und wie militärische Mittel dabei eine Rolle spielen können. Niemand redet einer Beseitigung der Konfliktursachen mit militärischen Mitteln das Wort – das wäre auch schlechterdings unmöglich – und kein Soldat, der seine Verantwortung für die letztlich auch ihm anvertrauten Soldaten ernst nimmt, wird seiner Regierung den Rat geben, Streitkräfte anders als in Reaktion auf den Bruch des Friedens und damit auf der Grundlage des Rechts der Selbstverteidigung nach der Charta der Vereinten Nationen einzusetzen. [...] Einsatz von Streitkräften kann immer nur *ultima ratio* der Politik sein [...].“⁵³⁵

Dass das keine Worthülsen waren, bewies Naumanns Zurückhaltung bei den tatsächlichen Einsatzentsendungen der Bundeswehr, die er eben nicht in interventionistische Abenteuer schicken wollte. So bekräftigte er etwa im Jugoslawienkonflikt, dass es für diesen Konflikt keine mili-

530 Andreas Buro: Bundeswehr außer Kontrolle?, in: Blätter, Nr. 4/1992, S. 391-393 (391); Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 52ff.

531 vgl. bspw. Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 54f.

532 Interview mit Klaus Naumann: „Auf Atomwaffen angewiesen“, S. 79.

533 Naumann: Den Wandel annehmen, S. 5.

534 vgl. bspw. Grässlin, der es als folgenschwer bezeichnete, dass „ein General klüger ist als sein Kanzler“. Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 48.

535 Standortbestimmung des Generalinspektors, General Klaus Naumann, vor den Teilnehmern der 33. Kommandeurtagung der Bundeswehr am 12. Mai 1992 in Leipzig, in: Der Bundesminister der Verteidigung: „Wandel und Aufbruch. Bundeswehr – Streitkräfte der Einheit“ (Informationen zur Sicherheitspolitik, Mai 1992), Bonn 1992, S. 15-31 (19f.).

tärische Lösung gebe,⁵³⁶ in einer Zeit, als sogar grüne Politiker der Intervention das Wort redeten.⁵³⁷ Allerdings nannte Naumann völlig zu Recht die Fähigkeit der Soldaten zum Kampfeinsatz das oberste Gebot einer auf jede Situation gut vorbereiteten Armee.⁵³⁸

Der Wechsel in Schlüsselpositionen des Ministeriums wurde bald komplettiert mit dem Rücktritt Stoltenbergs als Verteidigungsminister im März 1992. Er war unverschuldet über die Lieferung von Leopard-Panzern in die Türkei gestolpert.⁵³⁹ Nachfolger Volker Rühle machte in seiner ersten Rede auf der Kommandeurtagung in Leipzig seine Linie klar: Er befürwortete Auslandseinsätze der Bundeswehr im Rahmen der Vereinten Nationen, erteilte einer Beteiligung an Kriegseinsätzen bis auf weiteres eine generelle Absage. Dieses kategorische Nein begründete er nicht rechtlich oder politisch – obwohl er für derartige Einsätze eine Grundgesetzänderung forderte. Er bediente sich vielmehr des Hinweises auf das über Jahrzehnte gewachsene Verständnis der Bundeswehr als Verteidigungsarmee, welches sich nicht einfach „wegkommandieren“ ließe.⁵⁴⁰ Rühle nahm damit auf die Besonderheit der streng defensiven Ausrichtung der Bundeswehr Rücksicht, die in der allgemeinen politischen Diskussion der Parteien sonst kaum Beachtung fand.

Deutliche Worte in Richtung seines Amtsvorgängers hatte Rühle gebraucht. Er bezeichnete es als „konzeptionelle Schwäche“, dass die bisher verfolgte Strategie die neuen Gegebenheiten, also den Wegfall der Ost-West-Konfrontation, nicht ausreichend berücksichtigt habe und dass an alten Planungen festgehalten worden sei, statt neue Entscheidungen zu treffen.⁵⁴¹ Bezeichnend in diesem Zusammenhang, dass es der Kanzler selber war, der die Verkürzung der Wehrdienstzeit von 18 auf 15 Monate durchsetzte und am Verteidigungsminister vorbei im Juli 1990 die bereits zitierte Zusage gegenüber Gorbatschow machte, die gesamtdeutsche Bundeswehr auf 370 000 Soldaten zu reduzieren.⁵⁴² Rühle reagierte auf das Fehlen einer strategischen Vorlage mit der Herausgabe der Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) des Bundesverteidigungsministers, deren Inhalte an späterer Stelle diskutiert werden sollen. Bereits der Jahresbericht 1992 des neuen Verteidigungsministers ist voller Bekenntnisse zum neuen Auftrag der Bundeswehr, der „die veränderte Rolle und Verantwortung Deutschlands in der Welt“ reflektiere.⁵⁴³ Ausdruck dieses neuen Selbstverständnisses war die detaillierte Darlegung der deutschen Unterstützung der UN-Missionen, die demonstrativ mit dem Titel „Humanitäre Hilfe“ überschrieben wurde.⁵⁴⁴ Eine entsprechende Auflistung der Auslandsverwendungen hatte im Vorjahresbericht von Minister Stoltenberg gefehlt,

536 Klaus Naumann: Die Bundeswehr stellt sich den Herausforderungen, in: ES, Nr. 3/1994, S. 104-114 (108), In diesem Sinne fiel auch die Stellungnahme von Heeresinspekteur Hansen aus, zitiert nach Voigt (SPD) in Bundestag-Plenarprotokoll 12/103 vom 09.09.1992, S. 8766, sowie die Auffassung des SPD-Abgeordneten Opel, vgl. Spiegel-Streitgespräch: „Sie kneifen, Herr General“, in: Der Spiegel, Nr. 5/1993, S. 76-80 (76).

537 vgl. hierzu die Ausführungen unter 3.1.2.3. sowie Conny Jürgens in: Spiegel-Streitgespräch: „Sie kneifen, Herr General“, S. 76ff.

538 Wolfgang Fechner: 33. Kommandeurtagung der Bundeswehr, in: ES, Nr. 6/1992, S. 331.

539 Der Spiegel: Keine Kontrolle mehr, Nr. 14/1992, S. 18-20; Der Spiegel: Politisch mausetot, Nr. 31/1991, S. 23-25.

540 FAZ: Rühle kritisiert die bisherige Politik im Verteidigungsministerium, 09.05.1992; Karl Feldmeyer: „Ich erwarte, dass Sie mir folgen: motiviert und nicht larmoyant“, in: FAZ, 15.05.1992.

541 vgl. Der Spiegel: Alles vorbei, Nr. 38/1990, S. 56-64 (60).

542 ebd., S. 60f.

543 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Jahresbericht der Bundesregierung 1992. Bonn 1993, S. 420.

544 ebd., S. 433.

obwohl die Bundeswehr bereits 1991 in den zuvor beschriebenen Missionen eingesetzt wurde. Insgesamt war Ruhe im Kontrast zum Vorgänger auf eine Stärkung des internationalen Gewichts und des Mitspracherechts der Bundesregierung in der NATO bedacht.⁵⁴⁵

3.3.1.3 Zwischen Verselbständigung und Wahrung des Primats

„Zu Recht betont der Wehrbeauftragte die im Parlament getroffene Feststellung, dass der Primat der Politik auch durch die Politik künftig wieder sichtbarer und spürbarer werden muss. Es ist Aufgabe dieses Parlaments, sich dieser Verantwortung zu stellen. Die Gesellschaft – nicht der Soldat – muss sich rechtfertigen. Die Gesellschaft muss die Bundeswehr rechtfertigen, nicht der Soldat.“⁵⁴⁶

Paul Breuer

3.3.1.3.1 Der Primat der Politik als Gestaltungspflicht

Die Bundeswehr unterliegt dem Primat der Politik. Dieses Gebot und seine Auswirkungen auf den Aufbau der Bundeswehr wurden eingangs in der notwendigen Ausführlichkeit erläutert. In diesem Sinne kontrolliert die Politik ihre Streitkräfte und bestimmt in Grundzügen über Auftrag, Größe, Struktur und Haushaltsmittel. Die Bundeswehr hat sich den politischen Vorgaben anzupassen und ihre Planungen nach den politischen Wegmarken auszurichten. Dieser politische Führungsanspruch wird uneingeschränkt bejaht, wie Flottillenadmiral a.D. Reschke hervorhebt:

„Aus meiner Erfahrung persönlich, aber auch während meiner aktiven Zeit: Der Primat der Politik ist nie in Frage gestellt worden. In keiner Diskussion, die ich erlebt habe. Die Erziehung der Offiziere ist auch sehr klar ausgerichtet auf diesen Grundsatz, der auch ein Grundsatz der Inneren Führung ist. Wobei ich feststellen muss, dass die deutschen Offiziere politischer denken als viele Offiziere unserer Alliierten. Wobei ich politisch wirklich im Sinne von politisch meine, also nicht den Primat der Politik in Frage zu stellen, sondern sich für politische Belange zu interessieren, die für Streitkräfte relevant sind.“⁵⁴⁷

Wegen der Komplexität der Planungen muss dem Umbau der Streitkräfte eine umfassende Lageanalyse vorangegangen sein. Wieder ist der Hinweis geboten, dass sich die Struktur von Streitkräften nicht schnell verändern lässt. Die zu erbringenden Anpassungsleistungen erfordern Zeit – Zeit, die die Bundeswehrführung nicht hatte. Wesentliche Bereiche, die auf die neue sicherheitspolitische Lage abgestimmt werden mussten, waren die Struktur, die Ausrüstung, die Ausbildung und das Selbstverständnis der Soldaten.⁵⁴⁸

Die Primat-Frage war zu Beginn der 90er wiederkehrendes Thema in den Berichten des Wehrbeauftragten. Im Jahresbericht 1990 forderte der Wehrbeauftragte Biehle die Politik im Allgemeinen und Regierung und Parlament im Speziellen dazu auf, klare Aussagen zur Rolle der deutschen Streitkräfte und zu möglichen Einsätzen im Rahmen der Bündnisse zu treffen.⁵⁴⁹ Ein Jahr später wiederholt Biehle „nachdrücklich“ seine Feststellung aus dem letzten Bericht, dass der

545 Siedschlag: Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen, S. 151.

546 Breuer anlässlich der parlamentarischen Aussprache zum Jahresbericht 1991 des Wehrbeauftragten in: Bundestag-Plenarprotokoll 12/110 vom 08.10.1992, S. 9437.

547 Flottillenadmiral a.D. Reschke in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg.

548 Biehl: Die neue Bundeswehr, S. 15.

549 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1990, Bundestag-Drucksache 12/230, Punkt 1.1, Rdnr. 3; vgl. auch die Äußerungen vom Wehrbeauftragten im Bundestag, Bundestag-Plenarprotokoll 12/41 vom 19.09.1991, S. 3360.

Primat der Politik klare Aussagen der Politik über die Rolle und den Auftrag der Streitkräfte erfordere, denn es könne nicht Aufgabe der Soldaten sein, ihren Auftrag gegenüber untergebenen Soldaten oder gar der Bevölkerung zu erklären.⁵⁵⁰ Dennoch blieb ihm eine entsprechende Mahnung auch 1992 nicht erspart:

„Nach allem ist es für mich mehr als eine Pflichtübung, wenn ich nach 1990 und 1991 am Ende dieses Berichtsjahres erneut auf die Notwendigkeit klarer Aussagen des Parlamentes zu einem erweiterten Auftrag der Streitkräfte, insbesondere auch außerhalb des Bündnisgebietes, hinweise. Wenn Soldaten zu Auslandseinsätzen entsandt werden, sollte dies von einer überzeugenden Mehrheit des Parlaments und der Gesellschaft mitgetragen werden. Die Soldaten haben einen Anspruch darauf zu wissen, wozu sie gebraucht werden.“⁵⁵¹

Entsprechend eindringlich fiel auch der Appell Biehles im Bundestag aus. Er wollte es als „zentrale und nach wie vor brandaktuelle Forderung“ verstanden wissen, dass die Politik auch in schweren Zeiten richtungweisende Entscheidungen treffen und damit der Verpflichtung gerecht werden müsse, die dem Parlament mit dem Primat der Politik auferlegt sei.⁵⁵² Vielsagend sein Hinweis für das Jahr 1993. Die Bundeswehr habe „mit der Realisierung der ihr gestellten Ziele beginnen müssen, ohne klare politische Vorgaben erhalten zu haben“, so das Fazit des Wehrbeauftragten.⁵⁵³ Erleichterung deswegen 1994, dass das Streitkräfteurteil endlich Klarheit geschaffen habe.⁵⁵⁴ In Anspielung auf manch harsche Kritik an Ambitionen der Militärs, den Aufgabenbereich der Streitkräfte weiterzuentwickeln, erinnert Generalmajor a.D. Beck daran, der Primat der Politik bedeute zwar Vorrang der Politik, in besonderer Weise aber, dass die Politik Verantwortung übernehme.⁵⁵⁵

Den Befreiungsschlag in Richtung Planungssicherheit brachte aber erst das Bundesverfassungsgerichtsurteil, das den strategischen Vorgaben der Papiere die rechtliche Basis verschaffte. Dem Primat der Politik wurden Parlament und Regierung somit nicht gerecht. Dass die Politik sich dessen 1991 durchaus bewusst war, illustrieren Äußerungen aus der Plenardebatte zum Jahresbericht 1990 des Wehrbeauftragten vom 19. September 1991:

- der Abgeordnete Heistermann (SPD):

„Wenn von dem Soldaten zu Recht verlangt wird, dem Primat der Politik zu folgen, dann muss die Politik auch Entscheidungen treffen. Und daran mangelt es.“⁵⁵⁶

- der Abgeordnete Koppelin (FDP):

„Die Bundeswehr braucht klare Aussagen der Politik über den künftigen Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der UNO. Die Bundeswehr braucht ferner klare Aussagen darüber [...] welche Aufgaben unsere Teilstreitkräfte haben werden.“⁵⁵⁷

- die Abgeordnete Marienfeld (CDU):

550 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1991, Bundestag-Drucksache 12/2200, Punkt 2.1, Rdnr. 4, vgl. auch die Äußerungen vom Wehrbeauftragten im Bundestag, Bundestag-Plenarprotokoll 12/110 vom 08.10.1992, S. 9418.

551 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1992, Punkt 2., Rdnr. 15.

552 Bundestag-Plenarprotokoll 12/164 vom 18.06.1993, S. 14110.

553 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1993, Bundestag-Drucksache 12/6950, S. 3 (Bericht 1993 ohne Randnummern).

554 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1994, Bundestag-Drucksache 13/700, Punkt 1., Rdnr. 7.

555 Generalmajor a.D. Beck in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 29.08.2005 in Meckenheim.

556 Bundestag-Plenarprotokoll 12/41 vom 19.09.1991, S. 3363.

557 ebd., S. 3365.

„Der Soldat hat ein Recht darauf zu erfahren, ob er möglicherweise künftig auch außerhalb des NATO-Gebietes gefordert sein wird. Dies alles sind Fragen, die die Soldaten beschäftigen und auf die die Politiker eine Antwort geben müssen.“⁵⁵⁸

Ergänzend sei aus dem Bericht des Wehrbeauftragten zitiert, der auf die schwierige Situation der Militärs aufmerksam machte:

„Der Einsatz von Soldaten außerhalb des deutschen Territoriums verlangt eine den jeweiligen Bedingungen angemessene Ausbildung und Ausrüstung. Nicht übersehen werden dürfen die grundsätzlichen Schwierigkeiten, mit denen die Verantwortlichen bei der Frage nach einer sachgerechten Ausstattung konfrontiert werden. Es fehlte jeweils rechtzeitig an klaren politischen Vorgaben. Das Spektrum möglicher Einsätze ist groß. Die zu treffenden Entscheidungen sind zum Teil schwierige Gratwanderungen. Schnell können sich die Verantwortlichen dem Vorwurf aussetzen, einen politisch nicht abgesicherten Einsatz entweder mangelhaft oder aber unzulässig vorbereitet zu haben.“⁵⁵⁹

3.3.1.3.2 Strategische Wegweiser

Im Sommer 1991 wurde im Spiegel aus einem internen Papier der Bundeswehr zitiert, wonach „multinationale Einsätze der Bundeswehr zur Begrenzung regionaler Krisen nicht auszuschließen“ seien.⁵⁶⁰ Abwegig war der Grundgedanke des internen Papiers mitnichten, sondern abgesichert etwa durch folgende Fakten: durch die Erfahrungen mit der Golfkrise und dem beschriebenen Einsatz deutscher Soldaten im Ausland seit Januar, durch den außen- und sicherheitspolitischen Kongress der CDU mit dem Bekenntnis von Kanzler und Verteidigungsminister zu Bundeswehr-Auslandseinsätzen im März, durch die Äußerung von Justizminister Kinkel Mitte Mai, dass sich die Bundesrepublik an allen Einsatzformen gemäß der UN-Charta beteiligen sollte (Einsätze nach Vorbild des Golfkrieges eingeschlossen)⁵⁶¹, durch den Bremer SPD-Parteitag im Juni mit dem Ja zur Teilnahme an Blauhelmeinsätzen.⁵⁶² Hinzu kam, dass die NATO-Verteidigungsminister ebenfalls im Mai das Bündnis angewiesen hatten, die *Rapid Reaction Force* als Schnelle Eingreiftruppe aufzustellen.

Die dargelegten Äußerungen zielten eindeutig in Richtung eines stärkeren militärischen Engagements in Krisenregionen, was für die Bundeswehr ein neues Aufgabenfeld bedeutete. Der neue Kurs, der durch die Konferenz der Verteidigungsminister der Allianz im Mai 1991 – hier wurde die Grundlage für schnelle Eingreifverbände geschaffen – und die neue Strategie der NATO vom November 1991 bestätigt wurde, war also erkennbar. Die Pläne wurden auch unterstützt durch eine Stellungnahme des verteidigungspolitischen Sprechers der Unionsfraktionen, Breuer, der bei der Aussprache über den Jahresbericht des Wehrbeauftragten 1990 am 19. September 1991 vor dem Bundestag feststellte:

„Die Prinzipien der neuen Sicherheitspolitik [...] beruhen auf der politischen und militärischen Fähigkeit zum Krisenmanagement und auf flexibel, multinational und integrativ strukturierten Streitkräften. Wir sind gefordert, den Weg der Bundeswehr in diese Zukunft politisch zu gestalten.“⁵⁶³

558 ebd., S. 3368.

559 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1992, Punkt 2, Rdnr. 16.

560 zitiert nach: Der Spiegel: Tolerant, Charakterfest, Nr. 23/1991, S. 20-23 (23).

561 Der Spiegel: „An den Grundlagen nicht rütteln“, Nr. 20/1991, S. 80-94 (94).

562 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 116.

563 Bundestag-Plenarprotokoll 12/41 vom 19.09.1991, S. 3362.

Politische Bestätigung müssen die Militärs auch im Bundeswehrplan 1993 gefunden haben, den Verteidigungsminister Stoltenberg am 11. Januar 1992 vorstellte:

„Aufgrund kurzfristig möglicher Krisen und militärischer Konflikte und wegen der zukünftig deutlich reduzierten Einsatzbereitschaft unserer Streitkräfte im Frieden gewinnt die Fähigkeit zur wirksamen und schnellen Krisenbeherrschung und erforderlichenfalls der Herstellung der vollen Einsatzbereitschaft bestimmter Verbände vitale Bedeutung. Als militärisches Instrument der Politik müssen Streitkräfte zu dieser Aufgabe beitragen können. [...] Die in Rom getroffene Bündnisentscheidung zur Schaffung von bündnisgemeinsamen Krisenreaktionskräften bestätigt unseren Planungsansatz. Sobald durch eine klarstellende Verfassungsänderung die Voraussetzungen geschaffen sind, stehen diese Kräfte aufgrund ihrer Eignung für deutsche Verpflichtungen im Rahmen der Vereinten Nationen zur Verfügung.“⁵⁶⁴

Die FAZ kam bezüglich des Bundeswehrplans 93 zu dem Fazit:

„Die Bundeswehr wird künftig aus Verbänden bestehen, die für den Einsatz außerhalb Europas ausgerüstet werden, sowie aus Truppen, deren Ausrüstung nicht mehr modernisiert wird und die allein der Landesverteidigung dienen sollen.“⁵⁶⁵

Erst nachdem das Bundesverfassungsgericht Auslandseinsätze der Bundeswehr mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen des Grundgesetzes für vereinbar erklärt hatte, war der Weg für eine politische Neudefinition des Instrumentes Bundeswehr frei. Es galt zu klären, an welchen Einsätzen man sich beteiligen sollte, an welchen nicht. Die Vereinigten Staaten hatten in Reaktion auf den gescheiterten Einsatz in Somalia einen Kriterienkatalog aufgestellt. Demnach

- müssen nationale Interessen berührt sein;
- muss das Ziel der Operation klar vorgegeben sein;
- darf das Ziel gemeinsam und im Verbund erreicht werden;
- bedarf es der Zustimmung der Bevölkerung zum Einsatz.⁵⁶⁶

Eine derartige Kategorisierung hätte sich auch für Deutschland angeboten, wobei die Interessendefinition selbstverständlich die Möglichkeit eingeschlossen hätte, eine wertgebundene Definition deutscher Außen- und Sicherheitspolitik vorzunehmen.

3.3.1.3.3 *General Naumann im Kreuzfeuer der Kritik*

Die Bundeswehrführung war seit Sommer 1991 wiederholt dem Vorwurf ausgesetzt, sie verletze mit ihren Planungen, die der Bundeswehr die Fähigkeit zu Auslandseinsätzen verschaffen sollen, den Primat der Politik. Die Kritik richtete sich vor allem gegen General Naumann und die Inspektoren der Teilstreitkräfte. Empört berichtete der Spiegel im März 1992, die Militärs seien unter Stoltenberg zielstrebig daran gegangen, den Auftrag der Bundeswehr nach ihrem eigenen Ermessen zu formulieren. „Sie entwickelten ein Szenario, das einem neudeutschen Größenwahn gerecht“ werde, so die Kritik aus Hamburg.⁵⁶⁷ Martin/Schäfer unterstellten der Bundeswehrführung einen „Drang zum Gestalten“, nachdem man Jahre auf den Feind gewartet habe.⁵⁶⁸

564 Erklärung des Bundesminister der Verteidigung, Dr. Gerhard Stoltenberg, über die Eckdaten des Bundeswehrplans '93 am 11. Januar 1992, in: Der Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Informationen zur Sicherheitspolitik. Februar 1992, S. 3f.

565 FAZ: Die Bundeswehr will ihre Rüstungsausgaben verringern, 13.01.1992.

566 Rolf Clement: Ein Schlag gegen die Bequemlichkeit, in: loyal, Nr. 9/1994, S. 8-11 (8f.).

567 Der Spiegel: Größenwahn der Generäle, S. 19.

568 Mathias Schäfer/Paul Schäfer: Die Bundeswehr als Instrument deutscher Machtprojektion, in: Blätter, Nr. 1/1994, S. 44-55 (44).

Derartige Vorwürfe setzen voraus, dass die Bundeswehrführung bewusst gegen politische Weisungen verstoßen hat. War dies der Fall? Der medial geäußerte Vorwurf der Verletzung des Primats der Politik war eng mit der Person Naumanns verbunden. Stärker als jeder seiner Vorgänger nahm er Einfluss auf die Politik. Intensivierend kam hinzu, dass sich die Politik im Allgemeinen und die Bundesregierung im Speziellen in dieser Zeit schwer damit taten, eine klare sicherheitspolitische Linie vorzugeben. In dieses Vakuum hinein lancierte das BMVg die Formulierung deutscher Sicherheitsinteressen, die die Politik bis dahin schuldig geblieben war. Naumann agierte als pragmatischer Sicherheitspolitiker frei von politischen Zwängen und Ängsten, nur der eigenen Überzeugung folgend. Seine Initiativkraft, sein Mut die Dinge klar und deutlich anzusprechen, wurde in den Medien mit Befremden zur Kenntnis genommen. Naumann verkörperte fortan den neokonservativen Militärstrategen, dessen Ziel es sei, der Bundeswehr in Staat und Gesellschaft eine neue, besondere Rolle zuzuweisen.

Bei seinen Äußerungen stets demonstrativ auf die Wahrung des Primats der Politik bedacht, verwies Naumann auf die Notwendigkeit der Anpassung der Bundeswehr an diese neuen Aufgaben. Er mahnte an, dass die Planungen in Richtung Auslandseinsätze der vorherigen politischen Klärung bedürften, folglich diese Frage nicht Gegenstand einer militärischen Planung sein könne⁵⁶⁹, und hielt sich insoweit an die Sprachregelung von Stoltenberg. Die Planungen der Bundeswehr liefen genau in diese Richtung, hin zu mehr Flexibilität, mehr Mobilität, mehr Professionalität. Dies trug ihm den Vorwurf Grässlins ein, „gebetsmühlenhaft das politische Primat“ propagiert, gleichzeitig aber ein strategisches Grundlagenpapier vorbereitet zu haben, das den politischen Primat „alsbald aushebeln sollte“.⁵⁷⁰

Nach und nach beharkten vor allem die Linken Naumann als Vorreiter einer militarisierten Außenpolitik. Anlässlich des Rücktritts vom Amt des Generalinspektors der Bundeswehr (um den Vorsitz im NATO-Militärausschuss zu übernehmen) kritisierte Heinrich, dass gegen „das unbedingte Vorrecht der Politik [...] während des Naumannschen Inspektorats vielfach, massiv, vor allem aber vorsätzlich verstoßen“ worden sei. „Verglichen mit seinen Vorgängern dürfte er damit wohl eine Premiere geliefert haben“, so Heinrich weiter.⁵⁷¹ Grässlin kommentierte:

„Kein anderer Soldat hat der Sicherheitspolitik der bundesdeutschen Nachkriegsära einen stärkeren Stempel aufgedrückt als eben dieser oftmals so harmlos dreinblickende Klaus Naumann [...]. Viel bedeutender war die Tatsache, dass er die Interessen der Bundesrepublik Deutschland neu definiert und damit der Bundeswehr eine neue Aufgabe gegeben hat.“⁵⁷²

Dass ein Generalinspekteur einer Bundesregierung das außenpolitische Konzept vorgibt,⁵⁷³ ist eine ebenso interessante wie gewagte These, die einmal mehr das gespannte Verhältnis von Militär und einigen Friedensforschern verdeutlicht. Grässlin weist General Naumann eine Schlüsselrolle in dieser Phase zu: Mit der Formulierung einer neuen Militärstrategie habe Naumann bewusst und

569 Fragen an Klaus Naumann: Truppe will Führung spüren, in: IFDT, Nr. 11/1991, S. 50-57 (53f.).

570 Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 49.

571 Arthur Heinrich: Der Normalisierer geht, in: Blätter, Nr. 3/1996, S. 347-358 (347).

572 Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 50.

573 vgl. hierzu bspw. folgende Ausführungen: ebd., S. 49ff; 92ff., 141f.; Die Vorwürfe Grässlins, dessen Ausführungen im Kern durchaus lesenswert und informativ sind, leiden unter dem ständigen Versuch des Autors, die Problematik der Person Naumann und der gesamten deutschen Politik offen zu legen.

nachhaltig die konzeptionelle Position des Bundeskanzlers beeinflusst, um am Ende genau die Ziele zu erreichen, „welche er verfolgt und letztlich diktiert“ habe. Grässlin gesteht zwar ein, dass der Primat der Politik strukturell „nie außer Kraft gesetzt“ worden sei, „de facto aber zwang der Generalinspekteur der Bundeswehr zumindest den Regierungsvertretern eine Position auf, die diese bislang nicht gehabt hatten“.⁵⁷⁴ Diesbezügliche Vorwürfe verlangen nochmals einen Blick auf die Fakten.

Naumann traf mit seinen Auffassungen die Grundstimmung der militärischen Führung, die naturgemäß in der Mehrheit dem konservativen Milieu entstammte. Die Militärs befürworteten mehr oder weniger vorsichtig ein stärkeres internationales Engagement im Sinne ihres Generalinspektors.⁵⁷⁵ Eher selten war die unverblünte Art von Fregattenkapitän Meyer-Sach, der nicht verhehlte, dass er in der „Freiheit der Meere eine der entscheidenden Voraussetzungen für eine prosperierende Wirtschaft“ sehe. Entsprechend sei „die ungehinderte friedliche Nutzung aller Seeverbindungswege [...] eine der wichtigsten Grundlagen deutscher Sicherheit“. Aus diesem Grunde brauche Deutschland auch künftig „die Fähigkeit und die Kapazität, um seine legitimen Interessen zur Nutzung der freien See zu behaupten“.⁵⁷⁶ Meyer-Sach äußerte sich im Sinne der militärischen Strategiepapiere von 1992 und setzte sich damit über die gängige Auffassung hinweg, wonach die Bundeswehr sich zunächst an Krisenoperationen beteiligen sollte, ohne dass dabei eine Interessenvertretung wie die von Meyer-Sach angesprochene maritime Risikovorsorge thematisiert wurde. Interessant auch die Äußerung von Oberstleutnant i.G. Gerner, Referent im Führungsstab des Heeres:

„Der Umfang an präsenten, schnell einsatzbereiten und mobilmachungsunabhängigen Heereskräften wird vor allem durch das neue Aufgabenspektrum bestimmt. Das Heer muss in der Lage sein, seine neue Rolle als ‚Exporteur von Sicherheit‘ ausüben zu können. Hierbei gilt die Prämisse, dass das Heer für den einzelnen Einsatz einen sichtbaren, eigenständigen sowie militärisch wirksamen Beitrag zu leisten hat. So wird sich das Heer an Einsätzen zum Schutz von Bündnispartnern sowie an friedenserzwingenden Maßnahmen hoher Intensität mit einem Brigade- bis Divisionsäquivalent zu beteiligen haben.“⁵⁷⁷

Diese Äußerung ist insofern brisant, als sie im Januar 1994 gemacht wurde, also ein halbes Jahr vor der Feststellung der Rechtmäßigkeit von Auslandseinsätzen durch das Bundesverfassungsgericht. Allerdings ist darauf zu verweisen, dass die strategische Ausrichtung zu dieser Zeit durch die Politik vorgegeben war und nur die rechtliche Klärung noch ausstand. Die Kritik an den Militärs verschärfte sich im Laufe des Jahres 1992: Der Spiegel warf den Planern um General

574 Ebd., S. 48f.

575 vgl. etwa chronologisch: Hans-Joachim Reeb (Major): Warum noch Streitkräfte?, in: IFDT, Nr. 2/1990, S. 44-58 (56f.); Dietrich Oetjen (Oberst i.G.): Einig Vaterland – Welche Streitkräfte, in: Truppenpraxis, Nr. 4/1990, S. 354-359 (357); Schade (Brigadegeneral): Auftrag deutscher Streitkräfte im Rahmen sicher verändernder Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 58; Jürgen Kieschowitz (Major i.G.): „Der Verteidigungswille muß sich neu orientieren“, in: Truppenpraxis, Nr. 5/1991, S. 542-542 (543); Harald Wust (General a.D., Generalinspekteur 1976-78): Bundeswehr wohin?, in: loyal, Nr. 4/1991, S. 4-7 (7); Michael Meyer-Sach (Fregattenkapitän): Deutsche Streitkräfte – Quo vadis?, in: wt, Nr. 3/1993, S. 54-58 (56); einmal mehr Hans-Joachim Reeb (Oberstleutnant): Weder Söldner noch Pappkamerad, in: IFDT, Nr. 4/1993, S. 24-29 (28); Brigadegeneral a.D. Farwick in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 18.10.2004 in Todtnau; Oberst a.D. Kleffel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 31.03.2005 in Gummersbach.

576 Meyer-Sach: Deutsche Streitkräfte – Quo vadis?, S. 57.

577 Gerner: das wirksamste militärische Instrument deutscher Sicherheitspolitik, S. 52; Josef Gerner war zu dieser Zeit im Dienstgrad Oberstleutnant i.G. Referent im Führungsstab des Heeres in Bonn.

Naumann im Frühjahr 1992 vor, ein Szenario zu entwickeln, „das einem neudeutschen Größenwahn gerecht“ werde. „In vorauseilendem Gehorsam“ würden „Naumann und seine Führungsstäbler“ von einem Einsatz der Bundeswehr im „Krisenbogen von Marokko bis Pakistan“ schwärmen.⁵⁷⁸ Naumann räumte in seiner Stellungnahme zu diesen Vorwürfen ein, wiederholt von einem „Krisenbogen von Marokko bis Pakistan“ gesprochen, zu keinem Zeitpunkt aber einen diesbezüglichen Einsatz der Bundeswehr thematisiert zu haben.⁵⁷⁹ Seine zahlreich dokumentierten Äußerungen und Berichte belegen dies.

Weitere Beispiele verdeutlichen die schwierige Rolle der Generäle in einem diffusen politischen Umfeld. Der Inspekteur des Heeres, Generalleutnant Hansen, kam mit der Herausgabe der sog. *Weisung Nr. 1* im August 1992 in den konkreten Verdacht, entgegen der politischen Vorgabe einen raschen Aufbau von Krisenreaktionskräften, die sich auf künftige Auslandseinsätze vorbereiten sollten, zu betreiben. Ziel dieses Papiers war es, das Heer auf Einsätze im neuen Gefahrenspektrum der Friedenssicherung einzustellen. Aus Sicht Hansens mussten die Streitkräfte erst einmal in die Lage versetzt werden, mögliche Einsätze überhaupt zu bewältigen. Alles andere sei Aufgabe der Politik gewesen.⁵⁸⁰ Sein Stab begründete derartige Planungen mit wiederkehrenden Ankündigungen der Regierung, das wiedervereinigte Deutschland werde sich schon bald an Blauhelmeinsätzen beteiligen müssen.⁵⁸¹ General Hansen erklärt, ausschlaggebend für seine Initiative seien Erfahrungen während der Golfkrise gewesen:

„Mich hat das damals wirklich zutiefst schockiert, als Teile der Luftwaffe in die östliche Türkei verlegt werden sollten und nur mit Hilfe von Pfarrern und Sozialarbeitern und gutem Zureden die Offiziere sich überhaupt bereit erklärt haben, da runter zu gehen. Und das war für mich der Ausgangspunkt: Ein Schockerlebnis.“

Als er Heeresinspekteur wurde, wollte Hansen das Seinige tun, damit solche Einstellungen wie beim Zweiten Golfkrieges nicht wieder auftreten. Hansen berichtet, es habe damals weniger an einem Ausbildungsdefizit gelegen; der springende Punkt sei die mentale Einstellung der Soldaten gewesen, die ganz auf Frieden eingestellt waren.⁵⁸²

Die Weisung Nr. 1 war durch Indiskretion auf dem Weg zu Generalinspekteur Naumann publik geworden, bevor Naumann über diese Vorlage entscheiden konnte. General Hansen wurde seinerzeit vor den Verteidigungsausschuss zitiert. Verteidigungsminister Rühle erklärte dort die Weisung Nr. 1 für null und nichtig und tadelte das eigenmächtige Vorgehen des Generals, ohne dass dieser selbst vor dem Ausschuss vortragen durfte.⁵⁸³ Generalmajor a.D. Millotat verweist darauf, dass General Hansen als Inspekteur etwas anschieben wollte, was nach den Kriterien der Political Corectness Sache der politisch-strategischen Führung war.⁵⁸⁴ Von letzterer waren schnelle Vorgaben aber nicht zu erwarten – das unterstreicht die Probleme der Militärs.

578 Der Spiegel: Größenwahn der Generäle, S. 19f.

579 Leserbrief von Klaus Naumann: Soldat in der Pflicht, in: Der Spiegel, Nr. 16/1992, S. 8.

580 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

581 Der Spiegel: Transport von Gefallenen, Nr. 37/1992, S. 23-24 (23).

582 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

583 ebd.

584 Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jugenheim.

Generalleutnant a.D. Drews schildert seine Erfahrungen als Kommandeur der Panzertruppenschule in Munster Anfang der 90er. Ohne Weisung habe er Arbeitsgruppen eingesetzt, die Überlegungen anstellten, was in Zukunft auf die Panzertruppe zukommen werde. Während in der Vergangenheit etwa Tarnen und Täuschen oder der wirkungsvolle Waffeneinsatz im Fokus der Ausbildung gestanden hatten, ging es plötzlich darum, offen zu operieren und Stärke zu demonstrieren. Es kam zu einem völligen Umdenken mit dem Ergebnis, dass die operative Führung aus normativen Handlungszwängen heraus der strategischen Führung vorauseilte:

„Es ist das passiert, was immer in Umbruchphasen passiert: dass man dort, wo man operativ tätig ist, viel weiter ist in grundsätzlichen Fragen als dort, wo eigentlich die Zuständigkeit für grundsätzliche Fragen liegt. Der Führungsstab des Heeres, vor allem das Heeresamt, konnte das gar nicht nachvollziehen. In dieser Phase war das Heeresamt, also die Stelle, wo die Ausbildungsdoktrin und die Einsatzdoktrin erarbeitet werden, wo die Zuständigkeit liegt, völlig überfordert, weil das Heeresamt sich berufen sah, die gültige reine Lehre zu vertreten. Diese reine Lehre war aber überholt. Unten, wo die Taktik ausgebildet wurde, stellte sich dann die Frage der Glaubwürdigkeit. Denn jeder kann ja mitdenken und sehen, was man für einen Unsinn macht, wenn man sich nicht auf die neuen Forderungen einstellt.“⁵⁸⁵

Generalleutnant a.D. Drews erläutert, für diese neuen Aufgaben sei ein neuer Typ Soldat gefordert gewesen. Solche Themen öffentlich zu behandeln, habe wegen der Spannung zwischen militärischer und politischer Führung Probleme bereitet. „Unten“ sei oft strategischer gedacht worden als „oben“, vor allem auch, weil die Militärs unter dem Druck standen, sich selbst das Neue zu erklären und Lösungen zu finden. Die Erwartungen an die politische Leitung, ein ehrliches militärstrategisches Konzept zu liefern, wurden von dieser nicht erfüllt.⁵⁸⁶

Der ehemalige Befehlshaber des Heeresführungskommandos, General a.D. Dr. Reinhardt, beschreibt seinen Umgang mit den fehlenden strategischen Vorgaben:

„Ich war in der Führungsakademie in der ähnlichen Situation. Ich habe die ersten großen Lagen dort erlebt und habe sie abgebrochen. Das waren alles Lagen, die ab sofort ins militärgeschichtliche Museum gehörten, denn sie passten nicht mehr. Wir haben sehr wohl versucht herauszuhören, wo denn die strategischen Leitlinien lagen. Wir haben uns dann selber strategische Leitlinien erarbeitet. Ob das alles richtig war, darüber lässt sich streiten. Aber ich habe gesagt, lasst uns selber in die Zukunft schauen, denn wenn wir warten, bis wir aus Bonn die Vorgaben kriegen, dann müssen wir die operative und taktische Ausbildung auf Eis legen, und das konnten wir uns nicht leisten.“⁵⁸⁷

Generalmajor a.D. Beck bemängelt, er habe es in dieser Phase und auch in den Jahren nach 1994 übernehmen müssen, seinen Soldaten den Wandel und die Auswirkungen auf die Streitkräfte zu erklären. Diese Erklärung – so seine Kritik – hätte er sich eigentlich zuerst von der Politik gewünscht. Deutsche Soldaten gingen überall hin, wenn das Parlament es beschließe. Allerdings möchte auch der Soldat erkennen, warum und für was er in den Einsatz geschickt werde.⁵⁸⁸

Bei nüchterner Betrachtung, die abwägt zwischen internationalen und nationalen Vorgaben, politischer Rhetorik und militärischer Verantwortung für eine optimale Ausbildung der Soldaten, wird deutlich, dass General Naumann als zwar konservativer, aber weit voraus denkender Militärstrategie handelte, der sich in schwieriger Zeit auf schmalen Grat bewegte und durch seine Analysefähigkeit viele Politiker in den Schatten stellte, was ihm den Vorwurf einbrachte, seine persön-

585 Generalleutnant a.D. Drews in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.04.2006 in Bonn.

586 ebd.

587 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

588 Generalmajor a.D. Beck in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 29.08.2005 in Meckenheim.

lichen Auffassungen seien es gewesen, an welche die politische Führung ihre Meinung angepasst habe.⁵⁸⁹

3.3.1.3.4 Diskussion um Führungsfähigkeit und Generalstab

„Während die Regierung die Beteiligung am UN-Einsatz in Somalia nicht zuletzt dazu nutzt, den Anspruch auf Normalität durchzusetzen, zögert die Bundeswehrführung mit der Anpassung ihrer Organisation. Beispielsweise wäre daran zu denken, Führungsstäbe zu schaffen, mit denen Verbände der Bundeswehr dann, wenn sie nicht von der Nato eingesetzt werden, in nationaler Verantwortung geführt werden können. Offenbar will man nichts tun, was an den einstigen Generalstab erinnern könnte, so, als halte man eine solche Einrichtung in jedem Fall für suspekt. Die Führung der Armee in eigener Verantwortung (bei Wahrung des Vorrangs der Politik), das ist ein Stück Normalität, auf das außer Deutschland kein Land verzichtet, das Streitkräfte unterhält.“⁵⁹⁰

Karl Feldmeyer

Die angeführte Meinung Feldmeyers aus dem Herbst 1993 war bemerkenswert. Vor allem der Spiegel hatte 1992 immer wieder die Gefährdung oder gar den Verstoß der Militärs gegenüber dem Primat der Politik beklagt. Diese Kritik bezog sich u.a. auf Hinweise, der Generalinspekteur habe die Einrichtung eines Führungskommandos gefordert, was von Journalisten – die Sachlage massiv verkürzend – mit einem Generalstab nach Art der Wehrmacht in Verbindung gebracht wurde. Insgesamt belegt die Auseinandersetzung um ein Führungskommando – einen „de-facto Generalstab“, wie bemerkt wurde – neben der Grundsatzdebatte um Auslandseinsätze der Bundeswehr, um Normalisierung und deutsche Interessen das besonders schwierige Verhältnis der Deutschen zu Machtpolitik und Streitkräften. Die scharfe Kritik an den Plänen zur Einrichtung eines Führungskommandos und die Gleichsetzung dieses Bestrebens mit vergangenen Generalstäben sprach nicht für den Sachverstand der Autoren. Eine „fadenscheinige Begründung“ sei es, wenn man die Forderung nach einem Führungskommando auf die Einsatzerfahrungen zurückführen wolle, hieß es in Deutschlands wichtigstem Nachrichtenmagazin, wohingegen „besonnene Militärs“ die Einrichtung eines Ad-hoc-Führungsstabes für ausreichend hielten.⁵⁹¹ Angemerkt sei, dass es auch unter den Militärs Vorbehalte gegen eine Stärkung des Generalinspektors gegeben hatte. Diese Vorbehalte resultierten jedoch aus der Sorge, eigene Kompetenzen abtreten zu müssen.⁵⁹²

Einmal mehr waren es die praktischen Erfahrungen bei einem Einsatz, in diesem Fall in Somalia, die eine Institutionalisierung der Einsatzführung unter Berücksichtigung des Joint-Gedankens nahe legten.⁵⁹³ Nach seiner Einrichtung erwies sich das Führungszentrum der Bundeswehr (FüZBw) ungeachtet aller Generalstabs-Beschwörungen als effizientes Mittel, die militä-

589 Heinrich: Der Normalisierer geht, S. 355; Elmar Schmäling: Generale machen Politik, in: Der Spiegel, Nr. 18/1993, S. 24-25 (26); Grässlin: Lizenz zum Töten?, S. 61.

590 Karl Feldmeyer: Wozu die Bundeswehr dient, in: FAZ, 26.10.1993.

591 Der Spiegel: Größenwahn der Generäle, S. 19f.

592 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

593 Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow; Kapitän z.S. Lux verweist aber ebenso auf die enormen Rivalitäten der Teilstreitkräfte untereinander. Nach der Evakuierung der deutschen Heereskräfte durch die Marine aus dem Hafen von Mogadischu sei alles strikt nach Teilstreitkräften getrennt worden. Die Heeressoldaten hätten nicht einmal die Bordwäsche der Marine benutzen dürfen.

rischen Einsätze auch politisch zu überwachen.⁵⁹⁴ Die Panikmache der Möchtegern-Anständigen war einmal mehr übertrieben gewesen. Kommentar von Kapitän z.S. a.D. Stockfisch:

„Die Forderung nach einem nationalen Führungskommando hat sich logischerweise rein sachlich von selbst gestellt, denn Truppenkontingente müssen bei Auslandseinsätzen geführt werden können. Bislang wurde die Bundeswehr von NATO-Kommandobehörden eingesetzt und geführt. Für Auslandseinsätze war die NATO nicht zuständig, daher musste ein nationales Führungskommando gebildet werden.“⁵⁹⁵

Wichtig in diesem Zusammenhang das Plädoyer von Egon Bahr im Jahre 1992. Nach seiner Auffassung müsste es die Aufgabe eines Generalstabes der Bundeswehr sein, der Politik Vorschläge über das Profil, die Struktur und die Bewaffnung der deutschen Streitkräfte zu unterbreiten. Vorsorglich fügte Bahr die Einschränkung hinzu, dass es „sicher nicht mehr“ Aufgabe eines deutschen Generalstabes wäre, „künftige Feldzüge vorzubereiten“, denn Deutschland werde „nicht mehr im Alleingang militärisch aktiv werden wollen, können und sollen“. Er hält fest:

„Um Missverständnisse zu vermeiden, kann man dem Ding auch einen anderen Namen geben. Aber warum sich verstecken? Ein normaler Staat in Europa, dessen nationale Interessen in Europa am besten aufgehoben sind und der keine territorialen Ambitionen mehr hat, braucht einen Generalstab nicht zu verstecken. Gerade wenn die Quantitäten der Streitkräfte reduziert werden, wird die Qualität umso wichtiger. Das gilt auch für intellektuelle Ausstattung zur besseren Führung.“⁵⁹⁶

Solch rationale Argumentation war selten in der Debatte. Ähnliche Vorschläge der Militärs wurden als präjudizierend aufgefasst. „Eine ständige, zentrale, teilstreitkraftübergreifende Planungs- und Führungsfähigkeit“ wurde jedoch in den Verteidigungspolitischen Richtlinien im November 1992 als notwendig beschrieben.⁵⁹⁷ Der Wunsch der Bundeswehrführung nach Installierung eines nationalen Führungskommandos zur Steuerung von Auslandseinsätzen passte in dieses Bild, wie auch die wiederkehrende Forderung der Militärs nach kriegsnaher Ausbildung und Konfrontation der Soldaten mit den Themen Verwundung und Tod. Von der Gegenseite wurde das als Ausdruck einer neuen martialisch-hegemonialen Strategie bewertet.⁵⁹⁸

3.3.1.3.5 Verantwortung der Militärs

In dieser Situation waren die Militärs gefragt, adäquate Planungen im Blick auf künftige Verwendungen der Bundeswehr anzustellen. Sie musste außerdem ihrer Verantwortung gerecht werden und die Soldaten auf diese neuen Aufgaben entsprechend vorbereiten, sowohl materiell als auch mental. Dass die Politik nach der rechtlichen Klärung der politischen Frage der Auslandseinsätze nicht ausreichend Zeit zur Anpassung an diese neuen Aufgaben gewähren würde, lag auf der Hand und zeigte sich dann bei den Einsätzen in Kambodscha und Somalia. Heeresinspekteur Hansen skizzierte das Dilemma: Die Truppe sei gehindert worden, prophylaktisch eine als angemessen empfundene Ausbildung im Vorfeld zu betreiben, weil dies als Verfassungsbruch gegolten hätte, solange noch kein Marschbefehl vorgelegen habe.⁵⁹⁹ General a.D. Hansen berichtet, nach

594 Biehl: Die neue Bundeswehr, S. 27.

595 Kapitän z.S. a.D. Stockfisch in einem Brief an den Verfasser vom 10.08.2005.

596 Egon Bahr: Ein Generalstab ist kein Tabu mehr, in: ES, Nr. 3/1992, S. 127.

597 Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, abgedruckt in: Blätter, Heft 9/1993, S. 1137-1151, Ziffer 48.

598 Der Spiegel: Größenwahn der Generäle, S. 18f., 21.

599 Gespräch mit Generalleutnant Hansen: Unterm Strich: Erfolg, in: loyal, Nr. 3/1994, S. 14-16 (14).

der zuvor skizzierten Annullierung der Weisung Nr. 1 habe es im Heer keinerlei Vorbereitungen auf ein verändertes Aufgabenspektrum gegeben. Schließlich habe ihn Minister Rühle am 19. Dezember 1992 angerufen und über einen Kabinettsbeschluss informiert, wonach am 23. Dezember ein Vorkontingent nach Somalia verlegt werden sollte:

„Ich habe mich dann erst mal schlau gemacht mit Sanitätern, was da im Einzelnen gemacht werden muss. Impfstoff? Das war bis dahin Tetanus – Ende! Da war jetzt genau die Situation eingetreten, die ich nicht wollte, dass eine Bundesregierung entscheidet, und das Heer konnte im Grunde genommen nicht!“⁶⁰⁰

Damit griff Hansen ein Problem der 90er auf. Die Bundeswehr war gefangen im politisch-verfassungsrechtlichen Streit der Parteien, denn ohne eindeutige Klärung der verfassungsrechtlichen Lage blieb auch die Ausbildungsgestaltung der Bundeswehr unklar. Der Spiegel berichtete über einen vertraulichen Vermerk der von Generalinspekteur Naumann eingesetzten *Arbeitsgruppe Vereinte Nationen* aus dem Dezember 1992, wonach die Ausbildung für diesen Auftrag „auch wegen der hohen Öffentlichkeitswirksamkeit“ mindestens sechs Monate beanspruche. Rühle piff seine Militärs zurück, die laut Spiegel im „vorausseilenden Gehorsam“ entsprechende Vorbereitungen angeordnet hatten.⁶⁰¹ Wie zweischneidig argumentiert wurde, zeigte sich, als es wenig später im Spiegel hieß, dass „dürftig vorbereitete Soldaten in einen höchst gefährlichen Einsatz“ geschickt werden. Den angemessenen Ausbildungsbedarf forderte das Magazin nicht ein, es kommentierte nur mit unangebrachter Süffisanz die vorbereitenden Maßnahmen der Militärs.⁶⁰²

Dass der militärische Vorgesetzte nach § 10 (3) Soldatengesetz die Pflicht hat, für seine Untergebenen zu sorgen, fand dabei keine Beachtung. Nach der Logik des § 10 (3) Soldatengesetz ist die geeignete Vorbereitung und Ausbildung der Soldaten auf besondere Missionen zu subsumieren. Dass dafür nach einem Einsatzbeschluss nur sehr wenig Zeit bleiben sollte, zeigte der Fall Somalia. Zwischen Entsendebeschluss (21. April 1993) und Inmarschsetzung des Vorkommandos (12. Mai 1993) lagen drei Wochen. Diese Diskrepanz zwischen theoretischem Ausbildungsbedarf und realer Ausbildungszeit ist gravierend, denn der Soldat im Auslandseinsatz sollte neben erweiterten militärischen Fähigkeiten auch besondere soziale Kompetenzen und Verhaltensweisen verinnerlicht haben. Die Versuche der Militärs, die Soldaten auf die offensichtlich bevorstehenden neuen Aufgaben vorzubereiten, mögen bei rechtsdogmatischer Berücksichtigung des Primats der Politik problematisch gewesen sein, unangebracht waren sie keineswegs! Die Bundeswehrspitze sah sich somit zu einem Spagat gezwungen zwischen angemessener Vorbereitung der Streitkräfte auf einen neuen Aufgabenbereich, der durch politische Äußerungen aus Regierungskoalition und Bundesregierung und, mit zeitlicher Verzögerung, durch die neue NATO-Strategie, die Petersberg-Aufgaben und die Verteidigungspolitischen Richtlinien nicht nur als abstrakte Möglichkeit erschien, und dem Gehorsam gegenüber einer im Gezänk verweilenden und die Justiz bemühenden deutschen Politik.

600 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

601 Der Spiegel: Schritt für Schritt in den Krieg, S. 23.

602 Der Spiegel: Auch Verluste, S. 33.

Wichtig für eine sachliche Bewertung: Es war die logische Konsequenz der internationalen Lage, nicht eine Folge von Handlungen der Militärs, dass der Bundeswehr nach der Verteidigungsfähigkeit die Krisenfähigkeit als neue Aufgabe gestellt wurde. Der eine oder andere hohe Militär schoss mit seinen Äußerungen über das Ziel hinaus.⁶⁰³ Aber Fakt war, dass der Auftrag der Bundeswehr einer veränderten Sicherheitslage angepasst werden musste. Vor diesem Hintergrund scheint der Vorwurf Grässlins konstruiert, man habe seitens der Militärs eine „doppelte Neudefinition deutscher Interessen – inhaltlich wie geografisch“ bemüht, um die Bundeswehr zu retten.⁶⁰⁴ Die Kritiker der Papiere setzten sich einzig mit der Interessendefinition auseinander, ohne den daraus abgeleiteten, moderat formulierten Aufträgen der Bundeswehr Beachtung zu schenken.

Die militärische Führung um Generalinspekteur Naumann schien in dieser Phase die Ergänzung zum Blankeneser Erlass sowie das Recht der planerischen Vorgaben voll auszureizen.⁶⁰⁵ In diesem Zusammenhang wirkt die Einschätzung Hubatscheks überzeugend:

„Zwar gilt der stets freudig bejahte ‚Primat der Politik‘ unangefochten; das bedeutet aber nicht, dass der Soldat erst dann mit dem Nachdenken beginnen darf, wenn der Politiker damit am Ende ist.“⁶⁰⁶

Was war Naumanns Alternative? Hätte die Bundeswehr strikt in Richtung verbesserte Verteidigungsfähigkeit fortentwickelt werden sollen, während Soldaten zur selben Zeit vermehrt und außerhalb des Bündnisgebietes in den Auslandseinsatz geschickt wurden? Solche Planspiele wären als die von ewig Gestrigen und als realitätsfern zurückgewiesen worden. Generalinspekteur Naumann, Mitglied der CDU, schlug in dieselbe Kerbe wie die Politiker Lamers und Schäuble, die sich mit entsprechenden Forderungen hervorgetan hatten. Auch sie wollten die Einsatzmöglichkeiten der Bundeswehr nicht unnötig beschränken.⁶⁰⁷ Darüber hinausgehende Darstellungen, der Generalinspekteur wolle die Bundeswehr in der ganzen Welt interventionistisch und, sinngemäß, mit der Lizenz zum Töten einsetzen,⁶⁰⁸ waren absurd. Naumanns öffentliche Äußerungen enthielten nichts, was ein Generalinspekteur der Bundeswehr nicht hätte sagen dürfen. Schließlich ist es das Recht auch des Soldaten, die Politik mitzugestalten und zu beeinflussen, nur gehorchen muss er, wenn entsprechende Weisungen vorliegen.

603 Rolf Clement: Das Heer der Zukunft, in: loyal Nr. 11/1992, S. 4-9 (5).

604 Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 54.

605 Hier zeigen sich – ob bewusst gestreut oder durch Nachlässigkeit entstanden, sei dahingestellt – Ungenauigkeiten bei Grässlin. Als Nachweis des stark erweiterten Aufgabenbereiches nach der Fortschreibung des Blankeneser Erlasses führt der Autor bspw. ein eingeführtes Weisungsrecht des Generalinspektors gegenüber den Inspektoren auf. Dieses Weisungsrecht war aber bereits Bestandteil des Blankeneser Erlasses. Des Weiteren bedient er sich falscher Zitate des Erlasses, vgl. Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 52 und Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Erlass zur Umgliederung des militärischen Bereichs im Bundesverteidigungsministerium. Hamburg 21. März 1970 (Blankeneser Erlass), Anlage 2, Punkt III. 2. b).

606 Gerhard Hubatschek: Dialog zum neuen Selbstverständnis der Streitkräfte, in: Soldat und Technik, Nr. 9/1992, S. 565.

607 Karl Lamers: Von deutscher Drückebergerei, in: Der Spiegel, Nr. 12/1992, S. 22-23; Interview mit Wolfgang Schäuble: „Nato-Mitglied, das reicht nicht“, in: Der Spiegel, Nr. 4/1993, S. 20-23 (21); Schäuble in Bundestag-Plenarprotokoll 12/70 vom 16.01.1992, S. 5899.

608 vgl. die zahlreichen Hinweise samt beißender Rhetorik bei Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 64f.

3.3.1.3.6 Fazit

„Aber der Primat der Politik über das Militär – einer Politik, die unten den mündigen, zwar nicht mitbestimmenden, doch mitdenkenden Soldaten verlangt – wäre schädlich statt nützlich, wenn er oben ein Gefängnis für Generale und Admirale geschaffen, das heißt: die höchsten Offiziere in den Stand stumpfer Vollstrecker degradiert hätte. Aus ihrer Verantwortung wächst nicht nur ihr Recht, sondern ihre Pflicht, ihre Meinung – auch öffentlich – zu sagen, wenn es um Erfordernisse und Bedürfnisse der Streitkräfte geht, die deren Auftrag betreffen. Sie sind militärische Ratgeber der politischen Führung, haben eigene Kompetenzen, die dieser Führung nachgeordnet sind, müssen Entscheidungen nach innen und nach außen begründen und vertreten, können dem vermeintlichen oder tatsächlichen Zeitgeist nicht aus Bequemlichkeit opportunistische Reverenz erweisen. Wer ihnen das verweigern, sie zum Schweigen verdammen möchte, brächte die Bundeswehr in die Gefahr der Verkettung.“⁶⁰⁹

Wolfram von Raven

Als problematisch für die öffentliche Wahrnehmung stellte sich heraus, dass das Verteidigungsministerium schneller mit der Feder zur Hand war, um deutsche Sicherheitsinteressen zu formulieren, als die Politik insgesamt.⁶¹⁰ Sicherlich wäre es glücklicher gewesen, die Regierung hätte auf der Basis einer Gesamtanalyse unter Federführung von Kanzleramt und Auswärtigem Amt eine gemeinsame außen- und sicherheitspolitische Strategie entwickelt. Doch vor allem das Auswärtige Amt hielt sich in dieser Zeit zurück, wodurch die Wegweisung aus dem Verteidigungsministerium von besonderer Notwendigkeit und von besonderem Gewicht war, um die komplizierte Planung der Bundeswehr in die richtige Richtung zu lenken. Um die analytischen Möglichkeiten angesichts der sicherheitspolitischen Veränderungen zu stärken, beschloss die Bundesregierung die Gründung einer Bundesakademie für Sicherheitspolitik. Als ressortübergreifende Einrichtung war sie als zentrale Fortbildungsstätte in Fragen der Sicherheitspolitik gedacht.⁶¹¹

Es bleibt festzuhalten, dass die überwiegende Mehrheit der Militärs offensichtlich kein Problem damit gehabt hätte, die Bundeswehr konsequent auf internationale Kriseneinsätze vorzubereiten, ohne darüber die Fähigkeit zur Verteidigung aufzugeben. Letzteres wurde in einer Befragung von Bataillonskommandeuren 1990/1991 als der primäre Auftrag identifiziert.⁶¹² Doch diese Entscheidung lag nicht bei ihnen, sondern bei der Politik, die sich wegen der Pluralität der Auffassungen schwer tat, klare Entscheidungen zu treffen.⁶¹³ Letztlich muss man zu dem Ergebnis kommen, dass der Primat der Politik vorrangig in der zweiten Jahreshälfte 1991 tatsächlich gefährdet war, aber diese Gefährdung war durch die Politik provoziert. Die Planungen der Militärs basierten zwar auf den Vorstellungen von CDU/CSU, Bundeskanzler und Verteidigungsminister, was aber fehlte, war eine verbindliche strategische Wegweisung. Hinzu kam, dass der Golfkrieg die Planungen beeinflusste. Die Militärs planten unter dem Eindruck dieser Ereignisse und reagierten dabei auf die Wünsche der Partnerstaaten nach mehr internationalem Engagement der Bundesrepublik. Einige Gesprächspartner räumten ein, in ihrem Verantwortungsbereich die Ausbildung diesem Trend eigenmächtig angepasst zu haben.

609 Wolfram von Raven: Primat der Politik, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 4/1989, S. 221.

610 Martin/Schäfer: Militärische Dimension deutscher Außenpolitik, S. 1187.

611 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Jahresbericht der Bundesregierung 1990, Bonn 1991, S. 429.

612 Meyer: Armee im Umbruch, S. 87.

613 Thelen: Minister im Härtetest, S. 437.

Bereits die Beschlüsse des Gipfels von Rom müssen für die Planer befreiend gewirkt haben, denn die Zustimmung der Bundesregierung implizierte auch deren Bereitschaft, die neue Strategie der NATO mitzutragen und der daraus erwachsenden Verantwortung gerecht zu werden. Hier scheint es ein Kommunikationsproblem gegeben zu haben, denn der Bundeswehrplan enthielt nicht den Hinweis, die Krisenfähigkeit der Bundeswehr herzustellen. Endgültige und nachlesbare Klarheit lieferten erst die Verteidigungspolitischen Richtlinien im November 1992. Zwar war die Verfassungslage weiterhin nicht geklärt, die VPR enthielten aber den entsprechenden Hinweis, ohne dass die Militärs ihre Planungen dem Vorbehalt der Klärung unterwerfen mussten. Dass die Planungen sich auf militärische Kapazitäten beschränkten und nicht auf präventive Diplomatie, friedliche Streitbeilegung und Abrüstung, wie vorgeworfen wurde,⁶¹⁴ ist kein Versäumnis der Militärs, sondern der Politik. Die Militärs sind dazu angehalten, ihre Meinung zu sagen, dann aber der getroffenen Entscheidung zu folgen. Nur so kann das idealtypische Bild des Staatsbürgers in Uniform begriffen werden.

3.3.1.4 Sicherheitspolitische Vorgaben aus dem BMVg

„Deutsche Soldaten brauchen ein neues Selbstverständnis. Die Herausforderungen der Zukunft verlangen ein anderes Militär. Die Mission des Soldaten im 21. Jahrhundert wird heißen: schützen, retten, helfen.“⁶¹⁵

Volker Rühle

3.3.1.4.1 Militärpolitisches Grundlagenpapier 1992

Die Hardthöhe legte dem Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages am 20. Januar 1992 ein Strategiepapier mit dem Titel *Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr* vor, über das der Sozialdemokrat Erler urteilte, der Minister hätte „genauso gut die Loreley [...] in den Rhein“ kippen können, „denn etwa so große Wellen wird diese Aktion auslösen“. Stoltenbergs Ausführungen seien „eine Provokation und ein Anschlag auf den jahrzehntelangen bundesdeutschen Konsens über die Rolle bewaffneter Streitkräfte“.⁶¹⁶ Zunächst als *Stoltenberg-Papier* bekannt,⁶¹⁷ wurde das Papier auch nach dem amtierenden Generalinspekteur als *Naumann-Papier* bezeichnet.⁶¹⁸ Das Papier, das

614 vgl. bspw. Götz Neuneck: *Wohin marschiert die Bundeswehr?*, in: Dieter S. Lutz (Hrsg.): *Deutsche Soldaten weltweit? Blauhelme, Eingreiftruppen, „out-of-area“ – der Streit um unsere sicherheitspolitische Zukunft*. Hamburg 1993, S. 83-113 (84).

615 Bundestag-Plenarprotokoll 12/110 vom 08.10.1992, S. 9422f.

616 Gernot Erler: *Anschlag auf jeden Konsens*, in: Sozialdemokratischer Pressedienst, Nr. 47/28 vom 10.02.1992, S. 1-2 (1).

617 Gernot Erler: *Stoltenbergs Abenteuer*, in: Sozialdemokratischer Pressedienst, Nr. 47/33 vom 17.02.1992, S. 1-3 (2); Grässlin: *Lizenz zum Töten*, S. 384, hier der Hinweis in Fußnote 21 sowie Pflüger: *Die neue Bundeswehr*, S. 16; Lothar Schröter: *Bundeswehrreform. Der Krieg ist der Ernstfall*, in: *Utopie kreativ*, Nr. 138/April 2002, S. 331-343 (332); Netzwerk Friedenskooperative (Hrsg.): *„Out-of-area“: Neue Einsätze für die Bundeswehr* (Dossier Nr. 1), Bonn 1992, S. 3; Siedschlag: *Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen*, S. 149f.

618 Grässlin: *Lizenz zum Töten*, S. 54; Gutjahr: *German Foreign and Defence Policy after unification*, S. 51; Ronald D. Asmus: *The Future of German Strategic Thinking*, in: Gary L. Geipel (Hrsg.): *Germany in a New Era*. Indianapolis 1993, S. 137-181 (163).

nach Darstellung General a.D. Naumanns ab Herbst 1991 durch den Führungsstab als Beitrag zur Lagebeurteilung formuliert wurde, enthielt erstmals eine Definition vitaler deutscher Interessen. Aufgrund seiner Bedeutung wurde es daraufhin durch Führungsstab und Planungsstab mit Einverständnis des Ministers zur Kabinettsvorlage ausgearbeitet.⁶¹⁹ Die Medien spekulierten, ob General Naumann, Vizeadmiral Ulrich Weisser oder jemand anderes das Papier zu wesentlichen Teilen geprägt habe. Derlei Mutmaßungen waren aber überflüssig, denn das Papier wurde dem Verteidigungsausschuss offiziell durch die politische Führung des Bundesministeriums der Verteidigung um Minister Stoltenberg vorgelegt. Über Abgeordnete des Deutschen Bundestages gelangte es dann an die Öffentlichkeit.⁶²⁰ General a.D. Naumann erläutert das Zustandekommen des Papiers:

„Stoltenberg war einer der wenigen Politiker, die ich erlebt habe, die über den Tellerrand ihres Fachresorts immer hinaus gedacht haben. Er sah sehr eindeutig und klar, dass wir in einer völlig veränderten Zeit auch einen angepassten Auftrag werden haben müssen. Als wir ihm damals vortrugen, wir wollten eine Art sicherheitspolitisches Konzept entwerfen, das auch deutsche Interessen zu definieren suchte, hat er gesagt ‚Ok, macht mal‘. Er hat sich mit diesem Papier sehr intensiv auseinandergesetzt. Es ist nicht so, dass man sagen kann, das sei das ‚Naumann-Papier‘. Der erste Entwurf war sicher unter meiner Federführung entstanden, aber ohne politische Vorgabe, ohne politischen Richtungsschuss hätten wir das gar nicht machen können. Die Initiative habe ich ergriffen, das ist keine Frage. Aber das Ganze geschah in klarer Abstimmung mit dem Verteidigungsminister. Und er hat auch intensiv an diesem Papier mitgearbeitet. Es ist nicht so, dass das unverändert rausgegeben worden ist.“⁶²¹

Das Verteidigungsministerium definierte darin die deutschen Sicherheitsinteressen, um die Grundlage für die Formulierung des Bundeswehr-Auftrages zu schaffen. Gleich zu Beginn war der Hinweis zu lesen, dass die „Entwicklung militärpolitischer und militärstrategischer Vorgaben für die Bundeswehrplanung [...] eine wichtige Voraussetzung“ sei, „um im Planungsprozess aus den zukünftig erforderlichen Fähigkeiten deutscher Streitkräfte konkrete qualitative und quantitative Folgerungen für die Weiterentwicklung der Bundeswehr“ ziehen zu können.⁶²² Diesem Hinweis war die Hoffnung des Ministeriums und seiner Führung zu entnehmen, eine Basis für die künftigen Planungen zu schaffen, was aufgrund der sicherheitspolitischen Lage mit vielerlei Unsicherheiten behaftet war. Erstaunlich war dann aber der Gegensatz, der sich auftat zwischen der bis dato bemühten Rhetorik der Zurückhaltung durch die Politik und den im Papier formulierten Bekenntnissen und Zielen.

Erstmals wurde in einem Papier der Regierung bzw. des BMVg der Interessenbegriff derart weit und ausgreifend definiert:

„Unter Zugrundelegung eines weiten Sicherheitsbegriffs können die Sicherheitsinteressen für den Zweck dieser militärpolitischen Lagebeurteilung wie folgt definiert werden:

- kollektive, bündnisgebundene Sicherheits- und Verteidigungspolitik im atlantischen Rahmen
- Erhalt der transatlantischen Bindung bei gleichzeitigem Ausbau der europäischen Integration
- *Vorbeugung, Eindämmung und Beendigung von Konflikten jeglicher Art, die die Unversehrtheit und Stabilität Deutschlands beeinträchtigen könnten*
- Förderung des Demokratisierungsprozesses und des wirtschaftlichen Aufschwungs in den Ländern Mittelost-, Südost- und Osteuropas

619 Naumann: Frieden, S. 114.

620 Gutjahr: German Foreign and Defence Policy after unification, S. 51.

621 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

622 Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr, S. 506.

- Förderung und Absicherung weltweiter politischer, wirtschaftlicher, militärischer und ökologischer Stabilität
- Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des Zugangs zu strategischen Rohstoffen
- Erhaltung des nuklearen Schutzes und Einflussnahme auf die Entscheidungen der Nuklearmächte; dies schließt auch die Bereitschaft zur Risikoteilung ein
- Verhinderung der Proliferation insbesondere von Massenvernichtungswaffen und ballistischer Flugkörper-technologie sowie weiterer Rüstungstechnologie
- Fortsetzung einer stabilitätsorientierten Rüstungskontrolle in und für Europa.⁶²³

Vor allem die kursiv hervorgehobenen Punkte mussten angesichts der parteienübergreifenden Auseinandersetzung der Jahre 1991/1992 überraschend wirken. Der Hinweis, dass „von einem weiter anwachsenden Krisenpotenzial“ außerhalb Europas ausgegangen werden müsse, verschreckte mit der ergänzenden Bemerkung, dass die diesbezüglichen Ursachen „nicht *nur* mit militärischen Mitteln auszubalancieren sind.“⁶²⁴ Die Konzentration auf das Militärische, die geographische Dimension⁶²⁵ sowie die ökonomische Dimension des Sicherheitsbegriffs provozierten heftige Kritik einzelner Autoren,⁶²⁶ soweit das Papier überhaupt Beachtung in der Literatur gefunden hat, denn die Wellen schlugen nicht so hoch, wie Erler prognostiziert hatte.

Die Definition des Zugangs zu strategischen Rohstoffen lese sich „wie eine moderne Form der klassischen Kanonenbootdiplomatie“, kommentierten Martin/Schäfer.⁶²⁷ Vom „neokolonialistischen Zungenschlag“ sprach die SPD-Abgeordnete Fuchs.⁶²⁸ Schmillen sah darin nichts als die Fortschreibung von „grotesken Unternehmungen und dilettantischen Versuchen“ der Sicherheitspolitik, „sich eine Überlebensgarantie auch für zukünftige Zeiten zu beschaffen“.⁶²⁹ Löwe verblüffte mit der Bewertung, die Schwäche des Papiers sei es, dass auf die Auflistung der Sicherheitsinteressen keine notwendige Schlusskonsequenz für das künftige deutsche Streitkräftedispositiv folge,⁶³⁰ denn diese ergab sich doch aus dem für die Streitkräfte formulierten Auftrag. Das Papier enthielt eine Auftragsbeschreibung, die die Fähigkeit zur Landes- und zur Bündnisverteidigung betonte, aber auch eine Beteiligung der Bundeswehr „an kollektiven Einsätzen über die NATO hinaus im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen (Kapitel VII)“ vorsah. Diese Beteiligung sollte „nach klarstellender Ergänzung des Grundgesetzes“ erfolgen.⁶³¹ Abschließend erfolgte nochmals der Hinweis auf die aus dem Papier abzuleitenden Konsequenzen:

„Mittel- und langfristig wird die Bedeutung der Fähigkeit zur Krisenreaktion für das Bündnis aber auch im weltweiten Rahmen noch zunehmen. Alle jetzt anstehenden konzeptionellen Überlegungen zur Weiterentwicklung der Bundeswehr müssen daher ganz eindeutig auf dieses veränderte Aufgabenspektrum ausgerichtet werden, ohne eine klarstellende Verfassungsergänzung im Hinblick auf Einsätze außerhalb der NATO vorwegzunehmen.“⁶³²

623 ebd., S. 507 (Hervorhebung durch den Verfasser).

624 ebd., (Hervorhebung durch den Verfasser).

625 „Die Beurteilung des Risikospektrums [...] muss stets mit weltweiter Perspektive erfolgen“, ebd. S. 508.

626 Grässlin: Lizenz zum Töten?, S. 53ff.; Buro: Bundeswehr außer Kontrolle, S. 392; Heinrich: Der Normalisierer geht, S. 349f.; Achim Schmillen: Klarstellungen und Hintergründe zum Stoltenberg-Papier, in: Netzwerk Friedenskoope-ri-ve: „Out-of-area“: Neue Einsätze für die Bundeswehr, S. 6-12 (7).

627 Martin/Schäfer: Militärische Dimension deutscher Außenpolitik, S. 1187.

628 Katrin Fuchs: Mit deutschen Soldaten eine neue Weltordnung schaffen?, in: S+F, Nr. 1/1993, S. 36-43 (41).

629 Schmillen: Klarstellungen und Hintergründe zum Stoltenberg-Papier, S. 10.

630 Löwe: Peacekeeping-Operationen der UN, S. 182.

631 Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr, S. 508.

632 ebd., S. 510.

Eine Konsequenz der vielfältigen Risiken und des breiten militärischen Einsatzspektrums sei die „Bedeutung der Führungsfähigkeit“ sowie die „Notwendigkeit auch nationaler Führungsstrukturen“.⁶³³

Löwe fehlte des Weiteren die Klarstellung, dass die Bundeswehr nicht geeignet und auch nicht willens sei, diese Interessen militärisch zu sichern oder durchzusetzen,⁶³⁴ denn der zitierte Hinweis im Papier, dass nicht *nur* militärische Mittel in der neuen Situation geeignet erscheinen, hatte den Argwohn der Kritiker noch genährt.⁶³⁵ Die Aufgeregtheiten über das Paper ließen den amerikanischen Wissenschaftler Young zu folgender Bewertung deutscher Befindlichkeiten gelangen:

„While these protests were arguably unjustified, they provide an example of how Germans are only slowly becoming comfortable about thinking of their country as one with *global* interest.“⁶³⁶

Als müsse er seinen Landsleuten erklären, worin das eigentliche Problem dieses Papiers liege, fuhr er erklärend fort:

„Note that these national interests are not unique to the Federal Republic. What makes them unusual for Germans is to hear ‘national’ interests so clearly (indeed, painstakingly) defined. As a state whose international position has been defined since its birth in 1949 strictly in the context of the Western Alliance, Germany experiences such official statements as a novelty.“⁶³⁷

Der Vorwurf, man habe es an Sensibilität bei mancher Formulierung mangeln lassen, war kaum aufrechtzuerhalten, auch wenn der militärische Unterton Spekulationen Vorschub leistete und letztlich dazu führte, dass man diesen wichtigen Beitrag zu einer sicherheitspolitischen Grundsatzdebatte zunächst aus dem Schussfeld nahm. Letztlich hatten die Militärs, die gemeinhin eine andere Sprache pflegten als Politiker und Diplomaten, aber damit eine wichtige Grundlage geschaffen. Das Papier enthielt für die deutsche Politik zwar ungewohnte, nicht aber imperial anmutende Ausführungen, denn auch die Herleitung ökonomischer Interessen für die vom Rohstoffimport und vom Warenexport abhängige Industrienation Deutschland war nicht negativ zu brandmarken, sofern hieraus kein militärisches Verhaltensmuster im Sinne eines imperialen Interventionismus erwuchs. Wie schwer sich die Politik mit einer differenzierten Betrachtung des Papiers tat, belegt die Interpretation Erlers, dass der Einsatz von Streitkräften zur Erreichung der Zielinteressen „nur eines bedeuten“ könne: „gewaltsame Intervention, egal wo auf der Welt.“⁶³⁸

Der Primat der Politik wird oft bemüht, um auf ein mutmaßliches Fehlverhalten der Militärs hinzuweisen. Erler sah in dieser „Militärdoktrin [...] die versuchte Militarisierung politischer Handlungsoptionen“ und meinte, dass „Angriffe auf das Primat der Politik [...] auch in Zeiten weltweiter Verunsicherung zum Scheitern verurteilt“ seien. Dieser Vorwurf ging nicht nur fehl,

633 ebd.

634 Löwe: Peacekeeping-Operationen der UN, S. 182.

635 vgl. bspw. Erler: Stoltenbergs Abenteuerium, S. 3.

636 Thomas-Durell Young: Trends in German Defense Policy: The Defense Policy Guidelines and the Centralization of Operational Control. Carlisle 14.06.1994, S. 6. (Hervorhebung im Original)

637 ebd., S. 8.

638 Erler: Anschlag auf jeden Konsens, S. 1.; Erler erregt sich über eine fehlende Differenzierung von Anlässen in solche, bei denen militärische Vorsorge angebracht sei und solchen, wo vor allem politische Antworten notwendig seien, vgl. Erler: Stoltenbergs Abenteuerium, S. 3. Bei nüchterner Betrachtung ergibt sich diese Unterscheidung aus der Definition vitaler Interessen und dem Auftrag der Bundeswehr.

weil der politisch verantwortliche Minister das Papier zu verantworten hatte, sondern auch, weil das Papier keine verbindliche Handlungsanweisung für die Truppe war, sondern ein vorschlagender Beitrag des Verteidigungsministeriums im Rahmen seiner Mitgestaltungsfunktion der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Mit dem Briefkopf der Hardthöhe versehen und dem Verteidigungsausschuss zur Diskussion zugeleitet, stellte es eindeutig eine Regierungsvorlage dar.⁶³⁹ Gottschlich schlug ebenfalls in die Kerbe des Primats. Immer wieder sei aus den Reihen des Militärs eine neue politische Vorgabe angemahnt worden. Weder Kohl noch Stoltenberg sei dazu in der Lage gewesen. Nun habe sich das Militär, statt abzuwarten, die Vorgabe selbst zu-rechtgelegt und die politische Unterstützung seiner Vorstellungen eingefordert, so Gottschlichs Kritik.⁶⁴⁰

Am 12. Februar war das Papier Gegenstand im Verteidigungsausschuss. Der verteidigungspolitische Sprecher der SPD-Fraktion, Kolbow, erklärte, die Hardthöhe arbeite konzeptionell und planerisch am Grundgesetz vorbei. Die vorangegangenen Beschwichtigungen seien Lügen gestraft worden, die SPD werde mit allen parlamentarischen Mitteln gegen diese „verfassungswidrige Bundeswehrplanung“ kämpfen.⁶⁴¹ Bereits im Vorfeld nannte Voigt das Papier eine schwere „Missachtung des Parlaments“,⁶⁴² und Opel warf Bundesverteidigungsminister Stoltenberg vor, offensichtlich eine andere Bundeswehr zu planen als die, die das Grundgesetz vorschreibe.⁶⁴³ Dass das Verteidigungsministerium sich der Brisanz schnell bewusst wurde, verriet die Dementis, man habe das Parlament nicht vor vollendete Tatsachen stellen, sondern lediglich einen Beitrag zu einer Sachdebatte im parlamentarischen Raum leisten wollen.⁶⁴⁴ Kurz darauf wurde das Papier im Bundeskabinett diskutiert. Laut einem Bericht des Spiegel trafen die Ausführungen bei Außenminister Genscher auf einen empfindlichen Nerv. Genscher sorgte, unterstützt von Wirtschaftsminister Müllemann, dafür, dass Stoltenberg das Papier zurückziehen musste. Begründend führte Genscher an, dass ihm die Landesverteidigung in den Ausführungen zu kurz gekommen sei. Insgesamt herrsche, was solche Vorstellungen angehe, noch Diskussionsbedarf.⁶⁴⁵ Angesichts der skeptischen Haltung Genschers zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr und seiner generellen Zurückhaltung gegenüber einer neuen Rolle der Bundesrepublik überraschte diese Reaktion nicht. Die Rücknahme des Papiers entzog der offiziellen Planung in Richtung Aufbau von Krisenreaktions- und Hauptverteidigungskräften den Boden, wodurch offenkundig wurde, dass weder im Parlament noch innerhalb der Regierung Konsens über die künftige Rolle der Bundeswehr als eines außenpolitischen Instrumentes bestand. Offenbar ersatzweise, wobei der Verfasser diesbezüglich den Nachweis schuldig bleiben muss, wurde am 19. Februar folgende Wegweisung für die Bundeswehr durch das Bundeskabinett als politische Vorgabe beschlossen:

639 insoweit zustimmend: Schmillen: Klarstellungen und Hintergründe zum Stoltenberg-Papier, S. 6.

640 Jürgen Gottschlich: Befreiungsschlag, in: taz, 07.02.1992.

641 Andreas Zumach: SPD will Bundeswehr-Planung kippen, in: taz, 13.02.1992.

642 Andreas Zumach: Bundeswehr will weltweit operieren, in: taz, 07.02.1992.

643 Andreas Zumach: Bundeswehrplanung eine Provokation, in: taz, 18.02.1992.

644 ebd.

645 Der Spiegel: Überholte Denkweise, Nr. 9/1992, S. 107-109 (107); Der Spiegel: Schritt für Schritt in den Krieg, S. 26; SZ: Kabinett billigt Reduzierung der Bundeswehr. UNO-Einsätze von Grundgesetzänderung abhängig, 20.02.1992.

„Die Bundeswehr hat den Auftrag, im Zusammenwirken mit anderen staatlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kräften Deutschlands

1. das deutsche Staatsgebiet und seine Bürger sowohl national als auch zusammen mit den Streitkräften der Verbündeten gegen Gewaltandrohung oder -anwendung von außen zu schützen;
2. gemäß Verfassungsauftrag hoheitliche Aufgaben als Teil der staatlichen Exekutive wahrzunehmen;
3. einen Beitrag im Rahmen der deutschen Bündnisverpflichtungen zu leisten;
4. einen Beitrag zur Politik- und Bündnisfähigkeit Deutschlands durch Bereitstellung angemessener militärischer Instrumente zu leisten;
5. einen Beitrag zur Gestaltung gesamteuropäischer Stabilität durch Wahrung sicherheitspolitischer Gleichgewichts, vertiefte Zusammenarbeit mit den Verbündeten, enge Kooperation mit allen europäischen Partnern zu leisten;
6. nach einer – im Hinblick auf unterschiedliche Auffassungen zur Auslegung des Artikel 87a Grundgesetz – Ergänzung des Grundgesetzes für Einsätze gem. Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen bereitzustehen.“⁶⁴⁶

Die Vermutung der ersatzweisen Formulierung ergibt sich aus der ablehnenden Haltung Genschers und dem Umstand, dass der vom Kabinett beschlossene Auftrag nahezu wörtlich dem *Stoltenberg-Papier* zu entnehmen war. Diese Billigung des Auftrages der Bundeswehr durch das Bundskabinett war die erste sicherheitspolitische Wegweisung der politischen Führung an die Bundeswehr seit der sicherheitspolitischen Wende.⁶⁴⁷ Entsprechend bewertete General Naumann sie als „grünes Licht für die innere Umstellung der Bundeswehr“⁶⁴⁸. Bei der Opposition traf sie auf harsche Kritik. Kolbow erklärte, das Kabinett sei dem Verteidigungsminister „auf seinem Irrweg gefolgt“. Das grüne Bundesvorstandsmitglied Beer sprach hinsichtlich der Planungen für Bundeswehr-Auslandseinsätze gar von Verfassungsbruch, so dass es Pflicht der Grünen sei, „die Soldaten zur Fahnenflucht aufzurufen“!⁶⁴⁹

General Naumann widersprach derartigen Vorwürfen⁶⁵⁰ und verteidigte seine Planungen auf der Kommandeurtagung in Leipzig:

„Es ist nicht mehr und nicht weniger als Umsetzung politischen Willens, wenn die militärische Führung prüfen lässt, welche Voraussetzungen zu schaffen sind, um einen entsprechenden Einsatz deutscher Kontingente überhaupt möglich zu machen. Darüber nachzudenken halte ich auch für eine persönliche Pflicht, zu der mich auch das Soldatengesetz mit der Pflicht zur Fürsorge und zu Kameradschaft gesetzlich verpflichtet. Im übrigen weiß jeder, der in den vergangenen Wochen glaubte, sich mehr oder weniger qualifiziert zu dieser Frage äußern zu müssen, dass zwischen dem Prüfen der Voraussetzungen und dem Schaffen der Voraussetzungen eine Entscheidung steht, die allein der Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt, der Bundesminister der Verteidigung, zu treffen hat. Entscheidungen dieser Art sind nicht getroffen und sie sind noch nicht einmal vorgeschlagen worden.“⁶⁵¹

Naumann gab außerdem eine überaus wichtige Beschreibung des Zustandes der Streitkräfte, wonach „die Bundeswehr heute, aus dem Stand heraus, nicht ohne weiteres in der Lage“ wäre, sich an friedenserhaltenden Missionen größeren Umfangs zu beteiligen,⁶⁵² und bremste damit die Erwartungen christdemokratischer Politiker, wonach die Bundeswehr schnellstmöglich an Kriseninterventionen beteiligt werden sollte.

646 Abgedruckt in Vollsted: Wofür? Wogegen? Wieviel wovon?, S. 232 sowie in Rainer Winkler: Krisenreaktionskräfte – und was sonst noch?, in: Truppenpraxis, Nr. 4/1993, S. 410-416 (415).

647 Winkler: Krisenreaktionskräfte – und was sonst noch?, S. 410.

648 Naumann: Frieden, S. 115.

649 zitiert nach: Andreas Zumach: Missfallen an Bundeswehrplanung, in: taz, 21.02.1992.

650 Leserbrief von Klaus Naumann: Soldat in der Pflicht, S. 8.

651 Standortbestimmung des Generalinspektors der Bundeswehr, General Klaus Naumann, vor den Teilnehmern der 33. Kommandeurtagung der Bundeswehr am 12. Mai 1992 in Leipzig, S. 23.

652 ebd.

Das Papier gewann entscheidende Bedeutung. Obwohl es wegen mancher Formulierung selbst im Bundeskabinett nicht konsensfähig gewesen war, bildete es doch die Grundlage für die Verteidigungspolitischen Richtlinien im November desselben Jahres. Aber Anfang 1992 waren befremdlicherweise die öffentliche Rhetorik der Regierung und des Verteidigungsministers einerseits und die strategischen Ausführungen im Papier und deren Implikationen andererseits nicht miteinander vereinbar. Festzuhalten bleibt, dass von den Kritikern die Inhalte des Papiers der militärischen Führung angelastet wurden. Die politische Verantwortlichkeit von Verteidigungsminister Stoltenberg wurde kaum thematisiert.

3.3.1.4.2 Verteidigungspolitische Richtlinien 1992

Das Papier *Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr* war vorerst vom Tisch. Verteidigungsminister Stoltenberg nahm im März 1992 seinen Hut, und sein Nachfolger sollte – ein gutes halbes Jahr im Amt – die Verteidigungspolitischen Richtlinien erlassen, die dritte Fassung nach 1972 und 1979. Auffällig war sofort die inhaltliche Nähe zum Entwurf vom Jahresbeginn, der allerdings eine deutliche thematische Erweiterung erfuhr, was die militärische Dimension der Ausführungen spürbar reduzierte. Mit diesem Erlass des Ministers, dem keine parlamentarische Auseinandersetzung vorausgegangen war, wurden erstmals die veränderte Rolle und das erweiterte Aufgabenspektrum der Bundeswehr politisch manifestiert. Die Verteidigungspolitischen Richtlinien fixierten „Grundsätze zur Sicherheitspolitik, den Auftrag der Bundeswehr und die wesentlichen Aufgaben der Streitkräfte“.⁶⁵³

Auch in diesem Papier stand die Definition der vitalen Sicherheitsinteressen am Beginn:

„Deutschland verfolgt als übergeordnete sicherheitspolitische Zielsetzung, Konflikte in Europa zu verhüten und Sicherheit für Europa im Rahmen einer dauerhaften und gerechten Friedensordnung zu wahren, die auf pluralistischer Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und sozialer Marktwirtschaft gründen soll.

Dabei lässt sich die deutsche Politik von *vitalen Sicherheitsinteressen* (Hervorhebung im Original) leiten:

- (1) Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger vor äußerer Gefahr und politischer Erpressung
- (2) Vorbeugung, Eindämmung und Beendigung von Krisen und Konflikten, die Deutschlands Unversehrtheit und Stabilität beeinträchtigen können
- (3) Bündnisbindung an die Nuklear- und Seemächte in der nordatlantischen Allianz, da sich Deutschland als Nichtnuklearmacht und kontinentale Mittelmacht mit weltweiten Interessen nicht allein behaupten kann
- (4) Vertiefung und Erweiterung der europäischen Integration einschließlich der Entwicklung einer europäischen Verteidigungsidentität
- (5) ‚Partnerschaft unter Gleichen‘ zwischen Europa und Nordamerika, ausgedrückt in der Teilhabe Nordamerikas an den europäischen Prozessen und in der signifikanten militärischen Präsenz der USA in Europa
- (6) Festigung und Ausbau einer globalen und regional wirksamen Sicherheitsstruktur komplementärer Organisationen
- (7) Förderung der Demokratisierung und des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts in Europa und weltweit
- (8) Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt im Rahmen einer gerechten Weltwirtschaftsordnung
- (9) Fortsetzung eines stabilitätsorientierten rüstungspolitischen Prozesses in und für Europa

653 Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, Ziffer 1.

- (10) Einflussnahme auf die internationalen Institutionen und Prozesse im Sinne unserer Interessen und gegründet auf unsere Wirtschaftskraft, unseren militärischen Beitrag und vor allem unsere Glaubwürdigkeit als stabile, handlungsfähige Demokratie.⁶⁵⁴

Beim Vergleich mit dem Entwurf vom Januar stachen kleine, aber feine stilistische Abweichungen ins Auge. So wurde auf den Passus verzichtet, wonach man die „Förderung und Absicherung weltweiter politischer, wirtschaftlicher, militärischer und ökologischer Stabilität“ betreiben wollte. Zurückhaltender formuliert wurden folgende Passagen:

Alt	Neu
„Vorbeugung, Eindämmung und Beendigung von Konflikten jeglicher Art, die die Unversehrtheit und Stabilität Deutschlands beeinträchtigen könnten“	„Vorbeugung, Eindämmung und Beendigung von Krisen und Konflikten, die Deutschlands Unversehrtheit und Stabilität beeinträchtigen können“
„Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des Zugangs zu strategischen Rohstoffen“	„Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt im Rahmen einer gerechten Weltwirtschaftsordnung“

Trotz dieser Reduzierung sprachlicher Schärfe blieben die VPR bei der Feststellung, dass „unter den neuen sicherheitspolitischen Verhältnissen [...] sich Sicherheitspolitik weder inhaltlich noch geographisch eingrenzen“ lasse.⁶⁵⁵ Moderater fiel auch die Formulierung hinsichtlich der militärischen Instrumente aus: „Im zukünftigen strategischen Umfeld sind unmittelbare militärische Risiken nur noch Teil eines breiten Spektrums sicherheitspolitischer Einflussgrößen“⁶⁵⁶, hieß es jetzt, während im Januar noch davon die Rede war, dass Risiken nicht *nur* durch militärische Mittel ausbalanciert werden könnten. Der Hinweis, dass „sich die deutschen Interessen nicht in jedem Einzelfall mit den Interessen der Verbündeten und anderer Partner decken“,⁶⁵⁷ war als Zeichen neuer deutscher Großmannssucht interpretiert worden. Völlig verändert gegenüber der Januar-Version las sich nunmehr der Auftrag der Bundeswehr:

- „Die Bundeswehr
- schützt Deutschland und seine Staatsbürger gegen politische Erpressung und äußere Gefahr,
 - fördert die militärische Stabilität und die Integration Europas,
 - verteidigt Deutschland und seine Verbündeten,
 - dient dem Weltfrieden und der internationalen Sicherheit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen,
 - hilft bei Katastrophen, rettet aus Notlagen und unterstützt humanitäre Aktionen.“⁶⁵⁸

Diese Abschwächung des Einsatzauftrages wurde jedoch bald relativiert, indem das Papier dann von „Kampfaufträgen“ redete, die die Streitkräfte durchzuführen hätten.⁶⁵⁹ Für die Bundeswehrplanung entscheidend war die Festschreibung der Struktur in Hauptverteidigungs- und in Krisenreaktionskräfte sowie in die Grundorganisation, wobei der planerische Schwerpunkt bei den Krisenreaktionskräften liegen sollte.⁶⁶⁰ Diese Einteilung hatte die NATO zuvor beschlossen. Die Streitkräfte müssten den „neuen Anforderungen an Ausbildung, Ausrüstung, Flexibilität und Mo-

654 ebd., Ziffer 8.

655 ebd., Ziffer 24.

656 ebd., Ziffer 25.

657 ebd., Ziffer 7.

658 ebd., Ziffer 44.

659 ebd., Ziffer 53.

660 ebd., Ziffer 45, 50.

bilität gerecht werden.“ Hieraus ergebe sich auch die Notwendigkeit für eine „ständige, zentrale, teilstreitkraftübergreifende Planungs- und Führungsfähigkeit“.⁶⁶¹

Die VPR setzten im Wesentlichen auf nationaler Ebene die Verpflichtungen um, die die Bundesregierung gegenüber NATO (Neue Strategie) und WEU (Petersberger Aufgaben) eingegangen war. Sie bildeten die Grundlage für eine weitreichende Umstrukturierung der Bundeswehr, die künftig auf Kriseninterventionseinsätze außerhalb des NATO-Gebiets zugeschnitten werden sollte. Problematisch blieb weiterhin das Bekenntnis zu einem erweiterten Auftrag der Bundeswehr, ohne dass die verfassungsrechtlichen Fragen abschließend geklärt waren. Die verfassungsrechtliche Auseinandersetzung erreichte im Gegenteil 1993 einen weiteren Höhepunkt. Für die Militärs war die Verfassungslage nach der strategischen Festschreibung unerheblich. Sie hatten ihre planerische Anweisung für den politischen Auftrag der Bundeswehr erhalten. Alles andere war Sache der Politik. Was natürlich nicht ausschloss, dass die Soldaten den Verfassungsstreit der Parteien kritisch verfolgten.⁶⁶²

In der Öffentlichkeit wurden die VPR kaum zur Kenntnis genommen. Einmal mehr waren es die Gegner der „Normalisierungs-Debatte“, die sich kritisch mit den VPR auseinandersetzten. Als Beispiel sei die Thematisierung neuer Risiken für die Bundesrepublik genannt. Die VPR konstataren, dass „die existentielle Bedrohung des Kalten Krieges irreversibel überwunden“ sei, an diese Stelle aber vielfältige Risiken getreten seien. Diese neuen Risiken wurden in unmittelbare und mittelbare Risiken unterteilt. Unter dem Terminus unmittelbare Risiken wurde die sicherheitspolitisch Situation in ost-, mittelost- und südosteuropäischen Staaten subsumiert.⁶⁶³ Für heftige Gegenstimmen sorgte der Hinweis, dass unmittelbare Risiken, die ein Spektrum von Maßnahmen erforderlich machen könnten, auch Angriffe auf die Freiheit und Unversehrtheit deutscher Staatsbürger im Ausland seien.⁶⁶⁴ Mit dieser Festlegung habe das Verteidigungsministerium „den Vogel bei der offiziellen Risikoanalyse abgeschossen“, meinten Martin/Schäfer. Sie begründeten dies mit der amerikanischen Strategie in Grenada.⁶⁶⁵ Die Attacke, damit sei der „Einsatzmöglichkeit deutscher Streitkräfte im Ausland Tür und Tor geöffnet“,⁶⁶⁶ steht für emotionalisierte Einwände gegen die VPR, die extreme Eventualitäten beschworen, nicht aber die tatsächlich angedachten Vorgehensweisen ansprachen. Tatsächlich gemeint war mit der inkriminierten Textpassage die Evakuierung deutscher und ausländischer Staatsbürger in Not, wie sie dann 1994 aus Ruanda und 1997 aus Albanien erfolgte. Nicht zur Kenntnis genommen wurde auch die heute durchaus gängige völkerrechtliche Auffassung, wonach solcher Schutz deutscher Staatsbürger im Ausland recht-

661 ebd., Ziffer 48.

662 vgl. hierzu die Berichte des Wehrbeauftragten.

663 Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, Ziffer 18.

664 ebd., Ziffer 22.

665 Tatsächlich hatten die Vereinigten Staaten im Jahr 1983 mit dem Hinweis auf die Gefährdungen amerikanischer Staatsbürger in Grenada militärisch interveniert und dabei die sozialistische Regierung entmachtet.

666 Martin/Schäfer: Militärische Dimension deutscher Außenpolitik, in: S. 1190; in diesem Tenor vergleicht auch Schmähling: Generale machen Politik, S. 25.

lich zulässig ist und keine umfassende militärische Intervention darstellt,⁶⁶⁷ wie Martin/Schäfer suggerierten. Die mittelbaren Risiken fasste das Papier als „jede Form internationaler Destabilisierung“ sehr weit, es subsumierte darunter auch „negative Einflüsse auf die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit der Industriestaaten“.⁶⁶⁸ Auch hier sei die Kritik von Martin/Schäfer angeführt: „In ihrer Dehnbarkeit“ sei die Definition „kaum zu übertreffen“. Die Vermengung von Außen-, Verteidigungs- und Militärpolitik erfolge in „unzulässiger Weise“.⁶⁶⁹

Flottillenkaptän a.D. Schmähling, seit Ende der 80er öffentlicher Kritiker der Veränderungen innerhalb der Bundeswehr, bewertete die VPR als „gespenstisches Drehbuch“, in welchem das Militär seine eigenen künftigen Aufgaben definiere. Die Neuorientierung ziele einzig auf die Existenzsicherung des Militärs durch militärischen Interventionismus. Klaus Naumann, der die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik vor sich hertreibe, sei es gelungen, die deutschen Sicherheitsinteressen militärisch zu definieren. Damit fülle er das Vakuum des schon lange zum „Popanz gewordenen ‚Primats der Politik‘“.⁶⁷⁰ Die Auflösung der Bundeswehr empfahl Grässlin, verknüpft mit dem Hinweis, dass sich keine Armee der Welt von selber auflöse, sondern eben nach neuen Aufgabengebieten suche.⁶⁷¹ Heinrich kritisierte anlässlich der Verteidigungspolitischen Richtlinien die Art und Weise, wie die „außen- und militärpolitische Mutation des neuen Deutschland über die Bühne“ gegangen sei.⁶⁷² Bündnis 90/Die Grünen interpretierten die Militarisierung als das „gefährliche Ergebnis“ der VPR.⁶⁷³

Immer wieder kritisch betrachtet wurde die „Beförderung“ ökonomischer Fragen zu deutschen Sicherheitsinteressen. Die Vorstellung, die Bundeswehr könnte zur Sicherung von Handelswegen und Rohstoffen eingesetzt werden, führte zu einem Kolonialreflex und zur Behauptung, die Bundesrepublik wolle mit der Bundeswehr Wirtschaftspolitik betreiben. Die realen Motive waren dagegen legitim und nicht militaristisch.

Nicht zu bestreiten ist, dass die USA den Zweiten Golfkrieg auch aus strategischem Interesse an der Rohstoffsicherung geführt haben. Der emotional verständliche, realpolitisch aber unbrauchbare Slogan *Kein Blut für Öl* kommt nur dem leicht über die Lippen, der die kausalen Zusammenhänge zwischen einer sicheren Rohstoffversorgung und der Wohlstandsentwicklung einer modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft verdrängt. Der massenhaft skandierter Slogan verkennt die Abhängigkeiten der westlichen Welt, die existenzielles Ausmaß erreichen kann, sollte die Rohölversorgung drastisch zurückgehen oder gar versiegen.

Das ist die politische Realität, auf die das Papier rekurrierte. Gerade das rohstoffarme Deutschland ist von den Entscheidungen der Länder, die über solche Ressourcen verfügen, in be-

667 vgl. etwa Werner Heun: Erläuterungen zu Art, 87a GG, in: Horst Dreier (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar (Band 3). Tübingen 2000, S. 187-204 (196) m.w.N.

668 Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, Ziffer 23.

669 Martin/Schäfer: Militärische Dimension deutscher Außenpolitik, S. 1190.

670 Schmähling: Generale machen Politik, S. 25f.

671 Grässlin: Lizenz zum Töten? S. 60.

672 Heinrich: Der Normalisierer geht, S. 355.

673 R.L.: „Eine Bundesrepublik ohne Armee“. Bundesversammlung von Bündnis 90/Die Grünen, in: loyal, Nr. 4/1994, S. 17 und 33 (17).

sonderer Weise abhängig. Diese Tatsache einzukalkulieren, heißt nicht, die Marschroute auszurufen, dass die Bundeswehr weltweit zur Rohstoffsicherung eingesetzt werden darf. Es bedurfte der Analyse, in welchen Konflikten ein Eingreifen mit welchen Mitteln sinnvoll ist. General a.D. Naumann betont retrospektiv:

„Wenn man das Papier als Ganzes liest, wird ja ganz eindeutig, dass es nicht darum geht, die Rohstoffinteressen mit militärischen Mitteln zu schützen.“⁶⁷⁴

Was stattfand, war jedoch eine ideologisierte Debatte, die mit der notwendigen realpolitischen Lageanalyse nichts gemein hatte.

3.3.1.4.3 Weißbuch 1994

Auf die Verteidigungspolitischen Richtlinien ließ das Verteidigungsministerium im April 1994, nach der Billigung durch das Bundeskabinett im März, ein neues Weißbuch folgen. Diese Veröffentlichung war notwendig geworden, weil das Weißbuch von 1985 durch die sicherheitspolitischen Veränderungen völlig veraltet war. Der Spiegel berichtete von einem Streit zwischen Außenminister Kinkel und Verteidigungsminister Rühle über den Veröffentlichungszeitpunkt. Während es Kinkel laut Spiegel nicht für opportun hielt, das neue Weißbuch kurz vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts erscheinen zu lassen, argumentierte Rühle, die Bundesregierung müsse ihre Haltung zu UN-Friedensmissionen nicht vom Richterspruch abhängig machen.⁶⁷⁵ Dieser Auffassung war zumindest in dieser Phase der anstehenden Klärung zu widersprechen.

Im Buch finden sich viele Hinweise auf die zu klärende Verfassungslage, die entbehrlich gewesen wären, hätte man das Buch drei Monate später veröffentlicht. Gottschlich warf Rühle die „versuchte Nötigung eines Verfassungsorgans“ vor, denn im Weißbuch sei eine „politische Situation vorweggenommen“ worden, die so noch nicht existierte.⁶⁷⁶ Kornelius machte den ironischen Vorhalt, dass die Hardthöhe das Werk als „Loseblattsammlung“ hätte anbieten sollen, denn dann könnte es den vor der Veröffentlichung stehenden konzeptionellen Leitlinien, der folgenden Parlamentsdebatte, vor allem aber der Karlsruher Entscheidung angepasst werden.⁶⁷⁷

Die wesentlichen Grundzüge waren für die Bundeswehrführung mit den VPR vorgegeben, die vom Weißbuch allerdings konkretisiert wurden. Das Weißbuch hatte zwei Merkmale. Zum einen zeigte es die Handschrift von Diplomaten. Die unverblümt militärische Darstellungsweise des Stoltenberg-Papiers und der VPR war nicht zu finden. Was daran lag, dass das Auswärtige Amt umfassend in die Vorbereitung eingeschaltet war.⁶⁷⁸ Zum anderen fiel die Bestimmung der zukünftigen Strategie recht dürftig aus. Möglicherweise mochte Rühle in dieser Abstinenz eine Rechtfertigung für den gewählten Zeitpunkt sehen: Wer keine strategischen Wegmarken setzt, muss in der Tat nicht die verfassungsrechtliche Klärung abwarten.

674 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

675 Der Spiegel: Schwammige Lage, Nr. 12/1994, S. 26-27 (26).

676 Jürgen Gottschlich: Versuchte Nötigung eines Verfassungsorgans, in: taz, 15.04.1994.

677 Stefan Kornelius: Schwammig oder lyrisch – gewiss vorläufig, in: SZ, 16.03.1994.

678 Der Spiegel: Schwammige Lage, S. 26f.

Verglichen mit den elf Punkten in den VPR erschien die Definition der Interessen im Weißbuch beschnitten. Der deutlich erhöhte Abstraktionsgrad ging mit Sicherheit auf die Einflussnahme des Auswärtigen Amtes zurück. Jetzt wurden fünf leitende, zentrale Interessen der Außen- und Sicherheitspolitik Deutschlands genannt:

- „Die Bewahrung von Freiheit, Sicherheit und Wohlfahrt der Bürger Deutschland und der Unversehrtheit seines Staatsgebietes;
- die Integration mit den europäischen Demokratien in der Europäischen Union; denn Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Wohlstand in Europa bedeuten Frieden und Sicherheit auch für Deutschland;
- das dauerhaft auf eine Wertegemeinschaft und gleichgerichtete Interessen gegründete transatlantische Bündnis mit den Vereinigten Staaten als Weltmacht; denn das Potenzial der USA ist für die internationale Stabilität unverzichtbar;
- eine auf Ausgleich und Partnerschaft bedachte Heranführung unserer östlichen Nachbarstaaten an westliche Strukturen und die Gestaltung einer neuen, alle Staaten umfassenden kooperativen Sicherheitsordnung;
- die weltweite Achtung des Völkerrechts und der Menschenrechte und eine auf marktwirtschaftlichen Regeln basierende gerechte Weltwirtschaftsordnung; denn die Sicherheit der einzelnen Staaten ist nur in einem System globaler Sicherheit mit Frieden, Recht und Wohlergehen für alle gewährleistet.“⁶⁷⁹

Gestrichen wurde im Weißbuch ein ökonomischer Interessenbezug, d.h. die Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt. Zwar wurde die Landesverteidigung im Weißbuch stark betont, als die wesentliche Aufgabe der Streitkräfte genannt und in Grundzügen skizziert,⁶⁸⁰ tatsächlich widmete sich das Buch aber auf 60 Seiten internationalen Friedeneinsätzen. Das veränderte Lagebild wurde auch im Vergleich mit dem Weißbuch von 1985 deutlich. Damals hieß es:

„Die Sicherheitspolitik der Bundesregierung dient der Erhaltung von Frieden und Freiheit. Sie ist Friedenspolitik. Die Grundwerte Frieden und Freiheit sind Maßstäbe des politischen Handelns der Bundesregierung.“⁶⁸¹

Im Weißbuch 1994 steht:

„Konkretes sicherheitspolitisches Handeln muss sich an Interessen orientieren. Interessen bestimmen Prioritäten des Handelns. Sie sind Ausdruck der Politik eines souveränen Staates, Ausgangspunkt für die Beurteilung der Risiken und Handlungserfordernisse in konkreten Entscheidungslagen sowie Voraussetzung für Interessenausgleich, Zusammenarbeit und internationale Stabilität.“⁶⁸²

Das Weißbuch zeichnete die Landes- und Bündnisverteidigung als unwahrscheinlich eintretenden Fall, dessen Bewältigung aber gewährleistet sein muss. Die Hauptrisiken für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland wurden in regionalen Krisen gesehen, die die deutschen Interessen beeinträchtigen könnten. Deutschland müsse sich deshalb und wegen seiner gewachsenen Verantwortung stärker im internationalen Krisenmanagement engagieren – so die Quintessenz der Ausführungen. Allerdings machte das Buch mehrfach deutlich, dass militärische Lösungen kein Allheilmittel seien, der Einsatz von Streitkräften vielmehr einen letzten Schritt darstelle, der ein politisches Konzept und eine Geeignetheit der Mittel bedinge. Darüber hinaus müsse gewährleistet sein, dass die Mittel der friedlichen Konfliktbeseitigung ausgeschöpft und deutsche Interessen

679 Weißbuch 1994, Ziffer 308.

680 ebd., Ziffern 310, 508, 514, 520, 531f.

681 ebd., Ziffer 1.

682 ebd., Ziffern 305.

betroffen sind. Ein Eingreifen Deutschlands dürfe nie alleine, nur gemeinsam mit den Partnern und Verbündeten erfolgen. Diese Textpassagen steckten den politischen Rahmen ab, den die Bundeswehr nach den Vorstellungen von 1994 ausfüllen sollte. Interessant erscheint die strategische Konzentration auf Bundeswehreinätze im Rahmen von NATO und WEU. „Unter dem Dach“ der UNO wollte man lediglich „wirkungsvoll zusammenarbeiten“.⁶⁸³

Die Beurteilungen des Weißbuches fielen kontrovers aus. Die Kritiker der neuen sicherheitspolitischen Strategie, stellvertretend sei Grässlin zitiert, erhoben den Vorwurf, das neue Weißbuch diene dazu, „die neue Offensivorientierung der Bundeswehr in Form kommender Out-of-area-Einsätze sowie die hierzu notwendigen Umstrukturierungen zur Eingreiftruppe einer breiten Öffentlichkeit zu vermitteln.“⁶⁸⁴ Im Gegensatz zu den Papieren des Jahres 1992 müsse allerdings die „Akzeptanz für kommende Kampfeinsätze [...] in verbal abgeschwächter Form geschaffen werden.“ Den Verzicht auf eine klare Definition der Sicherung von Rohstoffen wertete Grässlin als Indiz, dass „diese Zielsetzung der Öffentlichkeit nun in moderat formulierter Form untergejubelt“ werden solle. Nur an wenigen Stellen werde die tatsächliche neue Richtung deutlich, ansonsten werde „dieses Buch auf mehr als 150 Seiten für die weiße Weste einer in den düsteren Farben der Krisenreaktionskräfte uniformierten Kampftruppe.“⁶⁸⁵ Seine Schlussfolgerung: Mit der Vorlage der drei Dokumente werde

„der militärische Grundkonsens der Nachkriegszeit [...] gebrochen, deutsche Soldaten sollen out of area intervenieren können. Fünfzig Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs erhält die Bundeswehr die Lizenz zum weltweiten Töten.“⁶⁸⁶

Grässlins in provokativer Absicht vorgetragener Angriff soll nicht unkommentiert bleiben: Die Einsatzmandate werden der Bundeswehr nicht vom Weißbuch erteilt. Die individuellen Einsatzaufträge beruhen, so jedenfalls die gängige Praxis, auf einem Mandat des Sicherheitsrates.

Moniac sah in der Reservistenzeitschrift *loyal* die geweckten Erwartungen enttäuscht. Das Weißbuch bleibe notwendige Antworten auf drängende Fragen nach dem sicherheitspolitischen Kurs und zur künftigen Organisation der Bundeswehr schuldig. Positiv bewertete er hingegen die Informationen über die Politik und die sicherheitspolitischen Umbrüche der Vorjahre. Sein Fazit:

„Klare Bilanz und Bestandsaufnahme, unklare Zukunft. Je nach Standpunkt ist das viel oder wenig.“⁶⁸⁷

Kritik kam natürlich von der politischen Opposition. Der Sozialdemokrat Gerster beanstandete, das Buch sage nicht, „wie die von außen an die Bundesrepublik herangetragenen sicherheitspolitischen Anforderungen und Erwartungen mit dem Auftrag der Bundeswehr in Einklang gebracht werden“ könnten. Beschämend sei vor allem, dass adäquate Antworten zur Lage, zum Auftrag und zur Ausrüstung der Bundeswehr fehlten. Statt Vorschläge zu einer Verbesserung des Verhältnisses von Streitkräften und Gesellschaft zu machen, beschränke sich das Weißbuch auf die Schaffung von Krisenreaktionskräften. Die Überordnung des Auslandseinsatzes über die eigentli-

683 ebd., Ziffer 524.

684 Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 62f.

685 ebd., S. 63f.

686 ebd., S. 65; vgl. auch die Kritik von Gottschlich: Versuchte Nötigung eines Verfassungsorgans.

687 Rüdiger Moniac: Klare Bilanz. Unklare Zukunft, in: *loyal*, Nr. 5/1994, S. 6-9 (6).

che Hauptaufgabe der Streitkräfte, die Landesverteidigung, lasse nur den Schluss zu, dass die Verfasser des Weißbuches sicherheitspolitisch zu neuen Ufern aufgebrochen seien. Ziel sei der Aufbau einer Interventionsarmee unter Vernachlässigung des Restes der Armee.⁶⁸⁸

Der FDP-Abgeordnete und Verteidigungspolitiker Koppelin beanstandete, dass das Weißbuch „Lyrik“ biete statt einer klaren Kursbestimmung für die Zukunft der Bundeswehr. Motivation, Ausbildung und Ausrüstung der Soldaten seien in kritischem Zustand. Vor diesem Hintergrund sei Widersprüchlicheres als dieses Weißbuch kaum möglich.⁶⁸⁹ Auch der Bundesverband der Deutschen Industrie meldete sich zu Wort: Zwar begrüßte er das Bekenntnis zum Erhalt einer wehrtechnischen Industrie in Deutschland, mahnte aber gleichzeitig, es bedürfe klarer Planungsvorgaben hinsichtlich der weiteren Ausrüstung. „Der steinbruchartige Abbau des Verteidigungs-
etat und die eingetretene Unterfinanzierung dürfen nicht fortgeschrieben werden“, so der BDI.⁶⁹⁰

3.3.1.4.4 Synopse der Papiere

Die drei Papiere wirkten wie eine Kompensation für die fehlende ressortübergreifende Vorgabe. Sie bildeten eine Grundlage für die militärischen Planungen, ohne Rechtsverbindlichkeit zu besitzen. Auffällig ist die zeitliche Dichte von drei Papieren binnen 26 Monaten, eine Intensität, die es weder vorher noch nachher gegeben hat. Die vorangegangenen drei Abschnitte zeigten einige grundlegende Unterschiede in den Papieren auf. Wesentliche Gemeinsamkeit war die Formulierung deutscher Sicherheitsinteressen und eine hieraus abgeleitete Aufgabendefinition für die Bundeswehr. Deren konkrete Ausformulierung hatte letztlich die größten Unterschiede zur Folge (Tabelle 4).

Während das Stoltenberg-Papier von „deutschen Sicherheitsinteressen“ sprach, wurden diese von den VPR zurückhaltender als „vitale Sicherheitsinteressen“ bezeichnet. Im Weißbuch war deutlich abgeschwächt von „zentralen Interessen“ die Rede, von denen die Außen- und Sicherheitspolitik Deutschlands geleitet sei. Die nachfolgende Gegenüberstellung der Interessendefinitionen verdeutlicht den Unterschied in der Rhetorik der Papiere, die vor allem beim Weißbuch nicht unerheblich anders klingt. Hier wurde ganz auf die ökonomische Dimension verzichtet, die den beiden anderen Papieren viel Kritik eingebracht hatte und mit dem außenpolitischen Selbstverständnis der Bundesrepublik bis dato nur schwer vereinbar war.

Auch ein Blick auf die unterschiedlichen Definitionen des Auftrages der Bundeswehr lohnt. Auffällig ist die Abweichung des Kabinettsbeschlusses vom *Stoltenberg-Papier* in Punkt 6. Jetzt verzichtete man auf die explizite Verbindung von deutschen Interessen und Auslandseinsätzen.

688 zitiert nach loyal: Kritisch betrachtet, Nr. 5/1994, S. 8-9 (9); FAZ: Kritik am Weißbuch des Verteidigungsministers, 06.04.1994.

689 zitiert nach loyal: Kritisch betrachtet, S. 8 sowie SZ: FDP-Experte kritisiert Weißbuch der Bundeswehr, 06.04.1994, FAZ: Kritik am Weißbuch des Verteidigungsministers, 06.04.1994.

690 zitiert nach: FAZ: Kritik am Weißbuch des Verteidigungsministers, 06.04.1994.

Tabelle 4: Synopse der Definition deutscher Sicherheitsinteressen

Stoltenberg-Papier Januar 1992	VPR November 1992	Weißbuch April 1994
<ul style="list-style-type: none"> - kollektive, bündnisgebundene Sicherheits- und Verteidigungspolitik im atlantischen Rahmen - Erhalt der transatlantischen Bindung bei gleichzeitigem Ausbau der europäischen Integration - Vorbeugung, Eindämmung und Beendigung von Konflikten jeglicher Art, die die Unversehrtheit und Stabilität Deutschlands beeinträchtigen könnten - Förderung des Demokratisierungsprozesses und des wirtschaftlichen Aufschwungs in den Ländern Mittelost-, Südost- und Osteuropas - Förderung und Absicherung weltweiter politischer, wirtschaftlicher, militärischer und ökologischer Stabilität - Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des Zugangs zu strategischen Rohstoffen - Erhaltung des nuklearen Schutzes und Einflussnahmen auf die Entscheidungen der Nuklearmächte; dies schließt auch die Bereitschaft zur Risikoteilung ein - Verhinderung der Proliferation insbesondere von Massenvernichtungswaffen und ballistischer Flugkörper-technologie sowie weiterer Rüstungstechnologie - Fortsetzung einer stabilitätsorientierten Rüstungskontrolle in und für Europa.⁶⁹¹ 	<ul style="list-style-type: none"> - Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger vor äußerer Gefahr und politischer Erpressung - Vorbeugung, Eindämmung und Beendigung von Krisen und Konflikten, die Deutschlands Unversehrtheit und Stabilität beeinträchtigen könnten - Bündnisbindung an die Nuklear- und Seemächte in der nordatlantischen Allianz, da sich Deutschland als Nichtnuklearmacht und kontinentale Mittelmacht mit weltweiten Interessen nicht allein behaupten kann - Vertiefung und Erweiterung der europäischen Integration einschließlich der Entwicklung einer europäischen Verteidigungsidentität - „Partnerschaft unter Gleichen“ zwischen Europa und Nordamerika, ausgedrückt in der Teilhabe Nordamerikas an den europäischen Prozessen und in der signifikanten militärischen Präsenz der USA in Europa - Festigung und Ausbau einer globalen und regional wirksamen Sicherheitsstruktur komplementärer Organisationen - Förderung der Demokratisierung und des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts in Europa und weltweit - Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt im Rahmen einer gerechten Weltwirtschaftsordnung - Fortsetzung eines stabilitätsorientierten rüstungspolitischen Prozesses in und für Europa - Einflussnahme auf die internationalen Institutionen und Prozesse im Sinne unserer Interessen und gegründet auf unsere Wirtschaftskraft, unseren militärischen Beitrag und vor allem unsere Glaubwürdigkeit als stabile, handlungsfähige Demokratie.⁶⁹² 	<ul style="list-style-type: none"> - Bewahrung von Freiheit, Sicherheit und Wohlfahrt der Bürger Deutschlands und der Unversehrtheit seines Staatsgebietes; - die Integration mit den europäischen Demokratien in der Europäischen Union; denn Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Wohlstand in Europa bedeuten Frieden und Sicherheit auch für Deutschland; - das dauerhaft auf eine Wertegemeinschaft und gleichgerichtete Interessen gegründete transatlantische Bündnis mit den Vereinigten Staaten als Weltmacht; denn das Potenzial der USA ist für die internationale Stabilität unverzichtbar; - eine auf Ausgleich und Partnerschaft bedachte Heranführung unserer östlichen Nachbarstaaten an westliche Strukturen und die Gestaltung einer neuen, alle Staaten umfassenden kooperativen Sicherheitsordnung; - die weltweite Achtung des Völkerrechts und der Menschenrechte und eine auf marktwirtschaftlichen Regeln basierende gerechte Weltwirtschaftsordnung; denn die Sicherheit der einzelnen Staaten ist nur in einem System globaler Sicherheit mit Frieden, Recht und Wohlergehen für alle gewährleistet.⁶⁹³

691 Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr, S. 507.

692 Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, Ziffer 8

693 Weißbuch 1994, Ziffer 308.

Nun wollte man „gemäß“ der UN-Charta bereitstehen, was dem Eindruck entgegenwirken sollte, man befände über Teilnahme oder Nicht-Teilnahme auf Grund einer individuellen Interessenlage.

Tabelle 5: Synopse des Auftrages der Bundeswehr

Stoltenberg-Papier Januar 1992	Kabinettsbeschluss Februar 1992	VPR Nov. 1992	Weißbuch April 1994
<p>„Die Bundeswehr hat den Auftrag, im Zusammenwirken mit anderen staatlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kräften Deutschlands</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. das deutsche Staatsgebiet und seine Bürger sowohl national als auch zusammen mit den Streitkräften der Verbündeten gegen Gewaltandrohung oder -anwendung von außen zu schützen; 2. gemäß Verfassungsauftrag hoheitliche Aufgaben als Teil der staatlichen Exekutive wahrzunehmen; 3. einen Beitrag im Rahmen der deutschen Bündnisverpflichtungen zu leisten; 4. einen Beitrag zur Politik- und Bündnisfähigkeit Deutschlands durch Bereitstellung angemessener militärischer Instrumente zu leisten; 5. einen Beitrag zur Gestaltung gesamteuropäischer Stabilität durch Wahrung sicherheitspolitischen Gleichgewichts, vertiefte Zusammenarbeit mit den Verbündeten, enge Kooperation mit allen europäischen Partners zu leisten; 		<p>„Die Bundeswehr</p> <ul style="list-style-type: none"> - schützt Deutschland und seine Staatsbürger gegen politische Erpressung und äußere Gefahr; - fördert die militärische Stabilität und die Integration Europas - verteidigt Deutschland und seine Verbündeten, - dient dem Weltfrieden und der internationalen Sicherheit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen, - hilft bei Katastrophen, rettet aus Notlagen und unterstützt humanitäre Aktionen.“⁶⁹⁴ 	
<p>6. nach klarstellender Ergänzung des Grundgesetzes an kollektiven Einsätzen über die NATO hinaus im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen (Kapitel VII) teilzunehmen, soweit es deutsche Interessen und deutsche Mitverantwortung für die Wahrung von Frieden, Humanität und internationaler Sicherheit gebieten.“⁶⁹⁵</p>	<p>6. nach einer – im Hinblick auf unterschiedliche Auffassungen zur Auslegung des Artikel 87a Grundgesetz – Ergänzung des Grundgesetzes für Einsätze gem. Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen bereitzustehen.“⁶⁹⁶</p>		

Weiterhin wurde von der Formulierung „nach klarstellender Ergänzung“ abgesehen und wohl im Sinne der FDP auf eine „unterschiedliche Auffassung zur Auslegung des Art. 87a GG“ verwiesen. Eine weitere Abschwächung erfuhr die Auftragsdefinition in den VPR, die eins zu eins in das Weißbuch übernommen wurde.

Das Weißbuch lieferte einen sicherheitspolitischen Überblick und schrieb die grundlegende Struktur der Bundeswehr, die allerdings bereits in den VPR vorgegeben war, fest. Es war als Lageanalyse gut, ließ aber wegen der geäußerten Kritiken die wichtige Frage ungelöst, welchen konkreten Aufgaben sich die Bundeswehr in Zukunft stellen müssen. Hier waren die VPR

694 Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, Ziffer 44; Weißbuch 1994, Rdnr. 515.

695 Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr, S. 508.

696 Abgedruckt in Vollsted: Wofür? Wogegen? Wieviel wovon?, S. 232 sowie in Winkler: Krisenreaktionskräfte, S. 415.

wesentlich konkreter, dafür aber auch wesentlich kontroverser. Der Versuch, mit dem Weißbuch eine Definition deutscher außen- und sicherheitspolitischer Interessen vorzunehmen, scheiterte, was bedauerlich war, weil damit eine fundierte Wegweisung unterblieb. Insbesondere der Verzicht auf eine ökonomische Interessendefinition jenseits des Bekenntnisses zu einer gerechten Weltwirtschaftsordnung war angesichts der deutschen Abhängigkeit von Rohstoffen und Export ein gravierender Mangel.

3.3.2 Strategische Weiterentwicklung der Bundeswehr

3.3.2.1 Internationale Verpflichtungen

Kursierende Gedankenspiele zur Auflösung der NATO nach Ende des Kalten Krieges fanden ein schnelles Ende, als die Entwicklungen in Ost- und Südosteuropa zeigten, welches wichtige Element die integrierte Verteidigungsstruktur für die europäische Sicherheitsarchitektur darstellt. Streitkräfte und Strategie mussten der veränderten Lage aber angepasst werden. Strittig war insbesondere, ob die NATO ihren defensiven Charakter zu Gunsten eines stärkeren politisch-militärischen Engagements „out of area“ aufgeben sollte. Dabei fiel ins Gewicht, dass die NATO als Garant der Bündnissicherheit über Jahrzehnte hinweg als defensives Bündnis wahrgenommen worden war, was Law und Rühle zu dem Hinweis veranlasste, dass die Verengung der Aufgaben auf den Schutz des Bündnisgebietes anscheinend für einige Mitglieder „nahezu verfassungsrechtlich verbindlich“ geworden sei.⁶⁹⁷ Tatsächlich definiert Art. 6 NATO-Vertrag das Gebiet, innerhalb dessen die Bündnispartner im Falle eines Angriffs auf einen oder mehrere NATO-Staaten zum Einsatz verpflichtet sind. Definitive Beschränkungen enthält es aber nicht, vor allem keine allgemeingültige politische Grenze für militärische Einsätze, wie oft falsch interpretiert wurde.⁶⁹⁸ Law/Rühle wiesen auf das neue Rollenverständnis der NATO hin:

„Ziel dieser Neuorientierung muss ein Allianzverständnis sein, das über den Extremfall der kollektiven Verteidigung hinausreicht und zunehmend Elemente einer präventiven Sicherheitspolitik aufnimmt.“⁶⁹⁹

Während sich die Warschauer Vertragsorganisation am 1. Juli 1991 auflöste, gab sich die NATO auf dem Gipfel von Rom am 7./8. November 1991 eine neue Strategie.⁷⁰⁰ Bezug nehmend auf die veränderte Aufgabenstellung der NATO stellte der damalige Generalsekretär Wörner fest:

„Die auf dem jüngsten Gipfel des Nordatlantischen Bündnisses in Rom getroffenen Beschlüsse bedeuten nichts weniger als die Geburt einer neuen Atlantischen Allianz – einer Allianz mit einer erweiterten politischen Rolle, einem neuen strategischen Konzept.“⁷⁰¹

Bereits mit der Londoner Erklärung vom Juni 1990⁷⁰² war die Abkehr von der Strategie der *Flexible Response* angedeutet und ein partnerschaftliches Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten

697 David Law/Michael Rühle: Die NATO und das „Out-of-area“-Problem, in: EA, Nr. 15-16/1992, S. 439-444 (439).

698 ebd.

699 ebd., S. 440.

700 Neues Strategisches Konzept der NATO, in: EA, Nr. 2/1992, S. D52-D64.

701 Wörner: Die Atlantische Allianz und die europäische Sicherheit, S. 1.

702 abgedruckt in: Weisser: NATO ohne Feindbild, S. 223-229.

bekräftigt worden. In Rom wurden diese Absichten in ein Gesamtkonzept gepackt. Die Überlegung *out-of-area* oder *out-of-business* hatte sich schnell in den Köpfen durchgesetzt.⁷⁰³ Die Erklärung von Rom definierte ein neues sicherheitspolitisches Umfeld und leitete daraus erwachsende Gefahren ab. Hingewiesen wurde vor allem auf die multidimensionalen und schwer vorhersehbaren Gefahren. Jetzt fürchtete man einen gezielten Angriff auf das Bündnisgebiet weniger als Instabilität und Proliferation. In Mittel- und Osteuropa, dem GUS-Raum, dem südlichen Mittelmeer und dem Nahen Osten wurden potenzielle Krisenherde gesehen.⁷⁰⁴ Der NATO lag damit ein völlig neues Konzept zu Grunde. „Die Krise, ihr Wesen und die Reaktionen der Allianz in einer solchen Situation“ bildeten einen wesentlichen Teil der neuen strategischen Grundlagen. Das Ziel der NATO war nicht mehr die Antwort auf konkrete Bedrohungsformen, sondern die Verhinderung, dass aus bestimmten Risikopotenzialen konkrete Bedrohungen werden. Als Methoden standen Prävention, Deeskalation und Kriseneindämmung zur Verfügung.⁷⁰⁵ Damit einher gingen der Aufbau multinationaler Krisenreaktionskräfte und deren geplante Verwendung an den Flanken des Bündnisses sowie die Änderung von Umfang und Struktur der Streitkräfte, vor allem aber Verbesserungen im Bereich Mobilität, Interoperabilität und Einsatzbereitschaft. Dieser modifizierte Auftrag verlangte eine veränderte Kategorisierung der Streitkräfte, die künftig in Schnelle Eingreifkräfte (Rapid Reaction Forces), Hauptverteidigungstruppen (Main Defence Forces) und Unterstützungstruppen (Augmentation Forces) unterteilt wurden.⁷⁰⁶

Die neue Aufteilung war von besonderer Bedeutung, weil sie nicht ohne Rückwirkungen auf die Strukturen der nationalen Streitkräfte, der Kontingentsteller, bleiben konnte. In Sonderheit waren damit weitreichende Konsequenzen für die Ausrüstung der Armeen verbunden, die hauptsächlich in den Bereichen Überwachung, Aufklärung und Führung, Logistik und Transport sowie Interoperabilität eine geeignete Ausstattung benötigten.⁷⁰⁷ Vizeadmiral Weisser, Leiter im Planungsstab des BMVg und einer jener Offiziere, die durch die Formulierung sicherheitspolitischer Strategien bei manchem Autor in Ungnade fallen sollten, fasste die Grundgedanken so zusammen:

„Künftig wird die Krise im Vordergrund politisch-strategischen Denkens stehen. Dabei gilt künftig, dass die Krise keinesfalls Durchgangsstation zum unvermeidlichen Konflikt sein darf, sondern einem anderen Denk- und Verhaltensmuster folgen soll als bisher: zu verhindern ist der Ausbruch von Kampfhandlungen, zu forcieren die Deeskalation von Interessenkonflikten, die Kriseneindämmung. [...] Das Aufgabenspektrum der Allianz-Streitkräfte wird umfassen: den graduellen Einsatz militärischer Mittel unter strikter politischer Kontrolle und zwar von der nicht provokativen Verstärkung der See- und/oder Luftraumüberwachung in der Krisenregion über die erhöhte Einsatzbereitschaft der Luftverteidigungskräfte und die Bereitstellung leistungsfähiger Logistik bis hin zur Herstellung der Fernmeldeführungsfähigkeit und der Unterstützung von regionalen Streitkräften durch zusätzliche Kampf- und Kampfunterstützungsgruppen. Alle diese militärischen Mittel haben in der Krise die Aufgabe, Krisen zu ersticken und zeitgerecht zu verhindern, dass sich Krisen zu bewaffneten Auseinandersetzungen ausweiten.“⁷⁰⁸

703 Generalleutnant a.D. Gudera in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Bonn.

704 abgedruckt in: Weisser: NATO ohne Feindbild, S. 223-229.

705 Helge Hansen: Auswirkung einer neuen NATO-Strategie auf Kommandostruktur und Streitkräfte, in: wt, Nr. 2/1992, S. 7-9 (7ff.).

706 Neues Strategisches Konzept der NATO, Ziffer 47.

707 ebd., Ziffer 53; Hansen: Auswirkung einer neuen NATO-Strategie, S. 7f.

708 Weisser: NATO ohne Feindbild, S. 171. (Hervorhebung im Original).

Konsequenterweise wurde am 2. Oktober 1992 das *ACE Rapid Reaction Corps* unter britischer Führung in Bielefeld in Dienst gestellt. Am 10./11. Januar 1994 folgte der Beschluss zur Schaffung einer *Combined Joint Task Forces (CJTF)*, eines ad-hoc für spezifische Aufgaben zusammengestellten multinationalen Einsatzverbandes, bestehend aus Land-, Luft- und Seestreitkräften. Diese Fortentwicklung der NATO blieb nicht ohne Rückwirkungen auf die Bundeswehr.

Die WEU führte seit Gründung der NATO ein Schattendasein, schien aber mit Ende des Kalten Krieges eine Belebung zu erfahren. Für die deutsche Sicherheitspolitik und die Rolle der Bundeswehr war vor allem die *Petersberger Erklärung* vom 19. Juni 1992 essentiell. Diese markierte einen Meilenstein, weil neben der kollektiven Verteidigung der Partner, dem klassischen Element, jetzt auch weitergehende Einsatzzwecke verfolgt und damit die operative Rolle der WEU gestärkt werden sollten. Diese umfassten:

- humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze,
- friedenserhaltende Aufgaben und
- Kampfeinsätze bei Krisenbewältigung, einschließlich Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens.

Für die Bundesrepublik war diese strategische Ausweitung des Aktionsprogramms der WEU erheblich, zumal die Verfassungslage der Auslandsverwendung zu dieser Zeit nicht geklärt war.

3.3.2.2 *Schlaglichter der Bundeswehrreform*

Die Organisation der Bundeswehr ist für den Laien schwer zu durchblicken. Ziel dieses Abschnitts ist es nicht, die Organisationsstruktur der Bundeswehr detailliert nachzuzeichnen. Einmal mehr geht es darum, einzelne Schwerpunkte herauszuarbeiten. Die Struktur und Organisation der Bundeswehr ergibt sich aus ihrem Auftrag. Die politische Vorgabe muss entscheidendes Kriterium für die Bundeswehrplanungen sein. Zuvor wurde nachgewiesen, dass diese Planungen um ein vielfaches schwieriger werden, wenn die politische Vorgabe ausbleibt. Darüber hinaus ergibt sich die Bundeswehrstruktur aus weiteren Parametern, die in der politischen Debatte aber häufig unterschlagen wurden:⁷⁰⁹

- das Neue Strategische Konzept der NATO sah eine Einteilung der militärischen Kräfte in Eingreiftruppen, in Hauptverteidigungskräfte und in Unterstützungskräfte vor;
- der Zwei-plus-vier-Vertrag fixierte die Höchstgrenze deutscher Streitkräfte bei 370 000 Soldaten und verpflichtete die Bundesrepublik auf den Verzicht von ABC-Waffen.
- als Folge der Wiedervereinigung musste die NVA in die Bundeswehr überführt werden;
- Reduzierung der Wehrdienstzeit von 15 auf 12 Monate;

709 Biehl: Die neue Bundeswehr, S. 16f.; vgl. hierzu auch Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Jahresbericht der Bundesregierung 1990, S. 431 und Rüdiger Moniac: (F)eingeschrumpft. Die neue Bundeswehrplanung, in: loyal, Nr. 12/1990, S. 6-9 (7).

- Die Forderungen nach einer Friedensdividende führten zu einer deutlichen Beschneidung der Verteidigungsausgaben. Der Handlungsspielraum für eine Umrüstung der Truppe war dadurch stark begrenzt.

Nach der Wiedervereinigung und dem Abschluss der Zwei-plus-vier-Verhandlungen war klar, dass die Bundeswehr künftig etwas völlig Neues darstellen würde, „in Größe und Struktur etwas radikal Verändertes“, um Moniac zu zitieren. Dieser vergaß aber auch den Hinweis nicht, dass auf die drängenden Fragen Ende 1990 „zum Teil nur vage Antworten gegeben werden“ konnten.⁷¹⁰ Es ging 1990 bis 1995 nicht um eine reine Reduzierung des personellen Status quo der Bundeswehr, sondern um eine grundsätzliche Neuorientierung, die den veränderten Rahmenbedingungen gerecht werden musste.⁷¹¹ Entsprechend behutsam gingen die Planungen seit Ende 1990 vonstatten. Es sollte vermieden werden, dass sich eilig und detailliert erstellte Planungen schnell als ungeeignet oder gar falsch herausstellen sollten.⁷¹² Die Fragestellungen bedingten komplexe Analysen. Die notwendige Zeit stand auf Grund langfristiger Projektionen, zu entwerfender Haushaltspläne und zu formulierender Beschaffungsvorhaben nicht zur Verfügung.⁷¹³

Um die Bundeswehr den veränderten politischen Rahmenbedingungen anzupassen, hatte die Bundesregierung im Jahr 1989 eine neue Bundeswehrplanung beschlossen. Die war jedoch nur von kurzer Dauer. Bereits im August 1990 sah sich Verteidigungsminister Stoltenberg wegen der veränderten sicherheitspolitischen Tendenzen und der Wiedervereinigung gezwungen, neue Pläne zu erarbeiten, obwohl die Planung für die Bundeswehr in den 90er Jahren erst am 7. Dezember 1989 vorgestellt worden war. Diese neuerliche Anpassung markierte den Beginn der umfassendsten Neuausrichtung der Bundeswehr seit deren Gründung. Im Mittelpunkt standen 1990/1991 die Überführung der NVA in die Bundeswehr, der modulare Aufbau der Streitkräfte, um eine möglichst große Flexibilität zu erreichen, die Entwicklung eines abgestuften Präsenzgrades. Der Zeitrahmen: Die Grobplanung sollte Ende 1990, das Stationierungskonzept und die Detailplanung Ende 1991 stehen. Bis dahin sollten die Teilstreitkräfte ihre Vorstellungen bezüglich Struktur sowie personeller und materieller Ausstattung formulieren. Ende 1992 sollte zunächst der Vorlauf, Ende 1996 die gesamte Umgliederung abgeschlossen sein. Soweit die Vorstellungen des Planungsstabes der Bundeswehr nach der Wiedervereinigung.⁷¹⁴

Die großen Veränderungen führten zur Verabschiedung eines völlig veränderten Bundeswehrplanes 1993⁷¹⁵ auf der Basis der Verhandlungen vom 20. Dezember 1991 und 11. Januar 1992. Grundlage der Planungen war die Erkenntnis, dass die im Frieden ja grundsätzlich reduzierte Einsatzbereitschaft der Soldaten durch eine schnelle Einsatzbereitschaft ausgewählter Verbände ausgeglichen werden sollte. Die Bundeswehr sollte in die Lage versetzt werden, auf Weisung der

710 Moniac: (F)eingeschrumpft, S. 7.

711 Schade: Auftrag deutscher Streitkräfte im Rahmen sich verändernder Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 58.

712 Friedrich H. Holtzendorff: Die Bundeswehr auf dem Marsch in die Zukunft, in: Europäische Wehrkunde; Nr. 12/1990; S. 697-700 (697).

713 Feldhoff: Die Herausforderung der militärischen Planung, S. 70.

714 Schade: Auftrag deutscher Streitkräfte im Rahmen sich verändernder Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 58.

715 Bundeswehrpläne umfassen normalerweise einen Zeitraum von zwölf Jahren und sind in der Regel interne Planungsinstrumente des Ministeriums, die keinen rechtsverbindlichen Charakter haben.

Bundesregierung zur schnellen Krisenbeherrschung beizutragen. Dieser neuen Aufgabe waren nun Ausbildung und Material anzupassen. Das Niveau der Verteidigungsfähigkeit der Bundeswehr wurde als modern und geeignet beurteilt.⁷¹⁶

Zur zeitlichen Einordnung sei daran erinnert, dass nach der Vorstellung des Bundeswehrplanes 1993 das Stoltenberg-Papier dem Verteidigungsausschuss mit den entsprechenden Folgen vorgelegt wurde. Am 19. Februar 1992 willigte das Kabinett in die neue Aufgabendefinition für die Bundeswehr ein. General Naumann definierte bestimmte Voraussetzungen, die geschaffen werden müssten:

- die Beistandsverpflichtung im Bündnisfall erforderte vor allem Anpassungen im Bereich Operation und Logistik;
- die mögliche Teilnahme an humanitären Aktionen und friedenserhaltenden Maßnahmen im Rahmen der UN bedürfe besonderer Voraussetzungen und Planungen.⁷¹⁷

Konkretisiert wurden die Planungen unter Volker Rühle im Bundeswehrplan 1994 auf Basis der Planungskonferenz vom 8./9. Dezember 1992. Die VPR markierten einen ersten wichtigen strategischen Schritt der Umsteuerung der Bundeswehr. Aus den VPR waren die Rahmenbedingung und Ziele für die *Militärstrategische Zielrichtung* abzuleiten. Die *Konzeption der Bundeswehr* setzte diese Vorgaben in Grundsätze und Richtlinien um, wie die Ressourcen der Bundeswehr einzusetzen waren.⁷¹⁸ Nur eine Woche später am 15. Dezember verabschiedet – damit gab es erstmals zwei Bundeswehrpläne innerhalb eines Jahres –, waren die Ausführungen wesentlich geprägt durch den neuen Auftrag und die konzeptionelle Neuorientierung der Bundeswehr und deren Gliederung in Krisenreaktions- und Hauptverteidigungskräfte in Verbindung mit einer materiellen Neuausrichtung der Verbände. Im Bundeswehrplan 1994 erfolgte die Zuweisung der entsprechenden Truppenteile zu den Krisenreaktionskräften. Die Planungen standen außerdem im Zeichen einer neuen Ausrüstungsplanung. Ein neuer Helm, eine Flecktarnbekleidung, bessere Schutzwesten und neue Handwaffen veranschaulichten die Veränderungen im Bild der Bundeswehr.

Wegen der knappen Ressourcen wurden Prioritäten bei der Ausplanung gesetzt. Priorität bei der Umrüstung bekamen die Krisenreaktionskräfte, wohingegen die Hauptverteidigungskräfte erst ab 2000 bedacht werden sollten. Im Mittelpunkt stand die Schaffung der Voraussetzungen für Auslandseinsätze. Investiert wurde vor allem in den Bereichen Führung, Transport, Ausrüstung, Logistik und sanitätsdienstliche Unterstützung. Und auch die Beschaffung von Großgerät ließ den neuen Schwerpunkt auf mehr Flexibilität und Mobilität erkennen.⁷¹⁹ Auf deren Ausgestaltung

716 Erklärung des Bundesminister der Verteidigung, Dr. Gerhard Stoltenberg, über die Eckdaten des Bundeswehrplans '93 am 11. Januar 1992, S. 4; FAZ: Die Bundeswehr will ihre Rüstungsausgaben verringern, 13.01.1992; FAZ (Sonntagsausgabe Frankfurt): Stoltenberg drillt Truppe auf Sparkurs, 12.01.1992.

717 Naumann: Die Bundeswehr stellt sich den Herausforderungen, S. 110; Standortbestimmung des Generalinspektors der Bundeswehr, General Klaus Naumann, von den Teilnehmern der 33. Kommandeutragung der Bundeswehr am 12. Mai 1992 in Leipzig, S. 22f.

718 Klaus Olshausen: Bundeswehrplanung: Zum Stand der Planungsarbeit 1993, in: wt, Nr. 10/1993, S. 5-6 (5).

719 ebd.; Erhard Heckmann: Die Neuausrichtung der Bundeswehr. Neue Struktur – materielle Konsequenzen, in: wt, Nr. 1/1993, S. 5-6 (5). Hier findet sich auch eine Auflistung der, den Krisenreaktionskräften zugewiesenen Truppenteile (diesbezügliche auch loyal: schnell, hochbeweglich und modern. Planungsschwerpunkt: die Krisenreaktionskräfte, Nr. 2/1993, S. 10-11.

konzentrierte General Naumann seine Planungen, weil das auf „absehbare Zeit die wahrscheinlichen Einsatzformen“ seien, die gleichzeitig im gesamten Einsatzspektrum zum Tragen kommen müssten.⁷²⁰ Allerdings kam bald das Aus. Die Streichung bereits geplanter Haushaltsmittel ließ die Dezember-Planung Makulatur werden. Auslöser waren Äußerungen Kohls im Februar, die angespannte Haushaltslage mache eine weitere Reduzierung der Bundeswehr notwendig.⁷²¹ Schon zuvor hatten die Planungen auf wackeligen Beinen gestanden,⁷²² denn Kürzungen im Juli und November 1992 und im Februar 1993 führten zu einer deutlichen Beschneidung des Verteidigungshaushaltes. Rühle empörte sich über Spardiktate des Finanzministers.⁷²³ Generalleutnant a.D. Gudera verweist darauf, dass das Militär in gewissen Grenzen Verständnis für die Friedensdividende gehabt habe und es zunächst auch möglich gewesen sei, aus dem Bestand heraus zu leben, „schließlich hatten wir uns ja jahrzehntelang auf einen Weltkrieg vorbereitet“, die Lager und Depots waren entsprechend voll und man konnte durchaus mal eine Zeitlang aus den Vorräten leben. Aber nach den ersten drei, vier Sparrunden ging es bald an die Substanz, und der EP 14 wurde den anderen Ressorts zur „Plünderung“ bzw. für „sozialpolitische Wohltaten“ freigegeben.⁷²⁴

Dieser Druck führte zu einem in der Geschichte der Bundeswehr einmaligen Vorgang. In einem offenen Brief an alle Bundestagsabgeordneten nahm der Hauptpersonalrat der Bundeswehr, die Vertretung aller zivilen und militärischen Mitarbeiter, gegen die Politik von Bundeskanzler Kohl und Verteidigungsminister Rühle Stellung. Der Brief enthielt den Vorwurf an Kohl und Rühle, unfähig zu sein, eine verbindliche Definition des Auftrages der Bundeswehr unter den veränderten Bedingungen zu erarbeiten und die Voraussetzungen für eine verlässliche Lebensplanung der Angehörigen der Bundeswehr zu schaffen. Es gelte, die Bundeswehrplanung aus dem Dezember 1992 aufrecht zu erhalten. Die Bundeswehrplanung biete ein „beispielloses Bild der Perspektivlosigkeit und ein unglaubliches Durcheinander“. Eine unglaubwürdige Sicherheitspolitik und eine „rasant fortschreitende Demotivation“ der Mitarbeiter seien die Folge der „chaotischen Bundeswehrplanung“. Die „scheibchenweise Demontage“ erfolge nach der Kassenlage des Finanzministers und sei mit einer „sprunghaften und undurchschaubaren Informationspolitik“ der politisch Verantwortlichen verbunden. Die Soldaten hätten es satt, von der Politik als „Manövriermasse“ herumgeschoben zu werden, nur weil die Politik unfähig sei, ein schlüssiges Gesamtkonzept samt neuem Auftrag zu formulieren.⁷²⁵ Daraufhin meldete sich Generalmajor a.D. Graf Kielmannsegg in einem Leserbrief in der FAZ zu Wort und unterstützte die Kritik des Hauptpersonalrates. Zwar bestehe kein Zweifel, dass auch die Bundeswehr ihren Beitrag zum Sparen leisten müsse, doch schein die „Bundeswehr [...] zum Spielball der auseinander treibenden politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Auffassungen, des zerfallenden Grundkonsenses in der Gesellschaft gewor-

720 Soldat und Technik: Entscheidungen zur Zukunft der Bundeswehr, Nr. 1/1993, S. 14-16; Klaus Naumann: Eine konzeptionell richtige Entwicklung, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1993, S. 17.

721 Rolf Clement: Es soll so bleiben. Bundeswehrumfang auf dem Prüfstand, in: loyal, Nr. 7/1993, S. 10-11 (10); SZ: Kohl ordnet Überprüfung der Bundeswehrplanung an, 08.02.1993.

722 Der Spiegel: Teure Wehrkraft, Nr. 51/1992, S. 16

723 SZ: Kohl ordnet Überprüfung der Bundeswehrplanung an, 08.02.1993.

724 Generalleutnant a.D. Gudera in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Bonn.

725 zitiert nach FAZ: Hilferuf aus der Bundeswehr: Chaos, Unfähigkeit, Skandale, 16.02.1993.

den zu sein“, wettete der Generalmajor. So sei der „Verteidigungshaushalt zu einer beliebigen Verfügungsmasse, zu einem Steinbruch finanzieller Ausbeutung“ verkommen. „Die Verunsicherung und der Eindruck sicherheitspolitischer Orientierungslosigkeit“ sitze tief bei den Soldaten.⁷²⁶ Den Spiegel veranlasste diese Auseinandersetzung zu der Prognose, dass die Soldaten noch mehr werden „aushalten müssen“, denn die Bundeswehr treibe „wie ein riesiges Schiff ohne Steuer- mann ziellos umher“.⁷²⁷ Den Ärger zog vorrangig Verteidigungsminister Rüge auf sich, der die Vorschusslorbeeren nach seiner Amtsübernahme durch einen rüden Führungsstil verspielte und, wie immer wieder berichtet wurde, ignorant gegenüber den Bedürfnissen der Soldaten war.⁷²⁸

In der Tat hatte die veränderte sicherheitspolitische Großwetterlage Rufe nach einer Friedensdividende laut werden lassen, die vor allem von der Opposition eingefordert wurde. NATO-Generalsekretär Wörner verfolgte diese Debatte um die Friedensdividende kritisch:

„Die Verteidigung der Zukunft macht Einsparungen in den Verteidigungshaushalten möglich, die aber die Erfordernisse einer zusammenhängenden Verteidigungsplanung nicht unterschreiten dürfen. Die überhas- tete Inanspruchnahme einer Friedensdividende nämlich führt zu Scheingewinnen bei gleichzeitigen Si- cherheitsverlusten.“⁷²⁹

Ständige und immer weiter reichende Kürzungen des Verteidigungshaushaltes führten dazu, dass der Einzelplan 14 als *Steinbruch* apostrophiert wurde, aus dem man nicht ständig und beliebig große Stücke brechen könne.⁷³⁰ Problematisch waren die Haushaltsreduzierungen schon deshalb, weil die personelle Stärke der Truppe nicht durch eine sicherheitspolitische Lageanalyse bestimmt wurde, sondern durch die begrenzten Haushaltsmittel.⁷³¹ Die SPD sah in den ersten Haushaltsde- batten der Legislaturperiode die Friedensdividende durch die Pläne der Bundesregierung für Aus- landseinsätze und damit verbundene Rüstungsprojekte gefährdet und forderte den Verzicht auf entsprechende Vorhaben.⁷³² Bereits im Bundestagswahlkampf 1990 hatte die SPD folgende An- kündigungen in den Raum gestellt:

„Wir wollen einschneidende Einsparungen im Verteidigungshaushalt. Die SPD wird den ersten von ihr verantworteten gesamtdeutschen Verteidigungshaushalt um mindestens 9 Milliarden Mark reduzieren und ihn auf mittlere Sicht halbieren.“⁷³³

Angesichts der Integration der NVA in die Bundeswehr und der damit verbundenen finanziellen Mehrbelastung eine eher ideologisch als politisch fundierte Aussage. Der Wehrbeauftragte äußerte seine Sorgen vor dem Deutschen Bundestag:

„Gewisse Schallgrenzen sind einfach erreicht. Die Bundeswehr darf nicht weiter Selbstbedienungsladen für finanzielle Wünsche sein, es sei denn, man ändert bzw. reduziert den Auftrag. Anders wird es wohl

726 Leserbrief von Johann Adolf Graf von Kielmannsegg: Verteidigungsetat als Verfügungsmasse, in: FAZ, 20.02.1993.

727 Der Spiegel: „Das hält keine Armee aus“, Nr. 12/1993, S. 84-90 (84).

728 ebd., S. 89f., sowie die persönliche Erfahrung des Verfassers aus zahlreichen Gesprächen mit Offizieren.

729 Wörner: Die Atlantische Allianz in den neunziger Jahren, S. 68.

730 Gerhard Hubatschek: Eckdaten für die Bundeswehr – Wende oder Ende, in: Soldat und Technik, Nr. 5/1993, S. 265; Sommer: Neue Aufgaben und neue Lasten, S. 234; kritisch hierzu: Feldhoff: Die Herausforderung der militärischen Planung, S. 72; Klose, zitiert nach SZ: Kohl ordnet Überprüfung der Bundeswehrplanung an, 08.02.1993; Heinz Schulte: Zeitenwende, in: Soldat und Technik, Nr. 12/1993, S. 713; Rüdiger Moniac: Im Teufelskreis, in: Truppenpraxis, Nr. 3/1994, S. 185; Hans-Werner Müller (CDU/CSU) in Bundestag-Plenarprotokoll 12/27 vom 05.06.1991, S. 2019.

731 Hubatschek: Eckdaten für die Bundeswehr, S. 265.

732 Horst Jungmann (SPD) in Bundestag-Plenarprotokoll 12/27 vom 05.06.1991, S. 2019.

733 SPD: Der neue Weg, Textziffer 86.

nicht mehr gehen, wenn man dieser Bundeswehr nicht schweren Schaden zufügen will. Ich bin da ein bisschen in Sorge für die nächsten Monate.“⁷³⁴

Was die Entwicklung zu Beginn der 90er angeht, identifizierte Moniac einen Teufelskreis: Die schlechte Stimmung unter den Soldaten und die allgegenwärtigen Unzulänglichkeiten prägten das Erscheinungsbild der Streitkräfte, und dieses Erscheinungsbild hinterließ Wirkung. Es schwächte den Einsatz der Politik für den Verteidigungshalt.⁷³⁵ Maßgebend für diese Verhaltensweise war das einfache psychologische Gesetz, dass man lieber den unterstützt, den man mag, der sich bewährt hat, der Stärke ausstrahlt.

Auch unter Ruhe wuchsen die Sparzwänge. Der Minister warnte angesichts der Debatte über den Verteidigungshaushalt 1994 vor dem Kollaps der Bundeswehr.⁷³⁶ Das Jahr ging zu Ende, ohne dass eine Entscheidung über den Einzelplan 14 fiel, weil kurzfristig eine Kürzung des Bundeshaushalts um 5 Mrd. DM verfügt wurde, um die Neuverschuldung zu drücken. Die Planungsvorgaben des Ministers und seines Generalinspektors waren damit obsolet.⁷³⁷ Hubatschek befürchtete ein „schwarzes Jahr“, welches in die Geschichte der Bundeswehr eingehen würde.⁷³⁸ Feldmeyer kritisierte, dass „das bittere Gefühl, zum finanziellen Steinbruch geworden zu sein“, außer den Defiziten in Ausbildung und Ausstattung auch Folgen für das Selbstbewusstsein und die Motivation der Soldaten habe. Die Lage sei nicht verzweifelt, sie sei aber kritisch.⁷³⁹ Nerlich sah die Bundeswehr angesichts der Ausweitung des Aufgabenspektrums bei rückläufigen Investitionsmitteln in einem „prekären Zwischenstadium“.⁷⁴⁰

Es war die Kumulation der Ereignisse, was die Bundeswehr belastete. Ihr Auftrag war nur in Grundrissen benannt, ohne dass die rechtlichen Voraussetzungen geklärt waren. Kürzungen im Verteidigungshaushalt veränderten wiederholt die Planungsvorgaben und wurden häufig mit einer weiteren Reduzierung der Bundeswehr in Verbindung gebracht. Eine solide Grundlage für die Mittelvergabe war damit nicht gegeben. Der Auftrag der Streitkräfte und der Verteidigungshaushalt beeinflussen sich wechselseitig. Beide müssen in Einklang miteinander stehen, was übereinstimmende Zieldefinitionen erfordert. General Naumann bekräftigte vor diesem Hintergrund immer wieder: Werde eine Vorgabe – nämlich Auftrag, Umfangszahl, Wehrsystem, Haushalt – verändert, könne dies nicht ohne Rückwirkungen auf die anderen Vorgaben bleiben.⁷⁴¹ Damit verdeutlichte er einmal mehr das Dilemma der Bundeswehrplanung, denn einzig das Wehrsystem schien in dieser Zeit einigermaßen festgeschrieben. Die anderen Vorgaben waren hingegen als Spielmaterial für Spekulationen freigegeben. Die dramatischen Kürzungen fielen in die schwieri-

734 Bundestag-Plenarprotokoll 12/164 vom 18.06.1993, S. 1411.

735 Moniac: Im Teufelskreis, S. 185.

736 zitiert nach: Karl Feldmeyer: Taten statt Worte, in: Truppenpraxis, Nr. 1/1994, S. 1.

737 Der Spiegel: Innerer Kollaps, Nr. 48/1993, S. 25-26 (25)

738 Gerhard Hubatschek: Schwarzes Jahr für die Bundeswehr?, in Soldat und Technik, Nr. 1/1994, S. 1.

739 Feldmeyer: Taten statt Worte, S. 1.

740 Uwe Nerlich: Sicherheitspolitik und nationale Verteidigungsfähigkeit, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1994, S. 9-12 (9).

741 vgl. bspw. Naumann: Die Bundeswehr in einer Welt im Umbruch, S. 148.

ge Zeit der Umstellung auf Krisentauglichkeit. Mit dem Ende des Irak-Krieges hatte ein Gerangel zwischen den Teilstreitkräften um die künftige Ausstattung eingesetzt.⁷⁴²

Eng mit dem Verteidigungshaushalt verbunden war die Personalstärkeentwicklung. Die SPD hatte bereits in ihrem Wahlprogramm 1990 „mindestens eine Halbierung des jetzigen Personalbestandes der deutschen Streitkräfte“ gefordert.⁷⁴³ Sachlich begründet mit den knappen finanziellen Ressourcen und der reduzierten Bedrohungslage empfahl der Sozialdemokrat Opel im September 1991 eine Größenordnung, die je nach Struktur zwischen 200 000 und 300 000 liegen sollte.⁷⁴⁴ Im Bundestag erklärte er, dass der angestrebte Umfang der Bundeswehr „auf Dauer nicht zu bewahren und zu halten“ sei.⁷⁴⁵ Der Grüne Poppe forderte im November 1991 gar die Reduzierung der Bundeswehr auf 100 000 Mann.⁷⁴⁶ Dem entgegen standen vor allem Forderungen der Militärs, die Bundeswehr dürfe nicht weiter beschnitten werden. Von „zumeist weniger kompetenter Seite“ würden „nicht zu begründende Zahlen in die politische Diskussion eingeführt“, meinte Fregattenkapitän Meyer-Sach.⁷⁴⁷ Generalinspekteur Naumann bezeichnete Anfang 1992 die Truppenstärke von 370 000 Soldaten als die „Schallgrenze [...], so lange man an dem System der allgemeinen Wehrpflicht“ festhalten wolle.⁷⁴⁸ Brigadegeneral Vollstedt sagte im März 1992, dass die Vorgabe von 370 000 Soldaten als „Planungsfaktor in langfristiger Perspektive“ zu verstehen sei, aber „nicht als Übergangsregelung“. Erst bei einer grundlegend neuen sicherheitspolitischen Lageentwicklung sei diese Zahl zu korrigieren.⁷⁴⁹

Spätestens im Jahre 1993 war klar, dass der Verteidigungshaushalt einen drastischen Beitrag zu den Kosten der Wiedervereinigung leisten müssen. In Anbetracht der knappen Haushaltsmittel wurde eine kleinere, aber einsatzbereite, modern ausgestattete und die qualitativen Anforderungen besser erfüllende Armee angedacht.⁷⁵⁰ Kanzler Kohl wies auf der Münchener Sicherheitskonferenz Anfang Februar 1993 seinen Verteidigungsminister an, die Obergrenze der Bundeswehr zu prüfen.⁷⁵¹ Hintergrund der Überlegungen Kohls war einmal mehr die Kausalität von Personalumfang und Ausrüstungsbedarf. Die Arbeitsgruppe von CDU/CSU befand bei einer Klausur im Sommer 1993, dass der Umfang 370 000 sicherheitspolitisch begründet und notwendig sei.⁷⁵² Bei einer Befragung der verteidigungspolitischen Sprecher der großen Fraktionen im November 1993 vertrat auch Breuer (CDU) den Standpunkt, dass bis auf weiteres am Umfang 370 000 festgehalten werden sollte.⁷⁵³ Die SPD war wesentlich realistischer. Kolbow wies darauf

742 Der Spiegel: Mit Stolz, S. 26.; Martin/Schäfer: Die Bundeswehr als Instrument der Machtprojektion, S. 46; auf die Rivalitäten innerhalb der TSK verweist auch General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

743 SPD: Der Neue Weg, Textziffer 81.

744 Manfred Opel: Kleiner und feiner. Plädoyer für eine Große Bundeswehrreform, in: wt, Nr. 9/1991, S. 23-25 (25).

745 Bundestag-Plenarprotokoll 12/70 vom 16.01.1992, S. 5895.

746 Bundestag-Plenarprotokoll 12/60 vom 27.11.1991, S. 5047.

747 Michael Meyer-Sach: Deutsche Streitkräfte – Quo vadis?, in: wt, Nr. 3/1993, S. 54-58 (56).

748 Naumann: Die Bundeswehr vor völlig neuen Aufgaben, S. 5.

749 Vollstedt (Brigadegeneral): Wofür? Wogegen? Wieviel wovon?, S. 232.

750 Engelhardt: Auch in Zukunft Sicherheit, S. 13.

751 SZ: Kohl ordnet Überprüfung der Bundeswehrplanung an, 08.02.1993.

752 Clement: Es soll so bleiben, S. 10f.; Gerhard Hubatschek: Zukunft Bundeswehr, in: Soldat und Technik, Nr. 7/1993, S. 393.

753 Breuer in wt: Verteidigungspolitische Sprecher antworten, Nr. 11/1993, S. 4-8 (4).

hin, bei weiterer Stabilisierung der Sicherheitslage sei eine Reduzierung auf 300 000 ab 1996 notwendig, ein größerer Umfang sei nicht zu finanzieren.⁷⁵⁴ Der Verteidigungsminister hielt an seinem angestrebten Ziel fest und proklamierte dieses auch in seinem Weißbuch vom April 1994.⁷⁵⁵ Dies rief den liberalen Verteidigungspolitiker Koppelin auf den Plan, der anlässlich der Herausgabe des Weißbuches wettete, dass das Festhalten an der Zahl 370 000 „Wunschdenken statt Realität“ sei, denn auf Grund der Sparmaßnahmen könne die Bundeswehr Ende 1994 nur noch 345 000 Soldaten umfassen.⁷⁵⁶

Es kam, wie es kommen musste: Was im Weißbuch noch Bestand hatte, wurde in den Konzeptionellen Leitlinien zur Bundeswehrplanung vom 12. Juli 1994 verändert. Der Friedensumfang wurde auf 335 000 Soldaten fixiert. Als dieser weitere Schritt erfolgte, war die Reduzierung auf 370 000 noch nicht einmal abgeschlossen. Die Entwicklungen der Jahre 1992 bis 1994 zwingen zu der Feststellung, dass die Haushaltsentwicklung, also die Finanzierbarkeit, für die Festlegung des Umfangs der Streitkräfte entscheidender war als die Analyse der sicherheitspolitischen Lage. Die stufenweise Reduzierung der Bundeswehr mit dem Rotstift war ein bedenklicher Trend, der von der Truppe sehr kritisch aufgenommen wurde.

Das Weißbuch manifestierte 1994 die neue Grundstruktur der Bundeswehr, die sich in Anlehnung an das Strategische Konzept der NATO aus Militärischer Grundorganisation, Hauptverteidigungskräften und Krisenreaktionskräften zusammensetzte. Die Aufteilung in KRK und HVK war stark umstritten. Befürchtet wurde vor allem die Herausbildung einer Zwei-Klassen-Armee, geschürt durch das wiederholte Bekenntnis zur prioritären Behandlung der KRK.⁷⁵⁷ Die Bundeswehrführung reagierte auf diese Kritik mit folgenden Maßnahmen:

- die Einheiten wurden bis hinunter auf die Bataillonsebene strukturell verbunden;
- die Ausbildung der militärischen Führer war identisch, um einen reibungslosen Austausch zu gewährleisten;
- die Ausrüstung der Soldaten war identisch, nur im Einsatzfall sollte die Ausstattung der KRK ergänzt werden.⁷⁵⁸

Das Weißbuch bildete den konzeptionellen Rahmen für die Fortentwicklung der Streitkräfte. Die am, wegen des Streitkräfteurteils, denkwürdigen 12. Juli erlassenen Konzeptionellen Leitlinien der Weiterentwicklung der Bundeswehr waren das notwendige Bindeglied zwischen eben diesem Weißbuch und der Bundeswehrplanung. Sie setzten den im April gesteckten Rahmen in planerische Vorgaben für die Ausgestaltung der Bundeswehr um. Im Zentrum der Leitlinien stand die Erkenntnis, dass die Bundeswehr für den „unwahrscheinlichsten, wenn auch gefährlichsten Einsatzfall noch am besten, für die wahrscheinlichen neuen Einsatzaufgaben aber am wenigsten gut vorbereitet“ sei. Mit dieser Erkenntnis wurde die Notwendigkeit der Anpassung der Streitkräf-

754 Kolbow in ebd., S. 5; vgl. auch Walter Kolbow: Ergebnis: eine „hohle“ Bundeswehr, in: loyal, Nr. 1/1994, S. 17.

755 Weißbuch 1994, Ziffer 543.

756 FAZ: Kritik am Weißbuch des Verteidigungsministers, 06.04.1994.

757 Ein entsprechendes Bekenntnis enthielt bspw. das Weißbuch 1994, Ziffer 566, 572.

758 Biehl: Die neue Bundeswehr, S. 23.

te begründet.⁷⁵⁹ Aus den neuen Aufgaben der Bundeswehr wird die Forderung abgeleitet, eine „zentrale, teilstreitkraftübergreifende Führung“ zu installieren.⁷⁶⁰ Überraschend war die Aussage, dass der Friedensumfang der Streitkräfte nur noch 340 000 Soldaten betragen sollte, womit die Ankündigung verbunden war, das Stationierungskonzept müsse abermals überprüft werden.⁷⁶¹ Erstmals wurde der jahrelangen Diskussion Rechnung getragen und in einem regierungsamtlichen Dokument die Zahl 370 000, die vom Sommer 1990 datierte, unterschrieben. Allerdings führte die Ankündigung Rühes zu einem handfesten Koalitionsstreit, weil diese Planung ohne Rücksprache mit dem Koalitionspartner stattgefunden hatte. Der liberale Wehrexperte Koppelin warf Rühle vor, unter keinem Verteidigungsminister habe „so viel Unruhe in der Bundeswehr und Konzeptionslosigkeit“ geherrscht.⁷⁶² Siedschlag äußerte sich verwundert über weitere inhaltliche Divergenzen zwischen dem Weißbuch und den Konzeptionellen Leitlinien, die hauptsächlich im Bereich der Krisenreaktionskräfte verortet waren und einen Trend hin zum Aufbau einer nationalen Schnellen Eingreiftruppe markierten, denn erstmals war von mobilen Einsatzverbänden die Rede.⁷⁶³ Außerdem wurde nun die Möglichkeit von UNO-Einsätzen außerhalb von NATO und WEU stärker thematisiert.

Die „Vorneverteidigung“ des Kalten Krieges machte einer flexibleren und mobileren Strategie Platz. Dabei stand nicht mehr die geschichtete Präsenz von Allianz-Streitkräften an der Nord-Süd-Grenze im Mittelpunkt, sondern die „Verteidigung an den Grenzen“ ohne Festlegung auf eine bestimmte geographische Ausrichtung.⁷⁶⁴ Klar war seitdem, dass die Bundeswehr einerseits mit reduzierten, weiterhin defensiv ausgerichteten Streitkräften zu einem Ausgleich der Militärpotenziale beizutragen hatte und andererseits flexible Krisenreaktionskräfte zur Verfügung stellen musste, um im Bündnis einen deutschen Beitrag zur Krisenbewältigung zu leisten.⁷⁶⁵ Der dramatische Bedeutungsverlust der schwer mechanisierten Truppenteile ging einher mit einem Bedeutungszuwachs von Sanitätern und Logistikern, Aufklärung- und Informationsgewinnung sowie Führung.⁷⁶⁶

3.3.3 *Der deutsche Soldat zwischen Auslandseinsatz und Heimatverteidigung*

„Nimmt man die Fürsorgepflicht für die Soldaten ernst und bereitet sie auf die Situation extremer physischer und psychischer Belastungen vor, darf man eben diese spezifische Eigenschaft nicht verleugnen oder mindern. Kein Soldat drängt sich danach, dass für ihn die letzte Konsequenz seines Berufs eintritt. Wollte man aber als Vorgesetzter diese immerhin ins Kalkül zu ziehende Möglichkeit verschweigen, wäre dies Feigheit und Heuchelei. Wir Soldaten stellen uns auch dieser Aufgabe, denn wir wissen, dass der

759 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Konzeptionelle Leitlinien zur Weiterentwicklung der Bundeswehr. Bonn, 12.07.1994, S. 1f.

760 ebd., S. 4.

761 ebd., S. 9f.

762 taz: Rühle nach „Handstreich“ auf dem Rückzug, 20.04.1994.

763 Siedschlag: Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen, S. 156.

764 von Ondarza: Das Heer auf dem Weg zu seiner fünften Struktur, S. 78.

765 Klaus Naumann: Aufgaben und Fähigkeiten deutscher Streitkräfte, in: ES, Nr. 4/1992, S. 191-196 (192).

766 Biehl: Die neue Bundeswehr, S. 26.

Soldat in letzter Konsequenz ein Kämpfer ist, der, legitimiert durch Regierung und Parlament, für sein Volk und dessen Verbündete handelt.⁷⁶⁷

Klaus Naumann

„Dieses neue Aufgabenprofil wird unseren Armeen noch viel abverlangen. Ist es doch eine Sache, für militärische Kampfaufträge auszubilden, wie wir dies in der Vergangenheit getan haben, und eine völlig andere, Streitkräfte auf die Friedensvermittlung und -sicherung in fremden Ländern und Kulturen vorzubereiten. Auch wenn ich grundsätzlich mit der Ansicht übereinstimme, dass eine Ausbildung für den Krieg eine gute und ausreichende Grundlage für die Krise ist, sehe ich doch das Erfordernis, dass wir Soldaten uns innerlich auch auf qualitativ neue Herausforderungen einzustellen haben.“⁷⁶⁸

Hartmut Bagger

„Die neuen Aufgaben der Bundeswehr im Rahmen der internationalen Friedenssicherung sind wegen ihrer Zielrichtung und wegen ihrer Einsatznähe nicht ohne Auswirkungen auf das Selbstverständnis des Soldaten. Zu ihrer Erfüllung sind spezielle militärische Ausbildung und körperliche Leistungsfähigkeit Voraussetzung. Die sittliche und geistige Grundorientierung des Dienstes als Soldat muss jedoch unverändert bleiben.“⁷⁶⁹

Claire Marienfeld

Die Bedeutung der militärischen Beiträge zu den internationalen Missionen wurde in anderen Arbeiten bereits ausführlich dargelegt.⁷⁷⁰ An dieser Stelle sollen Wiederholungen dieser Darlegungen unterbleiben und stattdessen wichtige andere Aspekte jenseits von Truppenstärken und genauen Betätigungsfeldern in den Mittelpunkt rücken.

Natürlich blieben der sicherheitspolitische Wandel und das erweiterte Aufgabenspektrum der Bundeswehr nicht ohne Rückwirkungen auf das Berufsbild Soldat, das soldatische Selbstverständnis und auf die damit verbundene geistig-moralische Verfassung der Truppe. Zur bisherigen Rolle des Kriegsverhinderers durch Abschreckung kam nun die des aktiven Friedensgestalters hinzu. Die Bundeswehr wandelte sich in dieser Phase von einem rein reaktiven zu einem aktiven Instrument der Politik.⁷⁷¹ Ein Kritiker der neuen Rolle, Flottillenadmiral a.D. Schmähling, verwies auf die Besonderheiten des soldatischen Selbstverständnisses der Bundeswehr. Demnach sei es einmalig unter den Armeen der Welt, dass die Bundeswehr ihren Auftrag vor allem politisch und weniger militärisch verstanden habe. Im Mittelpunkt habe die Verhinderung von Krieg gestanden, nicht der Krieg an sich. Die Tatsache, dass bei einem Krieg zwischen Ost und West die Bundesrepublik das Schlachtfeld gewesen wäre, habe dafür gesorgt, dass der Krieg „in ihrer militärischen Denkwelt“ nicht mehr vorkomme, so Schmähling weiter.⁷⁷² Zu Beginn der 90er setzte eine Diskussion um das Selbstverständnis des Soldaten ein, die dessen Fähigkeit zum Kampf thematisierte. Es herrschte weitgehend Einigkeit darüber, dass die Soldaten in der Vergangenheit mental von

767 Naumann: Die Bundeswehr, S. 200f.

768 Hartmut Bagger: Die Streitkräfte der Zukunft – Anspruch und Realität, in: ES, Nr. 4/1996, S. 10-20 (14).

769 Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte: Jahresbericht 1998, Bundestag-Drucksache 14/500, Punkt 1.1, Rdnr. 4.

770 vgl. Rauch: Auslandseinsätze der Bundeswehr und Wölflé: Die Auslandseinsätze der Bundeswehr; sehr zu beachten ist hier auch die Aufsatzsammlung von Brigadegeneral Goebel, vgl. Goebel: Von Kambodscha bis Kosovo.

771 Hans-Christian Beck: Die Zukunft gewinnen, in: Reader Sicherheitspolitik. Beilage zur Zeitschrift Information für die Truppe, B II., Ergänzungslieferung 10/1999, S. 2.

772 Schmähling: Ohne Glanz und Gloria, S. 252.

der letzten Konsequenz ihres Handelns ferngehalten worden waren. Die Bundeswehr befand sich – anders lautenden Beteuerungen zum Trotz – in einer Legitimationskrise, was sich in den militärfachlichen Zeitschriften niederschlug. Diese Debatte lief an der Gesellschaft vorbei.⁷⁷³

Für den Soldaten bedeutete das neue, erweiterte Berufsbild, nicht mehr nur Verteidiger seines Landes und des Bündnisses zu sein. Neben seiner originären Aufgabe als Kämpfer war er künftig auch als Polizist, Entwicklungshelfer, Diplomat, Sozialarbeiter gefordert. Damit war sein Selbstverständnis zum einen mit Patriotismus und nationaler Verpflichtung verbunden, zum anderen mit einem „humanitären Kosmopolitismus“, wie Kümmel es definierte.⁷⁷⁴ Ehrhardt widersprach der Kosmopolitismus-These mit dem Hinweis, dass die neuen Werte dem Soldaten vor allem durch ein nationales Erziehungssystem vermittelt würden.⁷⁷⁵ Hoffmann wählte die Bezeichnung des „Weltbürgers in Uniform“.⁷⁷⁶ Grundsätzliche Einigkeit herrschte darüber, dass die Verteidigung jetzt in den Hintergrund getreten und zivile Werte wie *Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit* in den Vordergrund gerückt waren.

Der Wehrbeauftragte Biehle führte bei der Vorstellung seines Jahresberichts 1990 im September 1991 aus:

„Sorge bereitet das vielfach auch schon in höchsten militärischen Kreisen beklagte Fehlen von Antworten auf die Sinnfrage und die künftigen Aufgaben der Armee. Das Stationierungskonzept und die Heeresstruktur 5 oder auch die Abrüstungsdebatte unter Hinweis auf den Sicherheitsauftrag allein ersetzen den Soldaten diese eingeforderten Antworten über die Zukunft der Bundeswehr nicht mehr voll. Hier fehlt den Soldaten – ich möchte es einmal so formulieren – die ‚sicherheitspolitische Marschrichtungszahl‘ über die Zukunft der Armee, die den Soldaten und auch der Gesellschaft Sinn und die vielfältigen Aufgaben der Bundeswehr in der heutigen Zeit und für die Zukunft klar und deutlich vermittelt.“⁷⁷⁷

In dieser Phase, in welcher dem Primat der Politik besondere Bedeutung zukam, blieb die Politik Antworten schuldig. So brachten viele Soldaten gegenüber dem Wehrbeauftragten anlässlich des Golfkrieges ihre „tiefe Enttäuschung“ über die Politik zum Ausdruck, die „weggetaucht“ sei, während man vergeblich auf eine „unmissverständliche und parteiübergreifende Rückendeckung“ für die in der Türkei eingesetzten Soldaten gewartet habe. Die „anklingende Verbitterung“ habe ihn, sagte der Wehrbeauftragte, tief beunruhigt.⁷⁷⁸ Dieses „schwächer gewordene Vertrauensverhältnis“ gegenüber den politischen Entscheidungsträgern bestätigte auch der Kommandeur des Zentrums Innere Führung, Flottillenadmiral Hundt.⁷⁷⁹ Und im Spiegel klagte Flottillenadmiral Niemann, Kommandeur der Marineschule Flensburg-Mürwik, im Oktober 1991 über die fehlenden politischen Vorgaben bezüglich des Auftrages der Bundeswehr.⁷⁸⁰

Verstärkt wurde die Debatte über die deutsche Einsatzfähigkeit durch larmoyante Äußerungen aus den Reihen der nach Erhac dislozierten deutschen AMF (A) Einheiten. Der Golfkrieg

773 Wette: Rückkehr zu „Normalität“ und Weltmachtdenken, S. 985.

774 Gerhard Kümmel: Streitkräfte im Zeitalter der Globalisierung, in: Reader Sicherheitspolitik. Beilage zur Zeitschrift Information für die Truppe, B II., Ergänzungslieferung 11-12/2000, S. 7.

775 Ehrhart: Militärische Macht als Instrument der Außenpolitik, S. 5.

776 Oskar Hoffmann: Innere Führung vor neuen Herausforderungen, in: Reader Sicherheitspolitik. Beilage zur Zeitschrift Information für die Truppe, VII.2., Ergänzungslieferung 1/1995, S. 8.

777 Bundestag-Plenarprotokoll 12/41 vom 19.09.1991, S. 3360.

778 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1991, Punkt 2.1, Rdnr. 2.

779 Ulrich A. Hundt: Das Bild vom Modernen Soldaten, in: loyal, Nr. 9/1992, S. 4-8 (5).

780 Der Spiegel: Grundlage entzogen, Nr. 41/1991, S. 45; vgl. auch: Der Spiegel: Ab in die Kur, S. 16-17.

wirkte somit in zweierlei Hinsicht katalysierend: Er stieß eine Debatte über die sicherheitspolitische Rolle der Bundesrepublik, über den Einsatz der Bundeswehr im Ausland und über die Bundeswehr als Instrument der Außenpolitik an. Und der Golfkrieg ließ die Defizite in der materiellen Ausstattung und der mentalen Einstellung sichtbar werden, was die innermilitärische Debatte beförderte. Dass die Traditionalisten laut Wette die Chance ergriffen, „ihre bellizistische Vorstellungswelt offen zu propagieren“,⁷⁸¹ beleuchtet die emotionale Spannweite dieser Debatte. Bundeswehr-Opponent Grässlin will bei den Militärs gar ein Iraktrauma ausgemacht haben:

„Voller Enttäuschung erlebte die bundesdeutsche Armeeführung die alliierte Schlacht am Golf, die ohne direkte Kampfteilnahme der Bundeswehrebomber stattfinden musste.“⁷⁸²

Und Nolte diagnostizierte ein Erhac-Syndrom, das bei deutschen Soldaten „die Sorge“ ausgelöst habe, „womöglich nicht kriegstüchtig“ zu sein.⁷⁸³ Eine differenzierte Betrachtungsweise ist geboten, zumal der Golfkrieg tatsächlich einen tiefen Einschnitt für die Fortentwicklung der Bundeswehr bedeutete. Nach der Befragung von Kommandeuren kommt Meyer in ihrer Untersuchung zu dem Ergebnis, dass auch die Berufssoldaten zu einem Einsatz am Golf nicht fähig gewesen wären. Den Soldaten der Bundeswehr habe es an Kriegstüchtigkeit gefehlt.⁷⁸⁴ Tatsächlich ist der Einsatz in Erhac und das Verhalten von Teilen der Luftwaffe bis heute im Problembewusstsein haften geblieben. Luftwaffen-General Fiegler schildert seine Empfindungen:

„Ich war über die Ereignisse in Erhac zutiefst irritiert. Wie die Leute hier klar gemacht haben, dass wir erstens bis dahin absolute Nabelschau betrieben hatten nach dem Motto: Wenn irgendwo ein Konflikt ist, dann ist er bei uns, und dann kommt ihr uns zur Hilfe. Dass die Tatsache, dass deutsche Streitkräfte sich im Rahmen der Bündnisverteidigung irgendwo hinbewegen, um andere zu schützen, quasi zur Existenzfrage werden könnte, das hatte ich höchstens erwartet von dem einen oder anderen Politiker aus einem nicht-konservativen Lager, aber nicht von Soldaten. Zum zweiten zeigte dies auch, dass diejenigen ein abgrundtiefes Unverständnis für die Tatsache haben, dass Streitkräfte ein Instrument der Politik sind. Für mich war es schrecklich, das sage ich ganz offen, weil es zeigte, dass wir nicht koalitionsfähig sind.“⁷⁸⁵

Auch in den Folgejahren waren die Berichte des Wehrbeauftragten gekennzeichnet von der schwierigen politischen Lage und deren Wirkung auf die Soldaten: „Während sie nicht ungefährdet ihren Auftrag erfüllten, mussten sie erleben, dass um die rechtliche und politische Basis ihrer Einsätze zu Hause heftig gestritten wurde“,⁷⁸⁶ stellte Biehle in seinem Jahresbericht 1992 fest. Ein Jahr später folgten ähnliche Beschreibungen. Der Verfassungsstreit um die Auslandseinsätze und deren wiederholte Prüfung durch das Bundesverfassungsgericht wirkte sich negativ auf das Selbstbewusstsein der Soldaten aus. Die Frage nach dem Sinn des Dienstes werde gestellt, wenn man über Umfang und Ausstattung der Armee nicht nach sicherheitspolitischen Erwägungen, sondern nach der Haushaltslage entscheide.⁷⁸⁷

Als das Urteil des Bundesverfassungsgerichts 1994 die wesentliche Frage der vorangegangenen vier Jahre klärte, war das ein Befreiungsschlag. Entsprechend positiv fiel die Wertung Biehles aus. Allerdings sah der Wehrbeauftragte sich nach dieser Klärung gezwungen, verstärkt eine

781 Wette: Rückkehr zu „Normalität“ und Weltmachtdenken, S. 985.

782 Grässlin: Lizenz zum Töten, S. 75f.

783 Wilhelm Nolte: Zwischen Landesverteidigung und Machtprojektion, in: Blätter, Nr. 10/1992, S. 1206-1215 (1206).

784 Meyer: Armee im Umbruch, S. 140.

785 Brigadegeneral Fiegler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.03.2006 in Ulm.

786 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1992, Punkt 1, Rdnr. 3.

787 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1993, S. 3ff.

wachsende Diskrepanz zwischen Einsatzauftrag und Einsatzausstattung hervorzuheben.⁷⁸⁸ Dass die Beziehungen zwischen Bundeswehr und Gesellschaft weiter spannungsreich blieben, dokumentierte das sog. Mörder-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, wonach der Spruch „Alle Soldaten sind Mörder“ mit Art. 5 Art. 1 Satz 1 GG auf freie Meinungsäußerung vereinbar sei – was bei den Soldaten das Gefühl auslöste, als entziehe die Gesellschaft ihnen den Rückhalt.⁷⁸⁹

Die Belastungen der Truppe waren vielfältig, reichten von einer unklaren Rechtslage bei Auslandseinsätzen, einer schwindenden gesellschaftlichen Akzeptanz, einer sich ständig verändernden Planungsvorgabe bei sinkenden Haushaltsmitteln bis hin zu einer großen Unsicherheit über die persönliche Zukunft. Generalinspekteur Naumann appellierte auf der Leipziger Kommandeurtagung im Mai 1992 an die Anwesenden, in Diskussion und Dialog über die Rolle und das Selbstverständnis der Streitkräfte einzutreten – recht ungewöhnlich in einer Struktur, die nach dem Grundsatz von Befehl und Gehorsam funktioniert. Auch wenn das Signal *von Leipzig* nur ein begrenztes praktisches Echo hatte – hauptsächlich wegen der Überlagerung durch Fragen der Umorganisation, der Stationierung, der Auftragsbeschreibung und der Ausbildungsinhalte –, wurde damit einiges deutlich. Die Anpassung von Struktur, Ausbildung, Ausrüstung war nur die eine Seite der Medaille. Die andere Seite war die mentale Auseinandersetzung mit dem neuen Auftrag, denn es war offensichtlich geworden, dass längst noch nicht alle Soldaten die aus dem sicherheitspolitischen Umbruch resultierenden Konsequenzen nachvollzogen hatten. Damit verbunden war die Absage an rückwärts gewandte Vorstellungen über die Rolle des Soldaten und seine Ausbildung. Dass General Naumann den Soldaten, die diesen neuen Weg der Bundeswehr nicht beschreiten wollten, das Ausscheiden aus dem Dienst nahe legte, unterstrich das in besonderer Weise.⁷⁹⁰ Brigadegeneral a.D. Kügler verdeutlicht den Wandel: Der junge Soldat könne nur treu und tapfer dienen, wenn er sich damit auseinandersetze, dass der Einsatz ihn möglicherweise das Leben kostete. Das habe man vorher anders gesehen. Nach Ende des Kalten Krieges sei die Bundeswehr von manchen Soldaten verlassen worden, die sich eine solche Auslegung ihrer Rechte und Pflichten nicht hatten vorstellen können.⁷⁹¹ General a.D. Naumann beschreibt rückblickend die Hintergründe seines Appells von Leipzig und den Mentalitätswandel in den Streitkräften:

„Da ging es mir in erster Linie darum, diese bequem und lethargisch gewordene Armee ein bisschen wachzurütteln. Wir waren ein Verein von zu vielen körperlich nicht ausreichend fitten Offizieren und Unteroffizieren geworden. Die Bundeswehr war nicht an Einsatz gewöhnt, so mit dem Prinzip lebend, na ja, wir sind dafür da, dass der Frieden erhalten wird, und der Krieg ist der schlimmste anzunehmende Unfall, aber nichts für uns.“⁷⁹²

Positiv wirkten hierbei die beschriebenen Auslandseinsätze, die von der Truppe, den Türkei-Einsatz ausgenommen, bereitwillig zur Kenntnis genommen wurden. Die wachsende Zahl von Auslandsverwendungen veränderte das soldatische Selbstverständnis. „Schützen, retten, helfen“,

788 Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1994, Punkt 1, Rdnr. 7 sowie Punkt 3.2.1. Rdnr. 1.

789 ebd., Punkt 1, Rdnr. 9; vgl. hierzu auch: Rüdiger Moniac: Ein Wort wie eine Bombe, in: loyal, Nr. 11/1994, S. 8ff.

790 Werner Baach: Vom neuen Bild des Soldaten, in: Truppenpraxis, Nr. 5/1992, S. 417; Hubatschek: Dialog zum neuen Selbstverständnis der Streitkräfte, S. 565; Hundt: Das Bild vom modernen Soldaten, S. 5; Wolf-Heinrich Krustmann: Zukünftiges Bild des deutschen Soldaten, in: ES, Nr. 6/1995, S. 9-14 (9 und 14).

791 Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

792 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

so formulierte Verteidigungsminister Rühle die „Mission des Soldaten im 21. Jahrhundert“ und forderte, dass für diesen neuen Auftrag „Verständnis und Zustimmung wachsen“ müssten.⁷⁹³ In Somalia leistete die Bundeswehr erstmals im Ausland in Grundzügen die zivil-militärische Arbeit, die dann in Bosnien unter dem Kürzel CIMIC bekannt wurde. Der Politik kam die Brunnenbautätigkeit der Bundeswehr gelegen, denn die Soldaten gewannen dadurch das Image, uniformierte Entwicklungshelfer zu sein. General a.D. Dr. Reinhardt verweist darauf, dass CIMIC nicht geplant und die Truppe nicht darauf vorbereitet gewesen sei, was auch zu Problemen geführt habe:

„Plötzlich kamen die Politiker hellauf begeistert: ‚Samariter in Uniform‘. Das war natürlich der falscheste Ausdruck überhaupt, der für viele Politiker aber auch heute noch gilt, wenn es ums Peace-Keeping geht, nach dem Motto: Das sind eigentlich gar keine Soldaten, in Wirklichkeit sind das eher ganz nette junge Burschen, die gehen, um zu helfen. Das ist bis heute der Duktus des Peace-Keeping. Wenn es kritisch und gefährlich wird und Waffen gefragt sind, dann zuckt der eine oder andere zurück und tut alles, um den Ausdruck ‚Kampfeinsatz‘ zu vermeiden.“⁷⁹⁴

Bleibt kritisch anzumerken, dass sich der Verteidigungsminister einer Rhetorik bediente, die dem „Ernstfall Friede“ ähnelte, jetzt allerdings etwas handfester in den Aufgabenrucksack des Freundes und Helfers verpackt. In Wirklichkeit war der neue Auftrag des Soldaten keineswegs der des Feuerwehrmannes oder Entwicklungshelfers, wie Rühle ja selbst in den VPR verlauten ließ:

„Unsere Soldaten [...] sollen mit derselben Tatkraft und Tüchtigkeit, mit der sie ihre Kampfaufträge durchführen, zur internationalen Kooperation, zur Hilfe und zur Rettung fähig sein.“⁷⁹⁵

Angesichts der Erfahrungen mit einer falschen Werbe- und Kommunikationsstrategie hätte der Minister gut daran getan, die proklamierte Mission *schützen, retten, helfen* um den Terminus *kämpfen* zu ergänzen. Generalmajor a.D. Beck, von 1994 bis 1999 Kommandeur des Zentrums Innere Führung, beschreibt, was ihm bei der mentalen Vorbereitung der Soldaten auf den Einsatz als wesentlich erschien: Es ging um den Umgang mit Tod und Verwundung; es ging um Geiselnahme und Geiselhaft im Einsatzland; und es ging darum zu lehren, wie sich die Soldaten in ethischen Grenzsituationen zu verhalten hätten.⁷⁹⁶ Diese Ausbildungskriterien waren natürlich nur schwer vereinbar mit dem in Deutschland kolportierten Bild des Samariters in Uniform.

Eine wesentliche Veränderung in dieser Zeit war die Erkenntnis, dass die Kampfhandlungen, die während des Kalten Krieges dank der Abschreckungsstrategie im Bereich der abstrakten Überlegungen geblieben waren, für den Soldaten künftig sehr konkret werden können, dann aber nicht auf deutschem Staatsgebiet, sondern fernab in einer Krisenregion. Dass der Beirat für Fragen der Inneren Führung die neuerlich verzerrende Darstellung des Soldatenbildes als „guten Ansatzpunkt“ bewertete,⁷⁹⁷ erscheint vor diesem Hintergrund unverständlich. Dass von linker Seite, in diesem Falle Grässlins, die Begriffsfolge *schützen, retten, helfen* umgemünzt wurde in *helfen und retten, kämpfen und killen*,⁷⁹⁸ ist entlarvend für eine ideologisch-emotionale, nicht sachlich-ergebnisorientierte Auseinandersetzung mit der neuen Rolle der Bundeswehr.

793 Volker Rühle: Schützen, retten, helfen, in: Truppenpraxis, Nr. 1/1993, S. 4-6 (6).

794 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

795 Rühle: Schützen, retten, helfen, S. 6.

796 Generalmajor a.D. Beck in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 29.08.2005 in Meckenheim.

797 17. Empfehlung des 8. Beirates Innere Führung: Auftrag und Rolle des Soldaten, in: IFDT, Nr. 4/1994, S. 52-55 (55).

798 Grässlin: Lizenz zum Töten?, S. 204.

3.4 Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung

3.4.1 Außen- und sicherheitspolitische Einflüsse und Folgen

„Zweimal gescheitert im Griff nach der Weltmacht, lange Zeit von Siegern und Besatzern gedemütigt und geächtet, pazifisiert und umerzogen, staatlich geteilt und ideologisch geeint in der Verwerfung der eigenen geschichtlichen Untaten – in dieser politischen Gemütsverfassung ist bei den Deutschen die Neigung verkümmert, sich nach außen militärisch zu exponieren. Sie wollen nicht böse historische Assoziationen wecken und nicht das inzwischen erworbene Ansehen als verlässlicher Wirtschaftspartner gefährden. Der Platz auf der Arme-Sünder-Bank der Staatengemeinschaft, zunächst als Strafe verhängt, hat sich alsbald als günstig unbequem für den Sünder erwiesen, und enervierend für die einstigen Richter. Aus Not wurde Tugend. Aber Tugend gerät langsam zum Laster. Was lange Zeit heilsame Bescheidenheit und politische Klugheit war, beginnt umzuschlagen in Drückebergerei.“⁷⁹⁹

Josef Isensee

Die deutsche Rolle in der Irak-Krise, die harsche Kritik von Seiten der engsten Partner, die soeben noch das Wiedererstarken Deutschlands gefürchtet hatten, blieb nicht ohne dramatische psychologische Wirkung. Die politische Führung erkannte, dass sie mit der Geschwindigkeit der außenpolitischen Ereignisse nicht Schritt halten konnte. Die Forderung nach einem deutschen militärischen Engagement am Golf sorgte für betretene Gesichter in der Regierung, zu mal stärkeren, mal schwächeren Solidaritätsbekundungen, vielleicht noch zu honoriger humanitärer Hilfe und mit einiger Verzögerung zu einem mittelbaren (Waffenlieferungen) und unmittelbaren Finanzbeitrag, was zwangsläufig den Verdacht eines Freikaufens nährte. General a.D. Naumann skizziert diese Situation außenpolitischen Handlungsdrucks bei gleichzeitiger innenpolitischer Orientierungslosigkeit:

„Als ich Generalinspekteur wurde, hatten die Politiker – vom Bundeskanzler angefangen bis zum Verteidigungsminister – noch keine klare Vorstellung, was die Aufgabe der Streitkräfte über Landesverteidigung hinaus sein sollte. Sie ahnten, dass da was kommen könnte, und der Irakkrieg 1991 hat ja noch mal schlaglichtartig verdeutlicht, dass Deutschland sich nicht auf ewige Zeiten aus Auseinandersetzungen dieser Art würde heraushalten können. Dass die Vereinten Nationen, denen wir mit dem Argument der geteilten Nation deutsche militärische Beiträge immer wieder vorenthalten hatten, dass die irgendwann nachfragen würden, wie sich dieser mächtige Staat im Herzen Europa zu seiner Rolle als Mitglied der Vereinten Nationen stellen würde, war eine Frage der Zeit. Aber es war keine Bereitschaft dazu da, das Thema, ich möchte mal sagen, zu befördern, und wenn die Politik die Führung da nicht übernimmt, dann kann man den Konsens auch nicht in der Nation bilden.“⁸⁰⁰

Darüber darf die Tatsache nicht vergessen werden, dass Deutschland im Irak einen höheren Beitrag beisteuerte als die meisten Staaten der Allianz, die militärische Minimalbeiträge leisteten – was angesichts der Kriegshandlungen aber nicht zählte. Wahrgenommen wurde einzig der Unterschied zwischen dabei sein und beiseite stehen. Der Irak-Krieg hatte das Fehlen einer klaren politischen Strategie vor Augen geführt. CDU-Generalsekretär Rühle zur auswärtigen Kritik an der Haltung der Bundesrepublik:

„Aber natürlich müssen wir schon analysieren, warum wir in eine relativ schwierige Diskussionslage gekommen sind. Man kann auch nicht so tun, als ob das alles nur ungerecht wäre, was uns dort an internati-

799 Josef Isensee: Mitverantwortung in der Völkergemeinschaft, in: Ernst Koch (Hrsg.): Die Blauhelme. Im Einsatz für den Frieden. Frankfurt a.M./Bonn 1991, S. 226-228 (226).

800 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

onaler Diskussion widerfährt. Richtig ist natürlich, dass es im letzten Jahr immer nur aufwärts gegangen ist, in Richtung deutscher Einheit, Frieden und Freiheit, so dass wir geglaubt hatten, wir hätten länger Zeit, um das wiedervereinigte Deutschland psychologisch auf die gewachsene weltpolitische Verantwortung einzustellen. Und diese Zeit haben wir eben nicht.“⁸⁰¹

Die politische Strategie muss sich in erster Linie an deutschen Interessen ausrichten. Das ist legitim und bei den europäischen Partnern gängige Praxis, ohne dass diese sich dem Verdacht aussetzen, neoimperiale Politik zu betreiben.

Mit jeder internationalen Krise wurde der Druck auf Bonn größer. Die Bundesregierung sah sich nicht in der Lage, die dezidiert politische Frage einer Beteiligung an einem militärischen Einsatz unter UN-Mandat auch politisch zu lösen, sondern berief sich auf rechtliche Einwände, die mehr und mehr umstritten waren. Dadurch blieb der politische Handlungsspielraum sehr begrenzt. Erste vorsichtige Einsätze wie die in Kambodscha fanden innenpolitisch Beachtung; außenpolitisch wurden sie kaum registriert. Generalmajor Eisele a.D. berichtet über seine Erfahrungen bei den Vereinten Nationen:

„Was wir Deutschen als einen Epochenwandel empfunden haben, ist so in der Welt nicht zur Kenntnis genommen worden. Der berühmte Sack Reis in China machte mehr her als unser Engagement in Kambodscha. Das fand in den deutschen Medien ein Echo, aber sonst?“

Nachdem sie erfahren habe, dass er Deutscher sei, sei er von der norwegischen Ministerpräsidentin Brundtland bei deren Besuch in New York gefragt worden, was er denn als deutscher General bei der UNO eigentlich mache. Diese eingeschränkte Wahrnehmung hatte zur Folge, dass Deutschland bis 1994 kaum angesprochen wurde, wenn es um die Zusammenstellung von UN-Kontingenten ging.⁸⁰²

Krampfhaft wurde die deutsche Friedenspolitik beschworen. Die politische Linke suchte ihr Heil in gesinnungsethischem Handeln und im Verzicht auf die militärische Komponente. Die Verbündeten und Partner hingegen kritisierten die deutsche Zurückhaltung und gebrauchten die Begriffe Scheckbuchdiplomatie und Drückebergerei. Es war für Deutschland unmöglich, außenpolitisch überzeugend dazustehen, während Frankreich, die Niederlande und andere Länder Blauhelme im Einsatz hatten, die in Bosnien-Herzegowina ihr Leben ließen. Zeitgleich waren deutsche Politiker wie Verheugen dreist genug, den Abzug von UN-Truppen aus der Region zu kritisieren!⁸⁰³ Es waren die internationalen Krisen und die daraus resultierenden Forderungen der internationalen Gemeinschaft, die nachhaltigen Einfluss auf die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland nahmen. Von einer gestalterischen Rolle der Bundesregierung konnte in dieser Phase nur begrenzt die Rede sein, man agierte nicht, man reagierte auf die äußeren Umstände, zumindest was den Einsatz von Streitkräften anging.

801 Bundestag-Plenarprotokoll 12/6 vom 31.01.1991, S. 161.

802 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

803 Bundestag-Plenarprotokoll 13/31 vom 30.03.1995, S. 2392.

3.4.2 Innen- und parteipolitische Einflüsse und Folgen

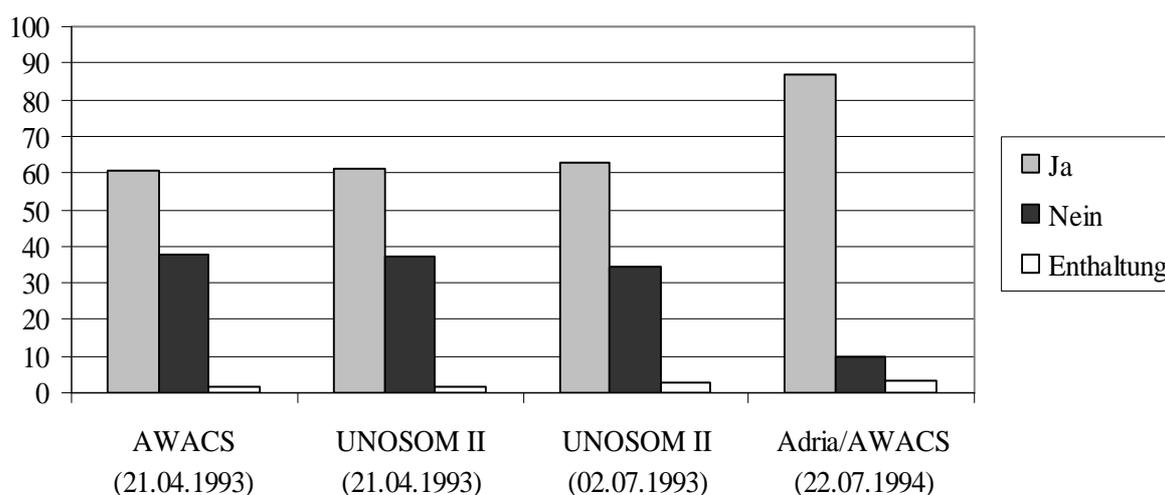
Während die Politik sich hinter Floskelei, Polemik und Schuldzuweisungen versteckte, wurde die Frage der Auslandseinsätze vor das Bundesverfassungsgericht gezerrt. Besonders absurd mutete der Streit um den AWACS-Einsatz an. Während die Frage behandelt wurde, ob deutsche Soldaten in einem Flugzeug außer Reichweite jedweder militärischen Gefahr ihren Dienst verrichten durften, weil das Flugzeug potenziell als Feuerleitstand zur Erfüllung einer UN-Resolution hätte genutzt werden können, riskierten Luftwaffensoldaten in kaum geschützten Transall-Transportflugzeugen bei Hilfsflügen über Bosnien dutzende Male Leib und Leben. Was zeigt das? Die Bundeswehr entwickelte sich im Laufe der Jahre 1990/94 zu einem außenpolitischen Instrument, was nicht weiter problematisch gewesen wäre, hätten die Einsätze auf der Basis einer offenen Diskussion und klaren Interessendefinition mit ständiger Überprüfung von Kosten und Nutzen stattgefunden. Daran fehlte es. Die ungeklärte rechtliche Situation führte zur Beschönigung harter Fakten, was Bardehle in folgende Worte fasste:

„Bis die internationalen Einsätze der Bundeswehr in der Verfassung klargestellt sind, wird die Bundesregierung internationale Pflichten der deutschen Öffentlichkeit wohl weiter mit dicker politischer Schminke präsentieren. Eine derartige Schminke für internationale Einsätze deutscher Soldaten oder Polizisten heißt dann ‚humanitäre Hilfe‘ oder ‚zivile Operation‘.“⁸⁰⁴

Erst Verteidigungsminister Scharping sollte 2002 aussprechen, was schon Jahre zuvor politische Praxis geworden war: Die Bundeswehr wurde eine *Armee im Einsatz*. Ihre primäre politische Aufgabe war der Einsatz in Krisenregionen.

Abstimmungsergebnis 5 zeigt, wie umstritten die ersten Einsatzentscheidungen im Deutschen Bundestag waren.

Abstimmungsergebnis 5: Gesamtergebnisse des 12. Deutschen Bundestages



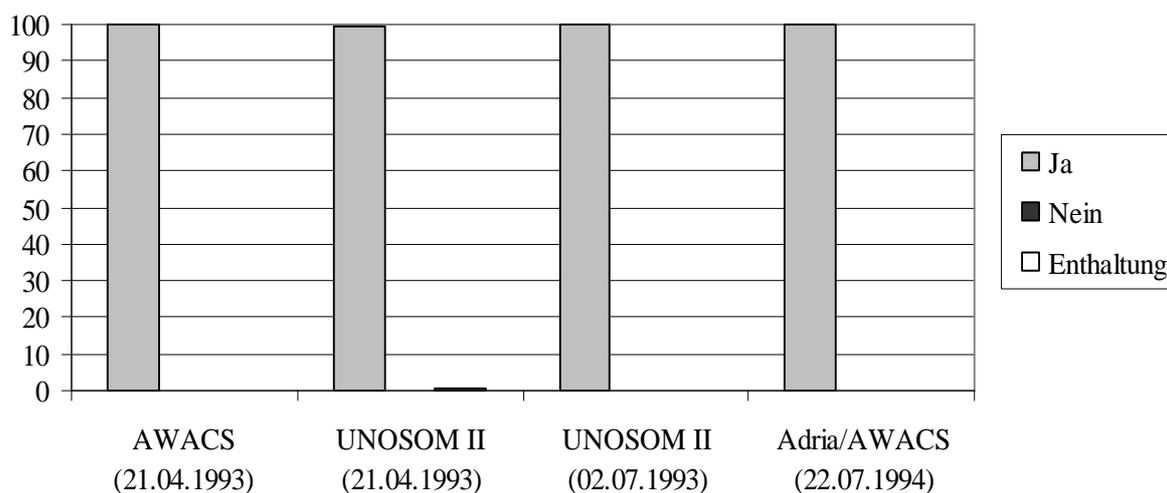
In der politischen Betrachtung konnte gezeigt werden, dass zwischen den Einsatzbefürwortern auf der Regierungsseite und den Einsatzgegnern in der Opposition ein Graben verlief, der erst nach

804 Bardehle: Unbequeme Pflichten, S. 26f.

der verfassungsrechtlichen Klärung vom Juli 1994 bei der folgenden Abstimmung zum Adria- bzw. AWACS-Einsatz teilweise zugeschüttet werden konnte. Hier war erstmals ein relativ breiter Konsens über Auslandseinsätze festzustellen, denn 86,8 % der Abgeordneten stimmten dem Einsatz zu. Dieses deutliche Ergebnis war hauptsächlich dem Umstand geschuldet, dass jetzt 70 % der SPD-Abgeordneten dem Antrag der Bundesregierung folgten, wogegen bei den ersten drei Abstimmungen die Rechtmäßigkeit der Einsätze vehement bestritten worden war. Das gewonnene Einvernehmen beschränkte sich auf die Fraktionen von CDU/CSU, FDP und SPD. Nach wie vor gegen Auslandseinsätze votierten die PDS-Fraktion und die Gruppe von Bündnis 90/Die Grünen.

Ganz einmütig war das Abstimmungsverhalten innerhalb von CDU/CSU, was nicht selbstverständlich war, denn auch hier gab es Meinungsverschiedenheiten (Abstimmungsergebnis 6). Offenbar dominierte in der Innenperspektive die Fraktionsdisziplin, in der Außenperspektive das Bemühen um positive Darstellung der Bundesrepublik Deutschland.

Abstimmungsergebnis 6: Voten der CDU/CSU-Fraktion im 12. Deutschen Bundestag

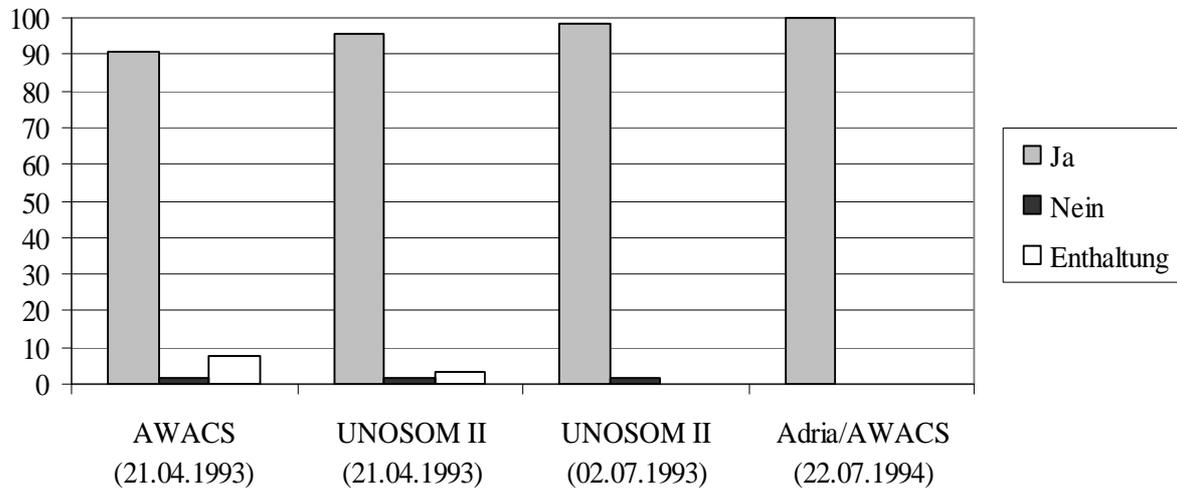


Auch der kleine Koalitionspartner FDP votierte recht einheitlich (Abstimmungsergebnis 7). Bei der ersten Abstimmung zu AWACS gab es sechs Abgeordnete, die der Linie der Fraktionspitze nicht folgten, wofür Probleme mit der Rechtslage die Ursache waren. Auch bei der FDP hatten die Mandatsausgestaltungen, die Zwischenschritten vor dem Bundesverfassungsgericht und der Druck, unter dem die Regierungsfaktionen standen, zur Folge, dass die Abgeordneten die Regierungsanträge letztlich geschlossen billigten.

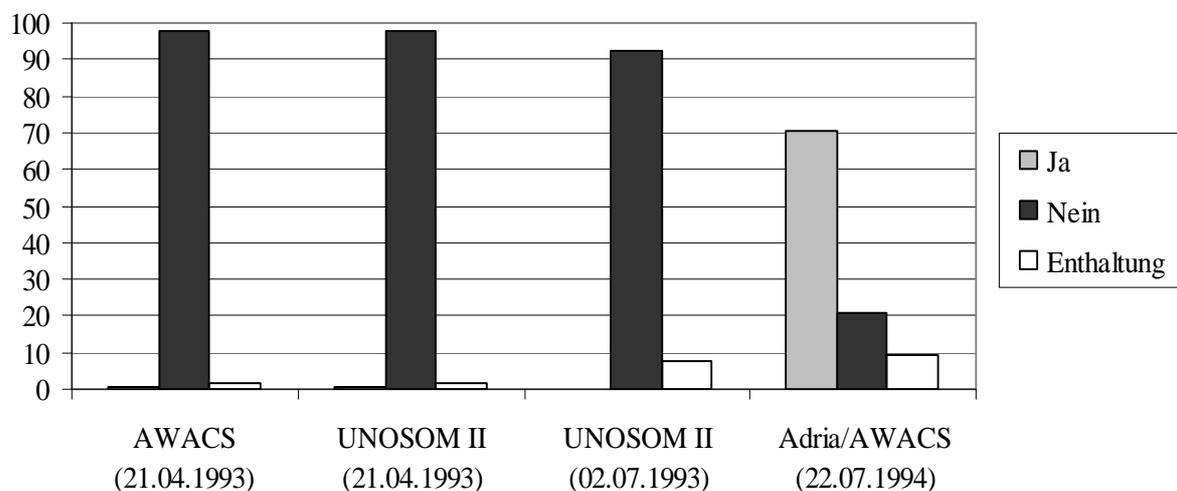
Das Abstimmungsverhalten der SPD war zunächst sehr homogen (Abstimmungsergebnis 8). Bei der zweiten Abstimmung zu Adria und AWACS kam es allerdings fraktionsintern zu nicht unbeträchtlichen Abweichungen: Dem Antrag der Regierung folgten 70,3 % der Abgeordneten (109); 20,6 % (32) stimmten mit Nein und 9 % (14) enthielten sich (14) und verliehen damit ihrer ablehnenden bzw. skeptischen Bewertung des Einsatzes von Streitkräften im Ausland Ausdruck. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass nur 64,9 % der SPD-Abgeordneten an dieser wichti-

gen Abstimmung teilnahmen; insgesamt gaben 73,3 % der Mitglieder des Deutschen Bundestages ihre Stimme ab.

Abstimmungsergebnis 7: Voten der FDP-Fraktion im 12. Deutschen Bundestag



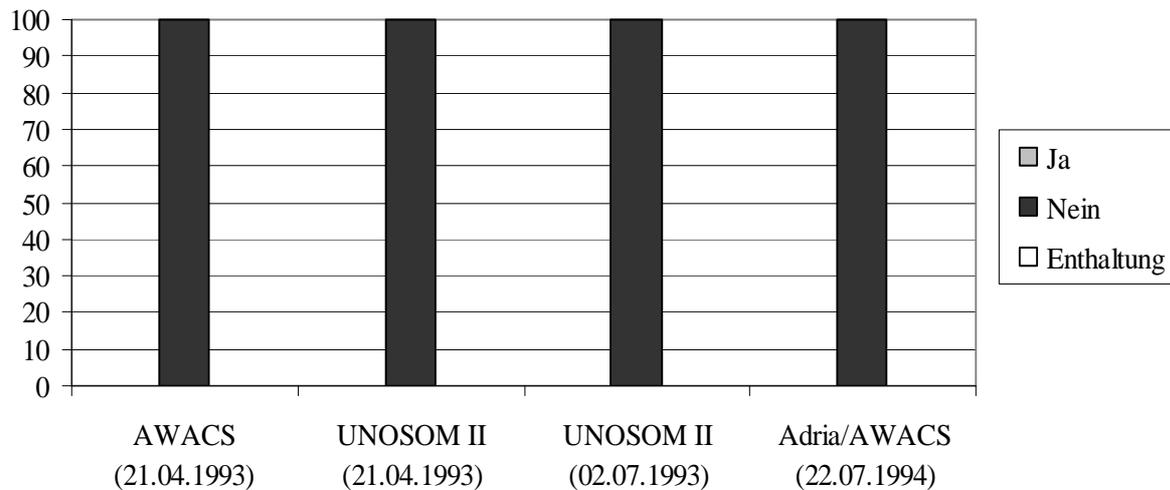
Abstimmungsergebnis 8: Voten der SPD-Fraktion im 12. Deutschen Bundestag



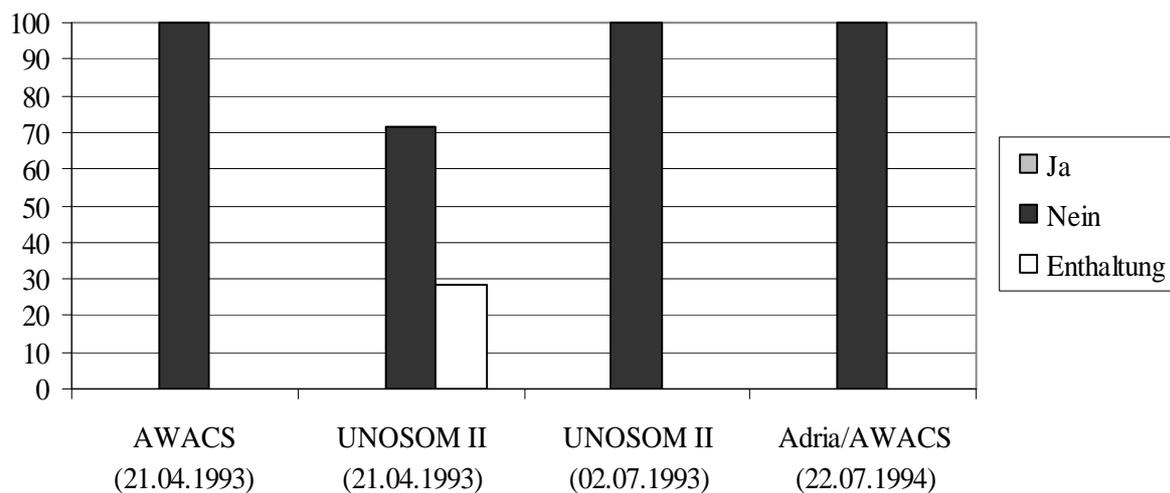
In Fundamentalopposition verharrten die PDS (Abstimmungsergebnis 9) und die Gruppe der Grünen (Abstimmungsergebnis 10). Diese dauerhaft ablehnende Haltung sollte für die 13. Legislaturperiode des Bundestages von besonderer Bedeutung sein, weil die anderen Fraktionen, also CDU/CSU, SPD und FDP, sich weiter annäherten.

Da nur acht Grüne den Einzug ins Parlament geschafft hatten, ist das Ergebnis bedingt aussagekräftig. Die Auffälligkeit bei der zweiten Abstimmung zu UNOSOM II besteht darin, dass sich diesmal zwei Abgeordnete enthielten. Diese Enthaltungen sind ein erstes Vorzeichen eines veränderten Abstimmungsverhaltens der Grünen im 13. Deutschen Bundestag.

Abstimmungsergebnis 9: Voten der PDS-Fraktion im 12. Deutschen Bundestag



Abstimmungsergebnis 10: Voten der Gruppe B90/Die Grünen im 12. Deutschen Bundestag



3.4.3 Deutsche Interessen in den Einsatzregionen

„Unter allen Abschieden ist der vom Stande der Unschuld der schmerzlichste. Nirgendwo spürt man das stärker als in Deutschland im vierten Jahre der Einheit. Denn je mehr die Welt aus den Fugen geht, desto dringender stellt sich die Aufgabe, Standort und Interessen des Landes zu bestimmen und zu sagen, wofür die Deutschen stehen, wie weit die Bündnistreue reicht und wann, wo und wie gegebenenfalls auf das Land zu zählen ist.“⁸⁰⁵

Michael Stürmer

Wann und wie soll die Bundeswehr künftig eingesetzt werden? Unter Berücksichtigung der jüngeren Vergangenheit in welchen Regionen? Auf welche Anlässe darf militärisch reagiert werden? Welche Konsequenzen kann ein Einsatz haben? Welche Ausstattung und Ausrüstung sind not-

805 zitiert nach Stürmer: Deutsche Interessen, S. 39.

wendig? Und wohl die schwierigste Frage: Welche Werte und welche Interessen sind so bedeutsam, dass verwundete oder tote deutsche Soldaten in Kauf genommen werden müssen?

Dies alles waren Fragen, die zwischen 1990 und 1994 einer Beantwortung und daher einer umfassenden gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung bedurften. Doch die notwendige Auseinandersetzung wurde durch eine verfassungspolitische Debatte überlagert. Die Karlsruher Entscheidung vom 12. Juli 1994 hätte nicht als Startschuss für eine neue deutsche Außenpolitik fehlinterpretiert werden dürfen. Genau diese Situation trat aber ein, wie die plötzliche Herausbildung eines parlamentarischen Konsenses über Auslandseinsätze in der 13. Legislaturperiode zeigen sollte. Das Bundesverfassungsgericht benannte im Grunde nicht mehr als bestimmte rechtliche Voraussetzungen für einen möglichen Einsatz, was eine politische Debatte keineswegs erübrigte. Der Gesellschaft fiel diese Debatte jedoch schwer. Der amerikanische Wissenschaftler Denison, der von außen eine Analyse des deutschen Dilemmas wagte, kam zu dem Ergebnis, „dass man in Deutschland sehr ungern konkret über Rolle und Wirksamkeit von militärischer Macht im internationalen System“ spreche.⁸⁰⁶ Diese Analyse offenbart ein Grundproblem in Deutschland, wo die hoch emotionalisierte Debatte durch Schlagwörter wie *Großmannssucht* und *Militarismus* auf der einen und *Normalisierung* und *Verantwortung* auf der anderen Seite beherrscht wurde. Die sachbezogene Auseinandersetzung musste darunter leiden, weswegen es letztlich eine richterliche Entscheidung und nicht ein politisches Votum war, was die notwendige Klarstellung brachte.

Für die Regierung stand fest, dass man „normal“ werden wollte, ohne dass klar definiert wurde, wie die Normalität aussehen sollte. So taugte der Begriff nur dazu, ein Reizwort für die politische Linke zu werden. Auch der Begriff gewachsene *Verantwortung* musste eine Leerformel bleiben, solange man diese Verantwortung nicht genauer definierte. Die Pflicht zu definatorischen Vorgaben ergab sich aus der Logik des Primats der Politik. Die Hardthöhe startete mit den Papieren des Jahres 1992 einen Vorstoß in diese Richtung. Aber es lag weder in der Kompetenz noch war es Aufgabe der Militärs, Außenpolitik zu betreiben. Der Außenminister und sein Amt wären gefordert gewesen. Doch statt die Vorlage als unvollständige, aber brauchbare strategische Diskussionsgrundlage zu begreifen und, um einen breiten Ansatz zu entwickeln, durch die Aspekte der Außenpolitik, der Entwicklungspolitik, der Wirtschaftspolitik etc. zu ergänzen, wurde das Papier nicht weiter behandelt. Möglicherweise waren selbst die Pragmatiker in den Regierungsparteien schlicht überrascht, dass das Verteidigungsministerium wagte, wozu sich die Politik nicht imstande sah.

Die Opposition war zur Erarbeitung eines sicherheitspolitischen Konzeptes nicht in der Lage, weil sie das militärische Element dämonisierte und sich dabei hinter einzelnen, teils verfehlten, teils verunglückten Äußerungen von Militärs verschanzte. Die Regierungsseite lieferte das Kontrastprogramm: Sie versteifte sich auf das militärische Element als Allheilmittel künftiger Kon-

806 Andrew Denison: Nach Karlsruhe erst recht! Die Notwendigkeit von „out-of-area“-Einsätzen, in: ES, Nr. 9/1994, S. 445-447 (446).

flikte, betonte zu wenig die für die außenpolitische Strategie notwendigen zivilen Elemente und leistete damit dem Verdacht einer Militarisierung Vorschub.

Interessenmatrix 2 zeigt, dass politische und wirtschaftliche Aspekte und das Sicherheitsinteresse für eine Beteiligung am Zweiten Golfkrieg sprachen. Ebenso war, so kurz nach Ende des Kalten Krieges, die Demonstration von Bündnissolidarität im deutschen Interesse.

Interessenmatrix 2: Deutsche Interessen am Einsatz im Irak

Interessen- kategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration				X
	Demonstration von Bündnissolidarität	X			
	Stärkung von UNO, NATO, EU			X	
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R		X		
	Vertiefung der Europäischen Integration				X
	Förderung von Freiheit und Demokratie			X	
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen		X		
	Förderung des dt. Einflusses in der Region		X		
Verteidigungs- interesse	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
Sicherheits- interesse	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität				X
	Verhinderung von Proliferation		X		
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen		X		
	Schutz von Menschenrechten		X		
Wirtschafts- interesse	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
	Sicherung von Absatzmärkten		X		
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels		X		
	Ungehindertes Zugang zu Märkten/Rohstoffen	X			

Der Bestand der Bundesrepublik war Jahrzehnte zuvor durch die Einbindung in die NATO garantiert worden. Nach der Wiedervereinigung und bei Fortbestehen des Warschauer Paktes war diese Solidarität nach wie vor lebenswichtig, wenngleich Schlagwörter wie das von der Umzingelung Deutschlands von Freunden ein totales Verschwinden des Bedrohungspotenzials suggerierten. Dass die deutsche Bündnissolidarität von der Regierung als vital eingeschätzt wurde, drückt sich in 17 Mrd. DM Unterstützungsleistungen aus. Darüber hinaus waren auch Gesichtspunkte wie der Schutz der Menschenrechte und die Eindämmung von Krisen relevant. Was außerdem im Zusammenhang mit dem Irak und Kuwait nicht vernachlässigt werden darf, ist die Bedeutung dieser Region als Rohstoffquelle. Auch Deutschland hatte ein Interesse daran, die kuwaitischen Ölreserven der irakischen Kontrolle zu entziehen. Dem Interesse an der Verhinderung von Proliferation wurde Deutschland durch die Unterstützung der Waffeninspektoren im Rahmen von UNSCOM gerecht.

Die spezifischen deutschen Interessen in den Einsatzgebieten Kambodscha und Somalia waren gering (Interessenmatrizen 3 und 4). Hier ging es darum, Bereitschaft zur Beteiligung an den Lasten der internationalen Konfliktregulierung zu demonstrieren. Der Einsatz im Rahmen des Engagements der Vereinten Nationen in Kambodscha war dem Umstand geschuldet, dass Außenminister Kinkel für Deutschland einen Sitz im Sicherheitsrat anstrebte. Nach dem Appell des UN-Generalsekretärs an Deutschland, sich als führende Wirtschaftsnation auch an Peace-keeping-Missionen zu beteiligen, bot der Einsatz deutscher Sanitäter die Möglichkeit, Solidarität mit den Vereinten Nationen zu üben und erstmals beim Krisenmanagement der internationalen Gemeinschaft mitzuwirken.

Interessenmatrix 3: Deutsche Interessen am Einsatz in Kambodscha

Interessenkategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration				X
	Demonstration von Bündnissolidarität				X
	Stärkung von UNO, NATO, EU			UNO	
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R				X
	Vertiefung der Europäischen Integration				X
	Förderung von Freiheit und Demokratie			X	
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen			X	
	Förderung deutschen Einflusses in der Region			X	
Verteidigungsinteresse	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
Sicherheitsinteresse	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität				X
	Verhinderung von Proliferation				X
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen			X	
	Schutz von Menschenrechten		X		
	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
Wirtschaftsinteresse	Sicherung von Absatzmärkten				X
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels				X
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen				X

Der gesamte Einsatz und erst recht der deutsche Beitrag waren zu unbedeutend, als dass die Mission die deutsche Position bei den Vereinten Nationen hätte nachhaltig verändern können. Auch General a.D. Naumann benennt vorrangig innenpolitische Gründe für diesen Einsatzbeitrag, mit dem Truppe und Bevölkerung an neue Aufgaben gewöhnt werden sollten:

„Bewusst wurden Logistik-Truppen eingesetzt, um die Reizschwelle für die Öffentlichkeit und auch das Risiko für die Truppe, die innerlich für diese Aufgabe noch keineswegs gefestigt war, niedrig zu halten.“⁸⁰⁷

807 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

Der Somalia-Einsatz hatte größere Bedeutung. Entsprechend war die Wirkung. Die Analyse ergibt, dass das spezifische deutsche Interesse im Einsatz selbst bestand, also wieder nicht in nationalen Interessen in der Region. Der Nachweis, dass Deutschland seinen Anteil am Krisenmanagement übernimmt, war die wesentliche Wirkung dieses Einsatzes. Das Unternehmen UNOSOM II scheiterte, es konnte nicht mehr erreicht werden als eine partielle Verbesserung des Status quo. Der Einsatz beeinflusste die Wahrnehmung der Bevölkerung trotzdem nachhaltig und lieferte der Bundeswehr zugleich zukunftsweisende Erkenntnisse.⁸⁰⁸ Der seinerzeit verantwortliche Heeresinspekteur unterstreicht das:

„Somalia war der Durchbruch. International war der Einsatz ein politisches Fiasko. Doch für uns war der Einsatz militärisch ein Riesenerfolg – für das Heer und, das muss man dazu sagen, für die Luftwaffe. Es war ein Riesenerfolg, daran gibt es überhaupt keinen Zweifel! Dass wir aus dem Stand heraus 1700 Leute über diese Entfernung einsatzbereit halten konnten, unter sanitätsdienstlich hervorragenden Bedingungen, und dass wir darüber hinaus die logistische Kette aufbauen konnten.“⁸⁰⁹

Interessenmatrix 4: Deutsche Interessen am Einsatz in Somalia

Interessenkategorie	Spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration				X
	Demonstration von Bündnissolidarität				X
	Stärkung von UNO, NATO, EU		UNO		
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R			X	
	Vertiefung der Europäischen Integration				X
	Förderung von Freiheit und Demokratie			X	
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen		X		
Verteidigungsinteresse	Förderung deutschen Einflusses in Regionen			X	
	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
Sicherheitsinteresse	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität				X
	Verhinderung von Proliferation				X
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen		X		
	Schutz von Menschenrechten		X		
Wirtschaftsinteresse	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
	Sicherung von Absatzmärkten				X
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels				X
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen				X

Weil Deutschland zu einem Engagement in Jugoslawien nicht willens war, erfolgte die Beteiligung an UNOSOM II, ohne dass unmittelbare deutsche Interessen gegeben waren. Somalia wur-

808 Ziel Rühes war es, derartige Einsätze nicht mehr losgelöst von den transatlantischen Partnern durchzuführen, sondern künftig verstärkt im Verbund zu agieren. Aus dieser Konzeption heraus entsprang die Idee, dass die UNO der NATO oder der WEU künftig ein Mandat übertragen sollte, in dessen Rahmen aber in eigener Regie die NATO den Einsatz ausführen sollte (vgl. Rolf Clement: Lehrgeld bezahlen, in: loyal, Nr. 12/1993, S. 10.) Dies sollte sich zum Leitgedanken im weiteren Verlaufe der 90er Jahre entwickeln.

809 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

de zu einer Ersatzlösung für Jugoslawien. Obwohl in Jugoslawien deutsche Interessen tangiert waren durch die geographische Nähe, durch Handelsbeziehungen und Flüchtlingsströme (Interessenmatrix 5), wurde dort wegen der deutschen Geschichte ein direktes Engagement für unmöglich erachtet.

Interessenmatrix 5: Deutsche Interessen am Einsatz in Jugoslawien

Interessenkategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration		X		
	Demonstration von Bündnissolidarität	X			
	Stärkung von UNO, NATO, EU		X		
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R		X		
	Vertiefung der Europäischen Integration			X	
	Förderung von Freiheit und Demokratie		X		
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen		X		
Verteidigungsinteresse	Förderung deutschen Einflusses in der Region		X		
	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
Sicherheitsinteresse	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität				X
	Verhinderung von Proliferation				X
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen	X			
	Schutz von Menschenrechten		X		
Wirtschaftsinteresse	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
	Sicherung von Absatzmärkten		X		
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels		X		
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen				X

Anderes galt für das Krisenmanagement. Eine deutsche Beteiligung war von Anfang an geboten, auch wenn mit den Maßnahmen in Form der Embargo-Überwachung in der Adria und der Luftraumüberwachung durch die AWACS nur wenig zum erfolgreichen Krisenmanagement beigetragen werden konnte. Häufig war von Jugoslawien als dem europäischen Hinterhof die Rede, wenn die geographische Nähe des Balkans zu Zentraleuropa anschaulich beschrieben werden sollte. Deswegen konnte man nicht tatenlos zusehen, wie weniger als 1000 Kilometer von München entfernt die Volksgruppen in menschenverachtender Weise übereinander herfielen. Europa, damit auch Deutschland, war besonders gefordert, ein Zeichen zu setzen und sich der Krise entgegenzustellen. Es handelte sich also um gemeinschaftliche normative Interessen, die stark von humanitären Überlegungen geleitet waren, die die internationale Gemeinschaft verteidigen musste.

Die Anerkennungspolitik Genschers gegenüber Kroatien und Slowenien zeigte, dass Deutschland politisch sehr wohl Einfluss auf den Konflikt genommen hatte. Allerdings mangelte es wegen historischer, politischer und verfassungsrechtlicher Hindernisse an der Bereitschaft zur Verteidigung dieser anerkannten Staaten. Das heißt: Die Bundesregierung war zu politisch-symbolischen

Gesten bereit, aber nicht zur Übernahme militärischer Verantwortung mit dem Ziel, für die Souveränitätsrechte unabhängiger Staaten einzutreten. Leitmotiv war offenbar das Zivilmachtsdenken, was in diesem Fall in eine Sackgasse führen musste. Erschwerend kam hinzu, dass neben den gemeinschaftlichen normativen Interessen spezifische deutsche Interessen berührt waren. Sozialhilfeleistungen in Höhe von über drei Mrd. DM für Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien verdeutlichen das deutsche Interesse an der Verhinderung unkontrollierter Migration. Die Bundesrepublik engagierte sich weit stärker als die europäischen Partner bei der Flüchtlingsaufnahme und trug dadurch wesentlich höhere finanzielle Lasten. Auch ökonomisch hatte Deutschland, das mit Jugoslawien besonders gute Beziehungen gehabt hatte, spezifische Interessen. Die Donau war als Handelsweg unbrauchbar geworden und der gesamte Handel mit Jugoslawien zusammengebrochen.

General a.D. Carstens skizziert die unterschiedlichen Interessenlagen zwischen 1990 und 1994:

„Auf dem Balkan war die Bundesrepublik Deutschland – nach dem Spruch des Bundesverfassungsgerichtes von 1994 – von Anfang an dabei, und zwar nicht nur deswegen, weil wir unseren Verbündeten Solidarität schulden, und auch nicht nur deswegen, weil der Balkan vor unserer Haustür liegt, sondern auch deswegen, weil wir hier unmittelbare nationale Interessen verfolgt haben, die darin bestehen, dass wir es vermeiden möchten und vermeiden müssen, dass die Migrations-Bewegungen, die solche Konflikte auslösen, die Bundesrepublik Deutschland betreffen. Wir wissen aus Erfahrung, dass zwei von drei Kriegsflüchtlingen früher oder später in Deutschland ankommen. Wir haben diese Erfahrung auf dem Höhepunkt des Bosnien-Konfliktes gemacht und wir haben ein unmittelbares nationales Interesse daran, im Krisengebiet Bedingungen herbeizuführen, die es den Menschen erlauben, dort zu bleiben. Es hat sich in Bosnien und dem Kosovo gezeigt, dass der Einsatz militärischer Mittel, wenn eine solche Krise eine bestimmte Intensität erreicht hat, ganz und gar unverzichtbar ist. Militärische Mittel sind kein Ersatz für politische Lösungen, die früher oder später gefunden werden müssen, aber sie sind Voraussetzung dafür, dass politische Lösungen gefunden werden können. Dies haben wir in den 90er Jahren auf dem Balkan zweimal, im Mittleren Osten einmal und anderen Orts auch, zum Beispiel in Somalia oder Kambodscha, erlebt. Hier hatte die Bundesrepublik keine unmittelbaren nationalen Interessen. Dass sie sich an der Konflikt-Lösung in diesen von uns geografisch weit entfernten Regionen beteiligt hat, hat seinen Grund in dem deutschen Interesse, die Handlungsfähigkeit der Vereinten Nationen zu stärken. Sie sind nur so weit handlungsfähig, wie die Mitgliedstaaten Mittel, gegebenenfalls auch militärische, zur Verfügung stellen.“⁸¹⁰

Für die Bundesregierung war die Zeit für Grundsatzdebatten versäumt. Dadurch verengte sich die Diskussion auf das absurde Szenario, dass die Bundeswehr dabei sein sollte, wo auch immer Krisen entstanden. Zu wenig Nachdruck wurde auf die strategische Grundsatzfrage gelegt, für welche Ziele man einstehen wollte und welche Kriterien für ein militärisches Engagement gelten sollten.⁸¹¹ Es häuften sich die Belege, dass es im Falle Somalia primär um einen werbewirksamen Auftritt der Bundeswehr ging, nicht um einen konzeptionell eingebetteten Einsatz mit Kosten-Nutzen-Kalkül. Aus deutscher Sicht stand weniger die militärische Effektivität im Mittelpunkt, mehr die politische Grundsatzentscheidung über den künftigen Part Deutschlands im Konzert der Mächte.⁸¹² Deswegen war vorrangig der politische Erfolg wichtig, verbunden natürlich mit der Hoffnung, von einem militärischen Desaster verschont zu bleiben. Trotz dieser Verengung der

810 Interview mit General a.D. Peter Heinrich Carstens: <http://www.geopowers.com/i-Views/Carstens/carstens.html> (Download am 28.01.2006).

811 Der Spiegel: Schritt für Schritt in den Krieg, S. 19.

812 Ulrich Albrecht: Ein neues deutsches Afrikakorps, in: Blätter, Nr. 2/1993, S. 145-147 (146).

Einsatzmotive, der Einschränkungen des Auftrags und des Wegfalls der Aufgabe des logistischen Supports markierte dieser Einsatz für die Bundeswehr eine besondere und neue Qualität: Erstmals wurden bewaffnete Soldaten jenseits von Sanitätstruppen in einem Land eingesetzt, das von einem Bürgerkrieg heimgesucht war und sich darüber hinaus in einer gänzlich anderen klimatischen Zone befand. Der Einsatz war eine Bewährungsprobe, die die Bundeswehr im Rahmen ihrer Möglichkeiten gut erfüllte.⁸¹³

3.4.4 Fazit der ersten Fallstudie

- Die Parteiprogramme der Parteien spiegelten im Jahre 1990 die gesellschaftlichen Einstellungen zur Bundeswehr wider. CDU/CSU und FDP hielten sich strategische Optionen offen, während die SPD es eindeutig auf die Akquise der Friedensdividende anlegte, ohne das Feld weiterer möglicher Betätigungen zu bestellen. Bündnis 90/Die Grünen und PDS betrieben Fundamentalopposition und machten aus ihrem Misstrauen gegenüber den Streitkräften keinen Hehl.
- Die Bundesregierung war zunächst nur bedingt in der Lage, den internationalen Forderungen nach internationaler militärischer Teilhabe zu entsprechen. Zu sehr lasteten ungeklärte politische und verfassungsrechtliche, aber auch militärfachliche Fragen auf der Regierung. Die Regierung agierte bisweilen hilflos und intern zerstritten und wäre sicherlich gestolpert, wäre sie mit einer kompakt agierenden Opposition konfrontiert gewesen.
- Die politische Auseinandersetzung wurde in den Parteien vor allem verfassungspolitisch geführt, wobei die Auffassung der Verfassungsrechtler keineswegs so eindeutig war, wie die Äußerungen von CDU/CSU suggerierten. Die rechtliche Debatte überlagerte eine sicherheitspolitische Grundsatzdiskussion, die notwendig gewesen wäre, um den sicherheitspolitischen Kurs des vereinten Deutschland zu bestimmen. Insgesamt wurde die Debatte jenseits der verfassungspolitischen Fragen zu weiten Teilen ideologisch geführt. Die ständig bemühten Floskeln von der *Normalisierung* einerseits und der *Militarisierung* andererseits ergaben einen emotionalen Schlagabtausch zu Lasten einer konstruktiven Auseinandersetzung in der Sache.
- Die Kompromissbereitschaft der Regierung in Sachen Auslandsverwendung der Bundeswehr war begrenzt, weil man sich weitere Beschränkungen auferlegt hätte, wäre man den Vorschlägen der SPD gefolgt, die ihre Zustimmung nur zu Kapitel VI-Missionen nach der UN-Charta geben wollte. Diese neuerliche Selbstbeschränkung war vor allem für Christdemokraten und Christsoziale nicht hinnehmbar. Die sozialdemokratische Festlegung auf Friedenseinsätze machte eine Lösung praktisch unmöglich. Dass eine rechtliche Übereinstimmung nicht er-

813 Goebel: Von der Betroffenheit zur Selbstverständlichkeit, S. 15; Gegenmeinung: Grässlin: Lizenz zum Töten?, S. 95ff.; Dass der UN-Einsatz in Somalia insgesamt ein großer Fehlschlag war, bleibt von dieser Bewertung unberührt. Es fehlten das politische Konzept und die zweckmäßigen Mittel. Militärische Kräfte erwiesen sich als nur bedingt geeignet, eine Lösung des Konfliktes herbeizuführen. Der Bundeswehreinsatz wurde von der Bundeswehr als Erfolg verbucht, aber mehr als eine temporäre Verbesserung der Lebensbedingungen in der Einsatzregion wurde nicht erreicht. Retrospektiv mahnt Somalia, dass die Heilssuche in der militärischen Lösung nur unter bestimmten Voraussetzungen von Erfolg gekrönt sein kann.

reicht werden konnte, überraschte nicht. Heftig anzukreiden war dagegen der Verzicht auf die sicherheitspolitische Auseinandersetzung. Die Verfassungsrichter gaben letztlich mit ihrer Entscheidung einen wesentlichen Teil deutscher Außenpolitik vor, ohne dass hierüber eine politische Auseinandersetzung in der notwendigen Ausführlichkeit stattfand.

- Wegen der verfassungsrechtlich offenen Fragen wandte die Regierung die viel zitierte *Salami-Taktik* an. Nach und nach wurden Umfang und Gefährdungsgrad der Einsätze ausgeweitet. Die *Salami-Taktik* erwies sich insofern als problematisch, als die politische Logik der einzelnen Einsätze selten hinterfragt wurde. Es ging vielmehr darum, den Weg zu ebnen, d.h. durch die Teilnahme an Auslandseinsätzen die Bundeswehr und die Öffentlichkeit auf eine neue Rolle Deutschlands mit den damit verbundenen Konsequenzen vorzubereiten. Deswegen waren die Einsätze bisweilen ein politischer Flop, generierten aber für die Militärs besonderen Nutzen. Einige Einsätze waren verfassungsrechtlich zumindest problematisch, weil diesen aber das humanitäre Label anhaftete, kam es nicht zu offenem Widerspruch.
- Im Abstimmungsverhalten der Parteien gab es kaum Schwankungen. CDU/CSU und FDP – letztere trotz erheblicher rechtlicher Zweifel – votierten konsequent für die Auslandseinsätze der Bundeswehr. Die Gruppe von Bündnis 90/Die Grünen und die PDS stimmten konsequent dagegen. Die SPD votierte nach der verfassungsrechtlichen Klärung für den Verbleib deutscher Soldaten in den AWACS-Aufklärungsflugzeugen bzw. für die uneingeschränkte Mandatswahrnehmung der Marine in der Adria.
- Das Bundesverfassungsgericht betätigte sich in dieser Zeit wiederholt als Richtliniengeber und traf dabei nicht unumstrittene Entscheidungen. Mit seinen politisch geprägten Entscheidungen beendete es den politischen Stillstand, der bis 1994 den Gestaltungsspielraum der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik stark eingeschränkt hatte.
- Die Politik wurde der Verantwortung, die ihr der Primat der Politik auferlegt, nur bedingt gerecht. Notwendige Handlungsanweisungen und manche öffentliche Wortmeldung von Militärs wurden als Verletzung des Primats der Politik gesehen. Dieser Vorwurf an die Militärs hielt der Überprüfung nicht stand.
- Die Bundeswehr befand sich in der schwierigsten Phase ihrer Geschichte, die geprägt war durch einen ständigen Prozess der Umstrukturierung, einen nicht enden wollenden Planungsprozess, einen gesellschaftlichen Imageverlust nach dem Golfkrieg, haushaltspolitische Sparzwänge, die die Ausbildung einschränkten, unklare persönliche Zukunftsperspektiven für die Soldaten sowie einen unklaren politischen Auftrag. Der Umfang der Streitkräfte wurde vor allem aus haushaltspolitischen Sachzwängen und nicht auf der Basis einer sicherheitspolitischen Lageeinschätzung festgelegt.
- Das Ausbleiben politischer Vorgaben ergab ein Vakuum, das ein selbstbewusster Generalinspekteur und profilierter Militärstrategie wie General Naumann leicht zu füllen wusste. Entsprechend trugen die Papiere auch seine Handschrift. Tatsächlich entwickelte die militärische Führung die Streitkräfte in eine Richtung, die rückblickend als notwendig und richtig bezeichnet

werden kann. Es fällt schwer, dieses Vorgehen zu kritisieren, denn es füllte eine Lücke, die andernfalls offen geblieben wäre. Die Entscheidungsunfähigkeit der Politik, die Verkürzung komplexer Sachverhalte auf Floskeln und die Emotionalisierung der Debatte erschwerten die Klärung der wichtigen Frage, wie die Bundeswehr künftig einzusetzen sei. In Ermangelung strategischer Analysen auf Seiten der Politik fiel den Militärs eine sicherheitspolitische Think-Tank-Funktion zu, bei der sie gemäß ihrer Profession auf die militärischen Aspekte beschränkt blieben.

- Die zeitliche Nähe zur Wiedervereinigung und eine nicht vorbereitete Gesellschaft führten dazu, dass Deutschland beim Golfkrieg erhebliche Beiträge leistete, das aber öffentlich kaum sichtbar werden ließ. In Jugoslawien wurde die Bundeswehr vor allem zur humanitären Hilfeleistung eingesetzt. In beiden Konflikten waren nachhaltige deutsche Interessen berührt. Das aktive Engagement in Kambodscha und Somalia hing mit den deutschen Ambitionen zusammen, international stärkeres Gewicht zu erlangen. Vitale deutsche Interessen waren in diesen Konfliktregionen nicht gegeben.

4 Die Bundeswehr 1994-98 – Herausbildung einer Parlamentspraxis

Die verfassungsgerichtliche Klärung der Möglichkeit einer Beteiligung der Bundeswehr an Auslandseinsätzen hatte im Juli 1994 stattgefunden. Dies war aus Sicht der Außen- und Sicherheitspolitik sicherlich die wichtigste Botschaft zu Beginn der neuen Legislaturperiode. Die Politik hatte unruhige Zeiten erlebt, sah sich bedingt durch vermeintliche verfassungsrechtliche Fesseln innenpolitischen Auseinandersetzungen und außenpolitischem Druck ausgesetzt. Die nächsten vier Jahre boten nun die Chance, die Bundeswehr als ein Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik zur Durchsetzung deutscher Interessen fortzuentwickeln. Nach Jahren der rechtspolitischen Diskussion war eine breite gesellschaftspolitische Debatte über Auslandseinsätze der Bundeswehr dringend geboten. Die nachfolgende Fallstudie sucht Antworten auf folgende wesentliche Fragestellungen:

- Wie positionierten sich die Parteien im Vorfeld der Bundestagswahl zur Bundeswehr bzw. zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr?
- Welche Konsequenzen brachte die verfassungsrechtliche Klärung hinsichtlich der Erwartungen von Seiten der Partner mit sich?
- Auf welche Art und Weise wurde das erweiterte Aufgabenfeld der Bundeswehr in der öffentlichen Auseinandersetzung kommuniziert?
- Welche Konsequenzen hatten die Einsatzentscheidungen auf die künftige Ausrichtung der Streitkräfte?
- Welche Rolle spielte Generalinspekteur Naumann in dieser Phase?
- In welcher sichtbaren Form äußerte sich die Fortentwicklung der Bundeswehr?
- Wo lagen Einsatzschwerpunkte der Bundeswehr, wie wurden die Einsätze dort begründet, und welche Rolle spielten dabei deutsche Interessen?

4.1 Politische Analyse

4.1.1 Die Bundeswehr in Parteiprogrammen und Koalitionsvertrag

Um den sicherheitspolitischen Bewusstseinswandel auch innerhalb der Parteien dokumentieren zu können, sei abermals ein Blick in die Parteiprogramme zum Bundestagswahlkampf 1994 erlaubt. In der ersten Fallstudie konnte gezeigt werden, in welcher unterschiedlicher Form sich die Parteien in ihren Wahlprogrammen 1990 beim Thema Bundeswehr positionierten. Inzwischen waren vier Jahre vergangen, die grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Fragen hinsichtlich der Auslandseinsätze waren geregelt, und die Streitkräfte befanden sich in einem unverändert anhaltenden Reformprozess. Sicherheitspolitisch war vor allem der Bürgerkrieg in Jugoslawien prägend.

CDU und CSU präsentierten in ihrem Wahlkampf ein gemeinsames Programm. Gleich zu Beginn der Ausführungen zur Sicherheitspolitik erfolgte das Bekenntnis, dass „Deutschland grundsätzlich die gleichen Rechte und Pflichten wie alle anderen Mitglieder der internationalen Gemeinschaft“ wahrnehme. Interessant, dass diese faktische Gleichstellung Deutschlands mit den anderen Nationen dazu genutzt wurde, die Forderung nach einem Ständigen Sitz im Sicherheitsrat im Zuge einer umfassenden Reform der Vereinten Nationen zu erheben.⁸¹⁴ Dass die Rechte und Pflichten hauptsächlich auf eine Beteiligung an internationalen Militäreinsätzen zu beziehen waren, verdeutlichte der nachfolgende Hinweis, „die neue internationale Verantwortung“ stelle „auch die Bundeswehr vor neue Aufgaben“. Die angekündigte verstärkte Beteiligung „an internationalen Einsätzen im Rahmen der Vereinten Nationen, der NATO oder der WEU“ erfolge in dem Bewusstsein, „damit nicht nur anderen zu helfen, sondern einen Beitrag zu leisten, um Frieden und Sicherheit für unser eigenes Land zu bewahren“. In der Konsequenz verlange dies „deutsche Streitkräfte, die fähig bleiben zur Verteidigung, die aber auch uneingeschränkt am internationalen Krisenmanagement mitwirken können“. Die Festlegung auf den Erhalt der Wehrpflicht, eine Grundwehrdienstdauer von zehn Monaten und den Gesamtumfang der Streitkräfte von 340 000 rundeten die knappen diesbezüglichen Verlautbarungen von CDU/CSU ab.⁸¹⁵

Die FDP stellte ihren Ausführungen voran, dass deutsche Außenpolitik Friedenspolitik sei. Sie dürfe aber auch Interessenpolitik sein. Deutschland sei grundsätzlich bereit, „mehr internationale Verantwortung zu übernehmen“. Es gelte „ein erweiterter Sicherheitsbegriff, der sich nicht mehr allein an militärischen oder Macht-Kriterien“ messen lasse. Die FDP unterstütze „den Ausbau der friedenserhaltenden und friedensschaffenden Missionen der Vereinten Nationen“ und bekenne sich zur NATO. Aus dieser neuen Verantwortung strebe die FDP „deshalb Sitz und volles Stimmrecht im Sicherheitsrat an“.⁸¹⁶ Wie bereits 1990 waren die Forderungen des kleinen Regierungspartners in puncto Bundeswehr wesentlich konkreter.⁸¹⁷ Die FDP hob die Beiträge der

814 CDU: Wir sichern Deutschland Zukunft. Regierungsprogramm von CDU und CSU. Bonn 1994, S. 51; CSU: Regierungsprogramm von CDU und CSU. München 1994, S. 52f.

815 ebd. S. 52 bzw. S. 54.

816 FDP: Liberal denken. Leistung wählen. Das Programm der FDP zur Bundestagswahl 1994. Bonn 1994, S. 117ff.

817 Freilich sind hierbei deutlich unterschiedliche Druckformate zu berücksichtigen.

Streitkräfte im Rahmen der internationalen Friedensmissionen und der Wiedervereinigung hervor. Vor allem wurde „Klarheit über den zukünftigen Auftrag der deutschen Streitkräfte“ eingefordert. Die Bundeswehr habe Anspruch auf Vorgaben „hinsichtlich Struktur, Gliederung, Verteidigung und Friedensumfang und den dafür notwendigen Rahmen für Ausrüstung, Ausbildung und Finanzierung“. Sie sei „keine haushaltspolitische Manövriermasse“.

Die Liberalen traten dafür ein, „dass sich die Bundeswehr im Rahmen unserer internationalen Verpflichtungen zur Durchsetzung von Entscheidungen des UN-Sicherheitsrates an allen internationalen Maßnahmen zur Friedenssicherung beteiligen“ könne. Sie forderten eine gesetzliche Regelung zur Klärung der Beteiligung des Parlaments. Die Hauptaufgaben blieben „Landesverteidigung und internationale Friedenssicherung“. Auf Grund der knappen Mittel müssten Prioritäten gesetzt werden, die erstens im „Aufbau von Krisenreaktionskräften“, zweitens der „Schaffung einer leistungsfähigen Lufttransportkapazität“ und drittens der „soziale(n) Bewältigung der Reduzierung des Streitkräfteumfangs“ zu suchen seien. Die Freiwilligkeit des Auslandseinsatzes von Wehrdienstleistenden, der Erhalt der Wehrpflicht, die Gleichberechtigung von Frauen beim Dienst an der Waffe, eine Attraktivitätssteigerung des Soldatendienstes, die Erhöhung der Zahl von Führern und Ausbildern rundeten das Programm der FDP ab.⁸¹⁸

Die SPD blieb in ihren Ausführungen im Wesentlichen bei den zurückhaltenden und teilweise pazifistisch geprägten Grundsätzen. Zu Beginn der sicherheitspolitischen Ausführungen stand das Bekenntnis „für weitere drastische Abrüstung und eine wirkliche defensive Struktur und Streitkräftestruktur der NATO“. Zurückhaltung prägte auch das Meinungsbild hinsichtlich der Auslandseinsätze:

„Die Bundeswehr dient der Landesverteidigung. [...] Darüber hinaus soll die Bundeswehr die UN unterstützen, damit diese ihre Aufgaben in friedenserhaltenden und humanitären Maßnahmen durchführen kann.“

Hierfür wollte auch die SPD verlässliche Rechtsgrundlagen schaffen. Sie forderte eine Reduzierung des Streitkräfteumfangs auf 300 000 Soldaten bei Erhalt der Wehrpflicht. Die Ausführungen schlossen mit dem Bekenntnis, die SPD stehe dafür, „dass die Bundeswehr nicht zu einer frei verfügbaren Interventionsarmee“ werde und es keine Beteiligung der Bundeswehr an Kriegen, „z.B. nach dem Muster des Golf-Krieges“ gebe, „unabhängig davon, ob solche Kriege unter dem Dach der UN, der NATO oder der WEU“ stattfänden.⁸¹⁹

Das bündnisgrüne Wahlprogramm stellte eine Abrechnung mit der Politik der Regierung Kohl dar. Die „im Zuge einer ‚Normalisierung‘ der deutschen Rolle in der Weltpolitik“ vorgenommene Beteiligung an militärischen UNO-Aktionen, die Forderung nach einem Ständigen Sitz im Sicherheitsrat und das Bestreben, „die weltweite Operationsfähigkeit der Bundeswehr als Instrument deutscher Politik“ durchzusetzen, bedeute im Ergebnis die „gefährliche [...] Militarisierung der deutschen Außenpolitik“.⁸²⁰ Die Bundesregierung habe es versäumt, die Auflösung der

818 FDP: Liberal denken, S. 130ff.

819 SPD: Reformen für Deutschland. Das Regierungsprogramm der SPD. Bonn 1994, S. 75ff.

820 Bündnis 90/Die Grünen: Nur mit uns. Programm zur Bundestagswahl 1994. Bonn 1994, S. 71f.

NATO zu betreiben. „Die Politik einer Ausdehnung der NATO nach Osten“ sei hingegen kein Konzept, welches für mehr Frieden in Europa sorgen würde, denn die NATO sei strukturell ungeeignet, den erforderlichen neuen Anforderungen gerecht zu werden. Nur die Auflösung der NATO, eine Entmilitarisierung der Politik, Abrüstung und die zügige wirtschaftliche und politische Öffnung der EU seien das Gebot der Stunde:

„Wir treten darüber hinaus für weltweite Abrüstung und die Auflösung aller Armeen ein.“⁸²¹

Diesen normativen Bekundungen folgten konkrete Forderungen in punkto Bundeswehrplanung:

„Wir fordern [...] den sofortigen Stopp aller militärischen Großprojekte, insbesondere des Baus von Jäger 90/Eurofighter 2000 und des Panzerabwehrhubschraubers PAH 2. Eine Beteiligung der Bundeswehr an UNO-Blauhelmissionen lehnen wir weiterhin ab. Alle Planungen, die die Bundeswehr an Schnellen Eingreiftruppen zu beteiligen, sind zu beenden. [...] Wir wissen, dass die Bundeswehr mit ihren bisher über 350 000 Soldaten nicht von heute auf morgen aufzulösen ist. Ihre Abschaffung ist ein Prozess der Abrüstung und der Konversion, der politisch und gesellschaftlich schrittweise durchgesetzt werden muss. Deshalb fordern wir die Umwidmung des ‚Verteidigungsetats‘ im Bundeshaushalt zu einem Konversionsetat. Teile dieser Finanzmittel sollen schrittweise dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit übertragen und insbesondere für die internationale Katastrophenhilfe verwendet werden. [...] *BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN* setzen sich für die Abschaffung der Wehrpflicht und damit auch des Zivildienstes ein. [...] Wir beabsichtigen mit der Forderung nach Abschaffung der Wehrpflicht keine Berufsarmee, sondern eine Bundesrepublik ohne Armee. Unsere Solidarität gilt schon heute allen, die den Zwangsdienst in Bundeswehr und den Zivildienst verweigern.“⁸²²

Die PDS proklamierte, dass der Anspruch, „von deutschem Boden darf nie wieder Krieg ausgehen“, bereits verletzt worden sei. Die Bundesregierung trage mit ihrer Politik nicht nur zum Krieg in Jugoslawien und dem „Vernichtungsfeldzug der türkischen Regierung gegen die Kurden“ bei, sie habe darüber hinaus Verantwortung „für die zunehmende Militarisierung der europäischen Politik“. Notwendig sei die Beseitigung sozialer Ursachen von Kriegen; weder schnelle Eingreiftruppen noch neue Waffensysteme könnten Kriegen und Kriegsgefahren begegnen. Die Sozialisten forderten u.a. „das Verbot des Bundeswehreinsatzes außerhalb der Grenzen der BRD“, „die Abschaffung der Wehrpflicht und aller anderen Zwangsdienste als Schritt zur Abschaffung der Armee überhaupt“, „die Kürzung des Verteidigungshaushaltes um jährlich mindestens 10 Prozent“ und „die Auflösung von NATO und WEU“. Im Grundsatz forderte die PDS die „schrittweise Beseitigung aller Streitkräfte“.⁸²³

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass CDU/CSU sich im Jahre 1994 zu einem erweiterten Sicherheitsbegriff bekannten und die Bundeswehr als sicherheitspolitisches Instrument wahrnahmen. Aussagen zum Verhältnis von Mitteln und Auftrag fanden hingegen keinen Platz. Offensichtlich befreit von der Last einer notwendigen Verfassungsklä rung erläuterte die FDP ihre Forderungen an die Streitkräfte sowie ihre Vorstellungen über die Aufgaben der Bundeswehr. Beide Regierungsparteien bekannten sich sichtbar zur Teilnahme am vollen Einsatzspektrum der Streitkräfte, solange dieses im kollektiven Verbund erfolge. Hiervon unterschieden sich die Vorstellungen der SPD deutlich. Die Sozialdemokraten forderten lediglich eine Unterstützung der UN und auch diese nur bezogen auf friedenserhaltende und humanitäre Maßnahmen.

821 ebd. S. 74f.

822 ebd. S. 76.

823 PDS: Opposition gegen Sozialabbau und Rechtsruck. Wahlprogramm der PDS 1994. Berlin 1994, S. 20.

Die explizite Verneinung einer Teilnahme an friedensschaffenden Maßnahmen verdeutlicht, dass die SPD die neue Rolle Deutschlands im Jahre 1994 weiterhin in der Form beschränkt sehen wollte, wie sich das im Grundgesetzänderungsantrag von 1993 dargestellt hatte. Die Grünen forcierten ihre pazifistischen Ausführungen gegenüber ihrem Wahlprogramm von 1990 noch einmal. Möglicherweise auf Abgrenzung zur PDS bedacht, stach eine umfassende kritische Auseinandersetzung mit der bisherigen Regierungspolitik ins Auge. Anders als 1990 fiel die PDS 1994 in ihren Ausführungen und Forderungen hinter Bündnis 90/Die Grünen zurück, die die Auseinandersetzung um das pazifistische Wählerspektrum gewinnen konnten (vgl. hierzu Tabelle 6).

Tabelle 6: Meinungsbild der Parteien nach den Wahlprogrammen von 1994

Partei	Art der Einsätze	Hauptziel Bundeswehr
CDU/CSU	Humanitäre, friedenserhaltende und friedensschaffende Maßnahmen	Landesverteidigung und internationales Krisenmanagement
FDP	Humanitäre, friedenserhaltende und friedensschaffende Maßnahmen	Landesverteidigung und internationales Krisenmanagement
SPD	Humanitäre und friedenserhaltende Maßnahmen	Einsatz zur Landesverteidigung, begrenzte Unterstützung der UN
B90/Grüne	Grundsätzliches Nein zum Einsatz von Streitkräften	Schrittweise Auflösung
PDS	Grundsätzliches Nein zum Einsatz von Streitkräften	Schrittweise Auflösung

Quelle: eigene Darstellung

Am 16. Oktober fand die Bundestagswahl statt, aus der die regierende Koalition wieder als Sieger hervorging. Der 13. Deutsche Bundestag konstituierte sich am 10. November 1994. Die Regierung aus CDU/CSU und FDP verfügte weiterhin über eine komfortable Mehrheit, wenngleich beide Fraktionen Verluste von 2,4 bzw. 4,1 Prozentpunkten hinnehmen mussten. Anders als im Koalitionsvertrag von 1991 fanden sich 1994 einige wenige, in der Sache aber recht deutliche Aussagen zur Zukunft der Bundeswehr:

„Wir wollen eine Bundeswehr, die fähig bleibt zur Verteidigung, die aber auch uneingeschränkt am internationalen Krisenmanagement mitwirken kann. Wir bekräftigen daher die von der Koalition im Sommer 1994 festgelegten Eckdaten zur künftigen Struktur der Bundeswehr und zur Entwicklung des Verteidigungshaushalts.“⁸²⁴

Dieser Festlegung auf eine zur Krisenintervention befähigte Verteidigungsarmee folgte das Bekenntnis zur Übernahme von Verantwortung im internationalen Krisenmanagement:

824 Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Bonn, 11.11.1994, S. 48.

„Deutschland wird sich künftig grundsätzlich an Maßnahmen der Staatengemeinschaft zur Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit im Rahmen kollektiver Sicherheitssysteme beteiligen.“⁸²⁵

Damit ermöglichte die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom Sommer klare politische Aussagen im Koalitionsvertrag, ohne dass das Einsatzspektrum konkretisiert wurde.

4.1.2 *Exkurs: Rechtsprechung als Politik-Ersatz?*

Wie die parlamentarische Praxis in den folgenden Jahren belegen sollte, hatte das Bundesverfassungsgericht mit seiner rechtlichen Klärung intra-koalitionäre Zwistigkeiten beseitigen können. CDU/CSU handelten fortan gemeinsam, was sich in nahezu einstimmigen Voten hinsichtlich einer Auslandsentsendung deutscher Streitkräfte zeigen sollte. Kanzler Kohl betonte in seiner Regierungserklärung vor dem 13. Deutschen Bundestag, dass die internationale Gemeinschaft künftig eine Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an Missionen der Vereinten Nationen erwarten würde. Vor diesem Hintergrund gab er den künftigen Kurs deutscher Militärpolitik vor:

„Dies bedeutet, dass wir uns künftig grundsätzlich an Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft zur Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit beteiligen. Wir werden dies ausschließlich in Rahmen kollektiver Sicherheitsbündnisse und in enger Abstimmung mit unseren Verbündeten und Freunden tun.“⁸²⁶

Er verwahrte sich dagegen, dass diese gewachsene Verantwortung, der sich die Bundesrepublik stelle, mit einem Richtungswechsel verbunden sei:

„Jedes Gerede von einer ‚Militarisierung deutscher Außenpolitik‘ ist deshalb falsch und böswillig, und es diffamiert letztlich alle internationalen Anstrengungen zur Friedenssicherung unter Einsatz von Soldaten.“⁸²⁷

Er bekräftigte sein Bekenntnis für eine sachgemäße Mittelausstattung der Streitkräfte. Dies rief unweigerlich den Kohl'schen Ausspruch in Erinnerung, wonach die Bundeswehr bekomme, was sie brauche. Angesichts der haushaltspolitischen Zwänge war dies wenig realistisch:

„Wir brauchen auch in Zukunft gut ausgerüstete und ausgebildete Streitkräfte. Die Bundeswehr muss zur Verteidigung fähig sein. Sie muss aber auch uneingeschränkt am internationalen Krisenmanagement mitwirken können.“⁸²⁸

Die FDP lag nun, der verfassungsrechtlichen Fesseln ledig, auf der Linie von CDU/CSU. Außenminister Kinkel bekundete seine Erleichterung, dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts „für unsere Soldaten“ endlich Klarheit geschaffen habe; auf die Bundeswehr kämen nun neue Aufgaben und Risiken zu.⁸²⁹ Das Streitkräfteurteil hatte Klarheit vor allem für die Politik hergestellt. Wie gezeigt, hatten sämtliche Dokumente der Hardthöhe die Klärung im jetzt vollzogenen Sinne antizipiert. Entsprechend war die Bundeswehr seit Frühjahr 1992 zumindest partiell vorbereitet auch in den Einsatz geschickt worden. Nichtsdestoweniger war das Urteil auch bei den Militärs auf Erleichterung gestoßen.

825 ebd., S. 48.

826 Bundestag-Plenarprotokoll 13/5 vom 23.11.1994, S. 46f.

827 ebd., S. 47.

828 ebd.

829 ebd., S. 80.

Kinkel stellte einen ständigen deutschen Sitz im Sicherheitsrat in „absehbarer Zeit“ in Aussicht und wiederholte damit eine Aussage des FDP-Wahlprogramms. Denkwürdig erscheinen derlei Forderungen angesichts der Realitäten im Jahre 2005. Die Interessendefinition des Außenministers klang seinerzeit typisch deutsch, denn er reduzierte die deutschen Interessen auf den Aspekt der Gemeinsamkeit mit den europäischen Nachbarn:

„Natürlich verfolgt Deutschland seine Interessen wie jeder andere Staat. Wir können unsere Interessen aber dann am besten durchsetzen, wenn wir erkennen, dass sie mit denen unserer Nachbarn untrennbar verflochten sind.“⁸³⁰

Die Feststellung, derzufolge Interessen im internationalen Verbund effektiver durchgesetzt werden können, leuchtet einerseits ein. Andererseits hat solche Reduzierung auf Gemeinsamkeiten den Mangel, dass spezielle deutsche Interessen überhaupt nicht thematisiert werden. Die Hardthöhe hatte in VPR und Weißbuch bereits eine wichtige Interessendefinition vorgenommen. Diese galt es nun durch politische Auseinandersetzung mit Leben zu füllen. In dieser Debatte wären auch andere Ministerien gefordert gewesen, einen breiten sicherheitspolitischen Ansatz zu entwickeln, der nicht auf die militärischen Elemente des Krisenmanagements reduziert werden durfte. Die parallele Herausbildung ziviler Elemente des Krisenmanagements war dringend erforderlich. Doch dazu kam es nicht.

Vergessen waren innerhalb der Regierung die Auseinandersetzungen, die in den vergangenen vier Jahren die Koalition vor einschneidende Schwierigkeiten gestellt hatten. Die verfassungsrechtliche Klärung durch die Karlsruher Richter war quasi eine politische Entscheidung für Auslandseinsätze. Eine weitere Auseinandersetzung über Sinn und Zweck, über Kosten und Nutzen von Bundeswehr-Auslandseinsätzen schien offenbar nicht weiter vonnöten, dies spiegelten die ersten Erklärungen der Regierung ebenso wider wie der Koalitionsvertrag. Dies muss erstauen, hätte doch gerade die *rechtliche* Klärung Anlass geboten, die *politische* Debatte in Gang zu setzen, die, wie dargestellt, in der notwendigen Form zwischen 1990 und 1994 nicht stattgefunden hatte.

SPD und Bündnis 90/Die Grünen taten sich bei der Definition sicherheitspolitischer Notwendigkeiten wesentlich schwerer und zeigten sich, wenngleich nicht grundsätzlich gespalten, in konkreten Sachfragen uneinig. Nur die PDS bezog geschlossen Front gegen die, aus ihrer Sicht, Militarisierung deutscher Außen- und Sicherheitspolitik.

4.1.3 Die Bundeswehr im Einsatz – Chronik der parlamentarischen Debatte

Anders als die erste, bedingt durch die Verfassungslage politisch und rechtlich komplexere Fallstudie erlaubt die innerparteiliche bzw. intra-koalitionäre Einigkeit zwischen 1994 und 1998 eine Darstellung des Meinungswandels anhand der parlamentarischen Debatten über Auslandsentsendungen deutscher Streitkräfte. Darüber hinaus finden immer wieder Kommentierungen in wichti-

830 ebd., S. 81.

gen deutschen Zeitungen Beachtung, da sie ein Bild vom Diskussionsstand in dieser Phase der Neuorientierung vermitteln und die Stimmung in der Bevölkerung wiedergeben.

Es vergingen nur wenige Wochen zwischen dem Streitkräfteurteil des Bundesverfassungsgerichts und einer neuerlichen Debatte über eine Auslandsentsendung der Bundeswehr. Seit 1991 tobte in Jugoslawien ein Bürgerkrieg. An den Versuchen einer Eindämmung hatte sich die Bundesrepublik durch die Adria-Überwachung und die AWACS-Überwachungsflüge beteiligt. Der Konfliktverlauf im Verbund mit einer jetzt klaren Rechtslage führte notwendigerweise zu der Frage, ob der Bundeswehr-Beitrag zur Konfliktransformation nicht ausgeweitet werden müsste. Allerdings standen derlei Überlegungen die Aussagen von Regierungspolitikern entgegen, wonach ein Einsatz auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens wegen der geschichtlichen Belastungen nicht in Frage komme. Die Entwicklungen auf dem Balkan geboten Eile und erhöhten den Druck auf die Bundesregierung. So avancierte 1995 zum Jahr der politischen Auseinandersetzungen über das Für und Wider von Auslandseinsätzen.

4.1.3.1 Die Bundesregierung im Spannungsfeld internationalen Drucks

Die Verbündeten forderten in Kenntnis des Streitkräfteurteils ein stärkeres Engagement Deutschlands im ehemaligen Jugoslawien. Entsprechend wurde die grundsätzliche Ablehnung eines Bundeswehr-Einsatzes im ehemaligen Jugoslawien auf Seiten der Bundesregierung schwächer. Sie war politisch nicht mehr durchzuhalten.⁸³¹ Ab dem 30. November 1994 folgten den vagen Überlegungen konkrete Handlungen: Die NATO wandte sich mit einer Voranfrage an das Bundesverteidigungsministerium, ob die Bundeswehr grundsätzlich mit dem Waffensystem *Tornado* die schnelle Eingreiftruppe der NATO unterstützen könnte. Hintergrund der Anfrage waren die Überlegungen in Brüssel, zum Schutze der UN-Blauhelme einen schnellen Eingreifverband im NATO-Rahmen zur Verfügung zu stellen.⁸³²

Die Politik sah sich einer kontroversen Auseinandersetzung gegenüber, die nun nicht mehr unter rechtlichen Gesichtspunkten geführt wurde, sondern unter politischen. Der Deutsche Bundestag hatte sich gerade erst konstituiert. Bundeskanzler Kohl hatte in seiner Regierungserklärung vom 23. November auf die Erwartungen der internationalen Gemeinschaft gegenüber Deutschland hingewiesen, sich im vollen Rahmen an UN-Aktionen zu beteiligen.⁸³³ Zweierlei wurde durch die Erklärungen von Kanzler und Außenminister deutlich: Zum einen wollte man die vereinfachten Rahmenbedingungen nach dem Streitkräfteurteil nutzen, um international eine stärkere Rolle zu spielen; zum anderen sollte diese stärkere Rolle mit einem erweiterten Mitspracherecht auf internationaler Ebene verbunden sein. Die Abkehr von der militärischen Selbstbeschränkung erfolgte allerdings gebremst: Unter Hinweis auf die Historie wurde eine Beteiligung im ehemaligen Jugos-

831 Dietmar Seher: Die Verbündeten wollen mehr von Bonn, in: BZ, 23.11.1994.

832 Karl Feldmeyer: Kinkel schließt den Einsatz deutscher Flugzeuge in Bosnien nicht mehr aus, in FAZ: 02.12.1994; Winfried Münster: NATO fordert deutsche Tornados für Bosnien-Einsatz an. Kinkel hält positiver Antwort Bonns für unwahrscheinlich, in: SZ, 02.12.1994.

833 Bundestag-Plenarprotokoll 13/5 vom 23.11.1994, S. 46f.

lawien weiterhin ausgeschlossen, zumindest aber beschränkt. So gab Kinkel eine Woche nach der Regierungserklärung zu bedenken:

„Auch jetzt können wir aus politischen und historischen Gründen wohl nicht; ich hätte große Sorge, wenn ausgerechnet im früheren Jugoslawien der erste deutsche Auslandseinsatz außerhalb des Bündnisses stattfände.“⁸³⁴

Aber die internationale Politik orientierte sich nicht an den deutschen Befindlichkeiten. Die Voranfrage der NATO lag auf dem Tisch, und die Bundesregierung sah sich zum Handeln genötigt. Die Reaktionen von Kanzler und Ministern fielen dabei sehr unterschiedlich aus. Während der Kanzler schmallippig erklärte, man wolle den Sachverhalt selbstverständlich prüfen, deutete Verteidigungsminister Rühe seine vorsichtige Zustimmung mit dem Hinweis an, dass Deutschland grundsätzlich zu mehr Solidarität gegenüber den Partnern bereit sein müsse. „Kluge Bemerkungen über Jugoslawien zu machen“, reiche nicht aus, erklärte der Minister und erteilte lediglich dem Einsatz deutscher Landstreitkräfte eine Absage. Außenminister Kinkel hingegen äußerte sich hinsichtlich einer Truppenbeteiligung eher ablehnend, auch wenn diese zur Luft stattfände. Das eröffne aber den Weg einer logistischen Beteiligung. Insgesamt werfe dieser Einsatz aber eine Reihe von Problemen auf.⁸³⁵

Die Verunsicherung zeigte sich auch in den Fraktionen. Der Christdemokrat und designierte Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses Hornhues sprach sich gegen eine vorschnelle Ablehnung der Anfrage aus. Ebenso plädierten Pflüger, Würzbach und Austermann für eine deutsche Beteiligung. Der Christsoziale und designierte Verteidigungsausschussvorsitzende Rose warnte hingegen vor einer vorschnellen Zusage. Graf Lambsdorff (FDP) bekundete seine schweren Bedenken hinsichtlich eines Einsatzes von Kampftruppen in der Region, und auch sein Fraktionschef Solms und der verteidigungspolitische Sprecher Koppelin äußerten sich skeptisch. Sie sahen für derartige Pläne keine Mehrheit in ihrer Partei. Der sozialdemokratische Bundesgeschäftsführer Verheugen äußerte sich für die SPD-Fraktion ablehnend, wohingegen sich der Abgeordnete Meckel, der ehemalige Außenminister der DDR, für einen Einsatz aussprach. Bündnisgrüne und PDS waren dagegen.⁸³⁶

Die Bundesregierung fand einen Ausweg. Nachdem NATO-Generalsekretär Claes bestätigt hatte, die Anfrage des SACEUR sei eine *Voranfrage*, nicht aber eine *offizielle Anforderung*, sah die Bundesregierung zu diesem Zeitpunkt keinen Entscheidungsbedarf.⁸³⁷ „So macht man das. Keine Frage, keine Antwort. Es ist also gar nichts geschehen“ – in diesem Sinne kommentierte Bergdoll in der SZ diesen eigenartigen Vorgang.⁸³⁸ Und Regierungssprecher Schäfer teilte mit, dass im Kabinett nicht darüber gesprochen worden sei, ob der Voranfrage eine konkrete Anforderung folgen werde. Man sei vorab in enger Runde übereingekommen, dass diese Voranfrage kei-

834 zitiert nach: Claus Gennrich: „Wir fordern keine Militäreinsätze“, in: FAZ, 30.11.1994.

835 Claus Gennrich: Bonn reagiert zurückhaltend auf die Anfrage der Nato, in: FAZ, 03.12.1994; Udo Bergdoll: Bonn will einen Einsatz deutscher Kampfflugzeuge in Ex-Jugoslawien ohne Gesichtsverlust vermeiden, in: SZ, 03/04.12.1994; AP/dpa: „Keine Bodentruppen ins bosnische Kampfgebiet“, in: SZ, 05.12.1994; Reuter/AFP/dpa: Gegen deutsche Blauhelme im Kaukasus, in: SZ, 07.12.1994.

836 ebd.

837 Udo Bergdoll: Deutsche „Tornados“ nicht nach Bosnien, in: SZ, 08.12.1994.

838 Udo Bergdoll: Aus Bonn ein vernebeltes Nein, in: SZ, 08.12.1994.

ner Antwort bedürfe.⁸³⁹ Es war offensichtlich, dass die Bundesregierung eine Auseinandersetzung in dieser fundamentalen Sachfrage fürchtete. Dass es sich keineswegs um eine informelle Voranfrage handelte, machte Feldmeyer in der FAZ deutlich: Demnach hatten alle anderen NATO-Staaten ihre Unterstützungsbereitschaft nach Voranfragen des SACEURS erklärt. Zudem war die Bundesregierung selbst einer Voranfrage des SACEURS gefolgt, als es um die Durchsetzung der Seeblockade in der Adria ging. Die Gründe für diesen Schachzug der Regierungsstrategen lag auf der Hand: Am 19. Februar 1995 standen Landtagswahlen in Hessen bevor, die vor allem für die FDP und damit für das Überleben der Koalition insgesamt wichtig waren. Eine Debatte über eine Kriegsbeteiligung Deutschlands wurde als gefährlich eingestuft, weswegen „die Bundesregierung [...] alles getan“ habe, „um die Anfrage ungeschehen zu machen“.⁸⁴⁰ Politisch brisant war die Anfrage außerdem, weil sich weder Kohl noch Kinkel zu diesem Zeitpunkt einer Mehrheit in ihren Fraktionen sicher sein konnten.⁸⁴¹

Die NATO hatte die Bundesregierung erheblich unter Druck gesetzt. Ein *Nein* auf die Anfrage aus Brüssel hätte zu nachhaltigen politischen Verstimmungen geführt; ein *Ja* hätte schwer vorhersagbare innenpolitische Folgen gehabt. Dem Primat des Politischen war der SACEUR aber dennoch gefolgt: Mit der Anfrage wurde der vom NATO-Rat erteilte Auftrag erfüllt, die Realisierbarkeit des Hilfeersuchens der Vereinten Nationen zu überprüfen, das Flugverbot über Bosnien-Herzegowina durchzusetzen und Angriffe gegen Truppen zu führen, die die Sicherheitszonen verletzen.⁸⁴² Dass diese für Deutschland national und international fundamentale politische Frage vom obersten Militär der NATO-Streitkräfte Europa kam, sorgte für Argwohn. Die FAZ äußerte den Verdacht, dass die Bundesregierung möglicherweise bewusst unter Druck gesetzt werden sollte, und verwies in diesem Zusammenhang auf den deutschen Vier-Sterne-General Carstens, der nicht nur Chef des Stabes des SACEUR sei, sondern außerdem der SPD nahe stehe.⁸⁴³ SZ-Redakteur Kornelius gab hingegen zu bedenken, dass die Militärs die politische Wirkung der militärischen Anfrage möglicherweise unterschätzt hätten, militärisch gerechtfertigt sei sie allemal gewesen.⁸⁴⁴ Sein Kollege Bergdoll folgte den Mutmaßungen der FAZ, blieb dabei aber wesentlich pauschaler:

„Auch scheint die Spekulation nicht aus der Luft gegriffen, dass NATO-Militärs, möglicherweise mit dem Einverständnis deutscher Kollegen, die Regierung Kohl/Kinkel mit ihrer Anfrage zwingen wollten, die bisher ‚extreme Zurückhaltung‘ [...] aufzugeben. Es ist nicht sehr wahrscheinlich, dass die NATO auf der militärischen Ebene nichts von den Nöten Bonns mitbekommen hat, sich einerseits im Bündnis loyal zu verhalten, andererseits aber auch die Schatten der Vergangenheit zu respektieren.“⁸⁴⁵

Keine zwei Wochen nach dieser inoffiziellen Voranfrage richtete der SACEUR am 12. Dezember eine weitere Anfrage an die Regierungen der NATO-Mitglieder, die diesmal deren

839 Claus Gennrich/Karl Feldmeyer: Deutsche „Tornados“ vorerst nicht nach Bosnien, in: FAZ, 08.12.1994.

840 Karl Feldmeyer: „Tornado“-Anfrage bringt die Bundesregierung in Verlegenheit, in: FAZ, 08.12.1994.

841 AP/dpa: „Keine Bodentruppen ins bosnische Kampfgebiet“; Stefan Kornelius: Um einen ehrenhaften Ausweg bemüht, in: SZ, 06.12.1994.

842 Feldmeyer: „Tornado“-Anfrage bringt die Bundesregierung in Verlegenheit.

843 Gennrich: Bonn reagiert zurückhalten auf die Anfrage der NATO.

844 Kornelius: Um einen ehrenhaften Ausweg bemüht.

845 Bergdoll: Aus Bonn ein vernebeltes Nein.

Bereitschaft zur Beteiligung an Landstreitkräften thematisierte. Dies machte die Situation für die Bundesregierung nicht einfacher, und so erklärte Regierungssprecher Vogel noch am selben Tag, dass die Anfrage zwar offizieller Natur sei, es sich allerdings um eine *Voranfrage* für einen Eventualfall handele! Ausweichende Rhetorik hin oder her: Das Meinungsbild veränderte sich langsam. Kanzler Kohl hatte bereits Tags zuvor in einem Fernsehinterview erklärt, für ihn komme ein Einsatz von Tornados ebenso in Frage wie der Einsatz von Sanitätern, wenn es „unter ganz bestimmten Umständen“ darum ginge, „Soldaten unserer Freunde, die sich herausziehen, mit abzuschirmen“.⁸⁴⁶ Kinkel und Rühle bekräftigten ihre Überzeugung, dass sich Deutschland solidarisch verhalten werde. Die Bundesregierung bemühte sich in der Folge um einen parteienübergreifenden Konsens, denn die NATO erhöhte ihren Druck. Oppositionsführer Scharping (SPD) sah ebenso wie die Regierung noch keinen Entscheidungsbedarf. Fischer (Bündnis 90/Die Grünen) hingegen vertrat die Auffassung, deutsche Kampfverbände hätten in Bosnien-Herzegowina nichts verloren.⁸⁴⁷

NATO-Generalsekretär Claes ließ erkennen, dass er die Solidarität aller Mitgliedstaaten im Falle eines Abzuges der Friedenstruppe für wünschenswert halte. Deutschland könne seinen Beitrag auf verschiedene Weise leisten, wobei insbesondere historische Gesichtspunkte Berücksichtigung finden könnten. Die Sprecher von Senat und Repräsentantenhaus, Dole und Gingrich, gingen über die von Clinton genannte Voraussetzung, dass auch Landstreitkräfte der Europäer an der Evakuierung mitwirken, hinaus und erwarteten eine deutsche Unterstützung.⁸⁴⁸ Die NATO forderte verbindliche Unterstützungszusagen ein; hingegen tendierten die öffentlichen Verlautbarungen zum Verbleib der Blauhelme.

Die Anfrage vom 12. Dezember unterschied sich von der des 30. November insofern, als der SACEUR damit einer direkten Weisung des NATO-Rates vom 7. bzw. 9. Dezember gefolgt war, die Unterstützungsbereitschaft der NATO-Staaten unmittelbar zu klären. Kornelius kommentierte die neue Situation folgendermaßen:

„Die Bundesregierung schleicht zurück zur Normalität und hofft, dass es keiner merkt. [...] Vergangene Woche konnte sich die Bundesregierung noch aus der *Tornado*-Falle herauswinden, nachdem sich NATO-Generalsekretär Willy Claes zu einem Freibrief an Bonn genötigt sah. Bei den Soldaten der Allianz hat das große Verwunderung ausgelöst, auch weil NATO-Flugzeuge neunmal mit Raketen beschossen und 15mal von Feuerleitradar erfasst worden waren. Ihr Oberbefehlshaber für Europa, George Joulwan, stand wie ein begossener Pudel da – als habe er seine durchaus berechnete Bitte um Flugzeuge eigenmächtig und ohne politisches Fingerspitzengefühl ausgesprochen. Eine vorausschauende Politik hätte indes den nächsten Schritt und die Unausweichlichkeit der Situation erkannt: Die Rückzugsplanung wird bei der NATO schon lange erwogen, und es gilt als ein Gebot der Bündnissolidarität, dass jedes Mitglied seinen Betrag leistet.“⁸⁴⁹

Die Bundesregierung wählte den Weg, außenpolitisch der Anfrage der NATO zu folgen, innenpolitisch aber alles auf einer Art fiktiven Planungsebene zu belassen, solange weder ein Mandat des Sicherheitsrates zum Abzug noch eine konkrete Handlungsanweisung der Allianz vorlagen. Nach

846 zitiert nach: Karl Feldmeyer: Die NATO fragt nach deutschen Bodentruppen für Bosnien, in: FAZ, 12.12.1994 und Stefan Kornelius: Bonn will Blauhelmen helfen, in: SZ, 13.12.1994.

847 Stefan Kornelius: Kohl und Scharping: Kein Entscheidungszwang, in: SZ, 14.12.1994.

848 Karl Feldmeyer: „Bundeswehr-Einsatz steht nicht auf der Tagesordnung“, in: FAZ, 14.12.1994.

849 Stefan Kornelius: Schleichwege aus der Tornado-Fall, in: SZ, 14.12.1994.

einer solchen Zusage musste aber unzweifelhaft die normative Kraft des Faktischen wirken: Zugeständnisse der Bundesregierung konnten im Ernstfall kaum widerrufen werden, und so betonte Kornelius die Notwendigkeit, das Parlament einzubinden:

„Deswegen ist die Bundesregierung gut beraten, wenn sie ihre Zusagen an die NATO im Parlament absichert. Je höher die Verbindlichkeit gegenüber Brüssel, desto mehr muss der Bundestag eingebunden werden. Dennoch gilt nach wie vor: Normalität wird bei der Entsendung von Bundeswehrsoldaten erst dann herrschen, wenn die Bundesregierung auf Schleichwege wie im Bosnien-Fall verzichten wird.“⁸⁵⁰

Der Druck wuchs weiter. Auf der Herbsttagung der NATO am 14. Dezember ließ Verteidigungsminister Rühle keinen Zweifel aufkommen, dass Deutschland im Ernstfall solidarisch handeln werde, konditionierte dies aber an eine NATO-Aktion und schloss den Einsatz von Landstreitkräften aus.⁸⁵¹ In Bonn setzte sich zunehmend die Auffassung durch, dass es politisch undenkbar sei, sich dem Bündnis zu verweigern. Kinkel rechnete im Abzugsfall mit einer Unterstützung bei Logistik und Schutz aus der Luft.⁸⁵² Diese Konkretisierung war notwendig, weil die NATO entgegen den Verlautbarungen, es gebe keinen Entscheidungszwang, sehr wohl klare Angaben über die Bereitschaft zur Teilnahme benötigte, um ihrerseits eine Rückzugsoperation vernünftig planen zu können. Dies machte General Naumann in der ersten Sitzung des Verteidigungsausschusses am 15. Dezember klar.⁸⁵³ Die Bundesregierung hatte sich mit ihren Erklärungen und der Zusage Rühles auf dem diplomatischen Parkett de facto festgelegt. Die Ablehnung einer Beteiligung war politisch unmöglich geworden, ein zustimmender Bundestagsbeschluss im Ernstfall zwingend. Joffe forderte auch deswegen eine Debatte:

„Zum Schluss darf es keinen Zweifel darüber geben, wo die Bundesrepublik steht: auf der Seite ihrer Verbündeten.“⁸⁵⁴

Nun stand am 15. Dezember die erste Beratung zum Haushaltsgesetz 1996 auf der Tagesordnung, die zum Schlagabtausch über eine mögliche deutsche Beteiligung deutscher Tornados und die Rolle der Militärs mutierte. Kinkel machte in dieser Plenarsitzung klar, dass Deutschland sich nicht verweigern könne, wenn es um die Absicherung des Abzugs von Soldaten befreundeter Staaten gehe, und bestätigte damit den Eindruck der Vorwoche. Man verabschiedete sich schrittweise von der bis dato proklamierten Auffassung und reduzierte die deutschen Restriktionen auf die Bodentruppen:

„Die Bundesregierung hat von Anfang an und mit guten Gründen erklärt, dass in das ehemalige Jugoslawien keine Bodentruppen entsandt werden sollten. Nichts darf und sollte geschehen, was die Situation – ich sage es ganz vorsichtig und zurückhaltend, weil ich einen bestimmten Aspekt in der Öffentlichkeit nicht ansprechen möchte – eher verschlimmern als verbessern würde.“

Für logistische und andere Hilfeleistung zeigte sich die Regierung offen, ebenso wie für den Rückzug deckende Flugzeugeinsätze. Abermals bekräftigte Kinkel, dass dieses Mehr an Mitverantwortung mit mehr Mitsprache dort verbunden sein müsse, „wo die wichtigen Entscheidungen

850 ebd.

851 Karl Feldmeyer: NATO-Verteidigungsminister bereiten Verbleib und Abzug vor, in: FAZ, 15.12.1994; Winfried Münster: Rühle sagt der NATO Solidarität zu, in: SZ, 15.12.1994.

852 Udo Bergdoll: Kinkel rechnet fest mit SPD-Zustimmung, in: SZ, 15.12.1994.

853 Karl Feldmeyer: „Die NATO braucht genaue Angaben“, in: FAZ, 16.12.1994.

854 Josef Joffe: Der „Entscheidungszwang“ rückt näher, in: SZ, 15.12.1994.

fallen“. Gemeint war der Sicherheitsrat.⁸⁵⁵ Die Bundesregierung war damit auf direktem Wege, ein weiteres historisches Kapitel aufzuschlagen. Nach umfassenden humanitären Hilfeleistungen weltweit, nach sanitätsdienstlicher Unterstützung in Kambodscha und logistischem Beistand in Somalia näherte sich die Bundesrepublik einem Einsatz in ihrem direkten Einflussgebiet, der sich nicht auf Einsätze zur See und in der Luft beschränken sollte.

Scharping bekräftigte, dass ein Abzug politisch diskutiert werden müsse, diese Debatte aber keinesfalls von den Militärs angestoßen werden dürfe. Konkret richtete sich seine Kritik gegen General Naumann, der Stellung in der „Welt am Sonntag“ bezogen hatte:

„Weil ich es für unverantwortlich halte, dass der Generalinspekteur der Bundeswehr in einem großen Interview mit einer deutschen Zeitung der Politik glaubt Vorgaben machen zu können, nach denen sie sich dann verhalten soll. [...] Wenn wir das schon einmal offen austragen, dann vermeiden Sie gefälligst jeden Eindruck, dass diese Bundesregierung beginnt, nach den Fragen des Militärs zu tanzen, und zeigen, dass Sie eine eigenständige Linie verfolgen.“⁸⁵⁶

Die parlamentarischen Debatten der Folgezeit enthielten immer wieder konkrete Vorwürfe der Opposition gegenüber den Militärs. Grundsätzlich räumte Scharping aber ein, dass die Bundesregierung im Entscheidungsfall die Wirkung auf das Bündnis beachten müsse. Er forderte allerdings, vor den Entscheidungen der Regierung konsultiert zu werden.⁸⁵⁷ Lamers (CDU) wandte sich mit scharfen Worten an Scharping:

„Zu der Polemik, Kollege Scharping, möchte ich nur eine Anmerkung machen. Ihre Aussage, dass die deutsche Regierung nach der Pfeife der deutschen Militärs tanze, hat ein unglaubliches Maß an Unsinn erreicht.“⁸⁵⁸

Lamers bediente sich jener Argumentation, die die Regierungssprache in den kommenden Debatten bestimmten sollte: Demnach sei die militärische Integration der Bundeswehr weiter vorange-
trieben worden,

„weil wir eine Renationalisierung der Außen- und Verteidigungspolitik unbedingt verhindern wollten. Eine solche Renationalisierung aber würden wir herbeiführen, wenn wir unsere Mitwirkung verweigerten, sobald integrierte Streitkräfte, an denen auch Deutsche beteiligt sind, eingesetzt werden sollen. Wir dürfen nicht länger über das Gemetzel in Bosnien jammern oder unseren Bündnispartnern, wie das ja zum Teil geschieht, eine fehlgeleitete Politik oder sogar Feigheit angesichts des Aggressors vorwerfen, wenn wir selber nicht zu solidarischem Handeln bereit sind.“⁸⁵⁹

Hinsichtlich des historischen Gegenarguments erklärte Lamers:

„Ich füge hinzu: Wir dürfen auf keinen Fall zulassen, dass jemand, der wie Karadzic Krieg und Mord betreibt, die deutsche Vergangenheit gegen die Bündnisfähigkeit Deutschlands und damit zugleich gegen die Partner Deutschlands zynisch instrumentalisiert. Das dürfen wir nicht zulassen!“⁸⁶⁰

Die Anfrage der NATO hinsichtlich einer deutschen Unterstützung war recht früh gekommen. Die Opposition machte aus ihrem Misstrauen gegenüber der Bundeswehrführung keinen Hehl und verdächtigte diese, die Anfrage der NATO bewusst lanciert zu haben, um die Bundesregierung zu einer Positionsbestimmung zu zwingen. Auch der Fraktionsvorsitzende von Bündnis 90/Die Grü-

855 Bundestag-Plenarprotokoll 13/9 vom 15.12.1994, S. 401f.

856 ebd., S. 406.

857 ebd., S. 406f.

858 ebd., S. 409.

859 ebd., S. 412.

860 ebd.

nen, Fischer, äußerte sein Misstrauen gegenüber den Militärs und hinterfragte, wie es denn zu der Anfrage der NATO gekommen sei:

„Ist es in dieser Frage so, dass die Generalität, dass der Generalinspekteur oder am Ende gar der Bundesverteidigungsminister den Bundeskanzler und den Bundesaußenminister über die Vorstände NATO-Anfrage des SACEUR bei den ersten informellen Anfragen bezüglich deutscher Tornados vorführen und die Bundesrepublik Deutschland in ihrer Politik auf eine militärische Beteiligung in Bosnien festlegen wollte?“⁸⁶¹

Fischer stellte sich unter Hinweis auf die deutsche Geschichte gegen einen Einsatz der Bundeswehr im ehemaligen Jugoslawien:

„Wer heute sagt, die Geschichte ist kein zureichendes Argument, dass deutsche Soldaten in Kampfverbänden in Bosnien nichts zu suchen haben, der unterschätzt meines Erachtens massiv die Wirkung der Geschichte in die Aktualität hinein.“⁸⁶²

Gysi (PDS) kritisierte die grundlegende Ausrichtung der Politik der Regierung:

„Wenn wir hier über Außenpolitik sprechen, reden wir immer auch über Verteidigungs- und Kriegspolitik. Ich weiß gar nicht genau, ob Ihnen das auffällt, Herr Außenminister. Sie haben heute eine Rede gehalten, die mindestens zwei Drittel Militärpolitik enthielt. Das alleine ist schon der Beweis dafür, dass Außenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland immer stärker zu Militärpolitik verkommt. Das ist etwas, was nicht sein darf.“⁸⁶³

Daraufhin meldete sich auch der Bundeskanzler zur Wort, der sich vor allem gegen den Vorwurf wandte, die Regierung tanze nach der Pfeife der Militärs. Kohl nahm Generalinspekteur Naumann explizit in Schutz.

„Jetzt hören Sie doch wirklich auf, diese Schimäre eines Komplotts von Generälen an die Wand zu malen. [...] Sie sollten auch einen der bewährten Soldaten nicht so darstellen, als wolle er die Verfassung aushöhlen. Das ist doch alles purer Unsinn. Ich finde, eine solche Debatte hat nicht die nötige Würde, wenn wir auf diese Weise miteinander reden. Das ist wirklich Unsinn.“⁸⁶⁴

Hinsichtlich einer deutschen Beteiligung zum Schutze der NATO-Eingreiftruppe konkretisierte er seine Ansichten zu den Rahmenbedingungen eines Engagements:

„Wir werden natürlich keine Bodentruppen und schon gar keine Kampftruppen, wie Sie es genannt haben, dorthin senden. Aber es kann sehr wohl möglich sein, dass wir zur Abschirmung des Abzugs unserer Verbündeten die Frage zu beantworten haben: Sind wir hilfreich oder nicht?“⁸⁶⁵

Die Opposition beharrte aber auf ihrer Kritik an den Militärs und deren Ansichten. So entgegnete Kolbow auf den Kanzler, dass die Bundeswehr in einer schweren Krise sei, ohne dass die Regierung Vorschläge zu deren Lösung unterbreite:

„Aber was macht dieser Verteidigungsminister daraus? Von ihm hört man gegenwärtig wenig konkretes, vom Bundeskanzler einiges mehr, aber auch nicht konkret genug. Stattdessen [...] gibt der Generalinspekteur die wohlfeilen Interviews. Der Primat der Politik hat wahrlich keine Hochkonjunktur.“⁸⁶⁶

Folglich sei es auch kein Wunder, dass die Militärs in Ermangelung von Vorgaben der Politik das entstandene Vakuum zu füllen versuchten:

„Ich empfehle hier – auch aus der bewussten Zusammenarbeit von Politik und Bundeswehrführung – Zurückhaltung und Beschränkung auf die Beratertätigkeit der Politik.“⁸⁶⁷

861 ebd., S. 413.

862 ebd., S. 414.

863 ebd., S. 415.

864 ebd., S. 419.

865 ebd., S. 414.

866 ebd., S. 433.

867 ebd., S. 434.

Kolbow schloss mit dem Vorwurf in Richtung Regierungsbank, dass sie versäumt habe, die außen- und sicherheitspolitischen Interessen und Ziele der Bundesrepublik Deutschland zu definieren.⁸⁶⁸ Ein angesichts der diesbezüglichen Untätigkeit der Bundesregierungen bis 2005 bemerkenswerter Vorwurf.

Auch Rühle stellte sich in einem umfassenden Plädoyer nun ausdrücklich vor seine Soldaten respektive seine militärische Führung:

„Ich finde es eine schlimme Sache, wie manche hier versuchen Legenden zu bilden und Militärs kritisieren, die sich nicht wehren können. Wenn Sie Kritik haben, setzen Sie sich mit mir auseinander, aber nicht auf diese Weise mit den Militärs! Ich muss Ihnen sagen: Sie sollten lieber dem General Naumann gratulieren. Wir sind stolz darauf, dass er im Bündnis einstimmig zum zukünftigen Vorsitzenden des Militärausschusses gewählt worden ist. [...] Sowohl General Naumann als auch General Joulwan haben sich zu jeder Zeit korrekt verhalten. Es ist schon unglaublich, was für ein Informationsmangel sichtbar wird, wenn Herr Scharping hier sagt, dass die Abzugsplanung durch Militärs angestoßen sei. [...] Ich will Ihnen sagen, was meine wichtigste Erfahrung in den letzten zweieinhalb Jahren war: Ich habe niemanden kennen gelernt, der so vorsichtig mit dem Leben von Soldaten ist, der so zurückhaltend ist, was internationale Einsätze angeht, wie die Soldaten, wie die Militärs. [...] Ich kenne niemanden, der umsichtiger, vorsichtiger, behutsamer wäre als gerade Militärs. Deswegen arbeiten wir auch gut zusammen. Sie halten sich jederzeit an das Primat der Politik.“⁸⁶⁹

Diese Plenardebatte war die erste zum Thema Auslandseinsätze in der neuen Legislaturperiode und verdeutlichte, dass die Bundesregierung ihre neue Rolle annahm. Sie war nicht weiter gewillt, die Partner hinsichtlich einer potenziellen, wenn auch indirekten Unterstützung der Friedensmission hinzuhalten, und agierte wesentlich zielgerichteter, als dies in der Irakfrage und auch im Rahmen anderer Einsätze geschehen war. Innenpolitisch war die Regierung unter Druck, weil sie einer Bundestagsmehrheit im Einsatzfall nicht sicher sein konnte. Man spürte also die Folgen des gerichtlich festgestellten konstitutiven Parlamentsvorbehaltes bereits bei der ersten Bewährungsprobe. Die Landtagswahl in Hessen verdeutlichte einmal mehr die Problematik eines föderalen Systems im Hinblick auf die Kausalität von Wählergunst und Handlungsoptionen einer Bundesregierung, denn in der deutschen Bevölkerung gab es keine Mehrheit für einen Einsatz von Tornados.⁸⁷⁰

Die verfassungsrechtliche Klärung der Rechtmäßigkeit von Einsätzen war insofern heilsam, als die Regierung ihre Handlungsfähigkeit zurückgewonnen hatte. Die Opposition sah sich nun vor dem Problem, die Behauptung eines Verfassungsbruchs nicht mehr aufrechterhalten zu können. Ihr blieb nur der Vorwurf einer Militarisierung der deutschen Außenpolitik. Damit rückten verstärkt die Militärs in den Fokus der Kritik. Bereits seit 1991 wurde General Naumann kritisch gesehen,⁸⁷¹ ohne dass sein Wirken allerdings in dieser expliziten Form im Parlament diskutiert worden war. Naumann wies die Kritik an seiner Person zurück und legte die Vorgeschichte, die zur Anfrage des SACEURS geführt hatte, offen. Diese belegte, dass der SACEUR auf politische Weisungen des politischen Gremiums NATO-Rat gehandelt hatte.⁸⁷² Sie zeigte aber auch, dass

868 ebd., S. 433f.

869 ebd., S. 435f.

870 Philippi: Bundeswehr-Auslandseinsätze, S. 171.

871 vgl. hierzu die Ausführungen unter 3.3.1.3.

872 Stefan Kornelius: Bonn sagt der NATO Unterstützung zu. Aber keine Bodentruppen nach Bosnien, in: SZ, 17./18.12.1994.

die Bundesregierung bereits seit September in Evakuierungspläne eingebunden war, diesbezüglich aber geschwiegen hatte. Scharping zeigte sich über dieses Vorgehen der Bundesregierung empört, sie verletze damit deutsche Interessen!⁸⁷³

Die Koalition war jetzt also im Vorteil, zumal die innerparteiliche Auseinandersetzung der Sozialdemokratie über Sinn und Unsinn von Auslandseinsätzen anhielt. Während Klose und Voigt wie auch der Fraktionsvorsitzende Scharping für ein deutsches Engagement eintraten, wandten sich Lafontaine und Wieczorek-Zeul dagegen. Sie wurden unterstützt von Niedersachsens Ministerpräsident Schröder, der sich unter Hinweis auf die Beschlusslage seiner Partei gegen einen Einsatz von Kampftruppen aussprach.⁸⁷⁴ Auch die Bundesregierung tat sich nicht leicht, diese Schwelle zu überschreiten, und ließ sich mit der Kabinettsentscheidung entsprechend Zeit, wobei sowohl bei Kohl als auch bei Kinkel die Einsicht wuchs, dass eine Unterstützung mit Tornados außer Frage stand.⁸⁷⁵ Joffe bewertete das Ergebnis der Parlamentsitzung und das Regierungshandeln wohlwollend. Man habe sich von der „Kohl-Doktrin“ verabschiedet, die vorgesehen habe, dass man nie wieder dort aufmarschieren dürfe, wo die Wehrmacht bereits gewütet habe:

„Dies kann die Elle nicht sein: was beim ersten Hinhören scheinbar vernünftig klingt, entpuppt sich nach kurzem Nachdenken als falsche Analogie, die das falsche Rezept gebiert. Es geht heute nicht um Eroberung und Aggression, nicht um den ‚Platz an der Sonne‘, nicht um Alleingänge im Namen der alleinigmachenden Nation. Es geht – im Gegenteil – um *gemeinschaftliches* Handeln und internationale *Verantwortung*. Die Deutschen sollen nicht herrschen, sondern helfen; sie sollen Geschichte nicht wiederholen, sondern deren Wiederkehr – Grausamkeit, Gewalt und Blutrünst – so gut wie es nur geht verhindern.“⁸⁷⁶

Entgegen der öffentlichen Meinung, aber unterstützt durch Deutschlands wichtigste Medien, entschlossen sich die Vorsitzenden der Regierungsparteien und ihrer Bundestagsfraktionen mit Kanzler Kohl zu einer Beteiligung an einem möglichen Einsatz. Definitiv ausgeschlossen wurde dabei der Einsatz deutscher Bodentruppen in Bosnien. Erwogen wurden hingegen die Entsendung von Pionier- und Sanitätseinheiten nach Kroatien, die Entsendung der Marine, der Einsatz von Transportflugzeugen sowie der umstrittene Einsatz der Tornados. Das Parlament sollte erst im Falle einer tatsächlichen Entsendung befragt werden.⁸⁷⁷ Das Kabinett stimmte diesen Plänen zu, vermied allerdings eine Thematisierung der Tornado-Frage. Für Kroatien wurde ausschließlich die Entsendung von Sanitätseinheiten beschlossen, während Bodentruppen für Bosnien abermals ausgeschlossen wurden. Eine Ausnahme bildeten 77 Soldaten, die im Rückzugsfalle in einem dann aufzuschlagenden HQ in Sarajewo ihren Dienst verrichten sollten. Die Regierung demonstrierte damit Einigkeit in einer fundamentalen Frage der Außen- und Sicherheitspolitik, zeigte sich

873 dpa: Scharping: Bonn verletzt deutsche Interessen, in: SZ, 20.12.1994.

874 Dietmar Seher: Bonn hält alle Türen offen, in: BZ, 14.12.1994; BZ: Tornado-Flüge noch vorm Fest?, 19.12.1994; BZ: Scharping unter Druck, 27.12.1994.

875 Dietmar Seher: Grünes Licht für Tornado-Flüge?, in: BZ, 17.12.1994; BZ: Bonn zu Tornado-Einsatz bereit, 17.12.1994; BZ: Tornado-Flüge noch vorm Fest?, 19.12.1994.

876 Josef Joffe: Abschied von der „Kohl-Doktrin“, in: SZ, 16.12.1994 (Hervorhebung im Original).

877 Karl Feldmeyer: Bonn zur Entsendung von Tornados für Einsätze in Bosnien bereit, in: FAZ, 17.12.1994; Kornelius: Bonn sagt der NATO Unterstützung zu; BZ: Bonn zu Tornado-Einsatz bereit.

aber in den öffentlichen Bekundungen äußert zurückhaltend und bekräftigte, dass es sich bei den Planungen um einen Eventualfall handele.⁸⁷⁸

In politische Schwierigkeiten gerieten die Sozialdemokraten. Wieczorek-Zeul untermauerte ihre ablehnende Haltung gegenüber einem deutschen Eingreifen mit dem Hinweis auf mögliche Eskalationsrisiken durch die deutsche Präsenz: Die Bundesregierung wolle Deutschland in einen Krieg verwickeln! Der SPD-Vorsitzende Scharping schloss hingegen eine Beteiligung mit Tornados unter Hinweis auf die notwendige Durchsetzung humanitärer Maßnahmen nicht aus.⁸⁷⁹ Er wandte sich in einem Brief an seine Fraktionskollegen und verwies darin auf die Bündnisverpflichtungen der Bundesrepublik gegenüber jenen Staaten, die Blauhelmsoldaten entsandt hatten.⁸⁸⁰ Der Druck auf den SPD-Parteivorsitzenden wuchs trotzdem, weil neben Wieczorek-Zeul auch der stellvertretende Vorsitzende Lafontaine, der niedersächsische Ministerpräsident Schröder (!) und die bayerische SPD-Vorsitzende Schmidt auf ihrem Widerstand gegen einen Einsatz von deutschen Tornados beharrten.⁸⁸¹

Die veränderte Rolle der Bundesrepublik rief den UN-Generalsekretär Boutros Ghali auf den Plan. Dieser forderte nun auch von Deutschland, Einheiten der Bundeswehr für UNO-Einsätze auf Abruf zur Verfügung zu stellen. Diese Forderung verdeutlichte wiederum Dissonanzen im Zusammenspiel der Minister Rühle und Kinkel: Während der Verteidigungsminister eine Bereitstellung kategorisch ausschloss, forderte der Außenminister sie aus außenpolitischen Gründen – wobei Kinkel angetrieben wurde von seiner Vorstellung eines ständigen Sitzes im Sicherheitsrat. Aber auch Kanzler Kohl widersprach derlei Forderungen aus New York.⁸⁸² Die Frage war damit vom Tisch und die Koalition um eine interne Auseinandersetzung reicher, bei der vorrangig Kinkel und Rühle als Gegenspieler hervortraten. Retrospektiv erwies sich die Anfrage vom Dezember 1994 als politisches Zwischengeplänkel: Nachdem die NATO-Abzugsplanungen für Bosnien beendet waren, forderte der SACEUR im Februar 1995 eine verbindliche Zusage über die zur Verfügung stehende Zahl deutscher Einheiten.⁸⁸³ Nun wurde es konkret und kompliziert zugleich.

Die NATO musste erste Schritte für eine unerwünschte, aber dennoch mögliche Evakuierung der UN-Truppen aus Bosnien-Herzegowina in die Wege leiten. In einer ersten Phase sollten die Mitgliedstaaten ihre konkrete Teilnahmereitschaft bekunden, womit die Hoffnung verbunden war, dass die Phasen zwei und drei, Verlegung und Evakuierung, nicht durchgeführt werden müssen. Nichtsdestoweniger stellte sich nun für Deutschland die Frage der Einbindung des Bundestages in den Entscheidungsprozess: Eine konkrete Zusage der Bundesregierung hätte spätestens vor

878 Stefan Kornelius/Ulrich Deupmann: Bonner Hilfszusagen für Blauhelm-Abzug aus Bosnien, in: SZ, 21.12.1994; Claus Gennrich/Wolfgang Stock: Rühle: Keine deutschen Bodentruppen. Kabinett berät über Militäreinsatz, in: FAZ, 21.12.1994.

879 Günter Bannas: SPD streitet über Bundeswehr-Einsatz in Bosnien, in: FAZ, 19.12.1994; Stefan Kornelius: Tornados sollen Hilfsflüge sichern, in: SZ, 19.12.1994; BZ: Tornado-Flüge noch vor dem Fest?

880 Günter Bannas: Scharping erinnert an Bündnispflichten, in: FAZ, 23.12.1994.

881 ddp/ADN: Scharping unter Druck, in: BZ, 27.12.1994; Reuters/AP: Voigt: Scharping hat SPD zu Bosnien festgelegt, in: SZ, 03.01.1995.

882 Stefan Kornelius: Heftiger Kampf um Einsatzliste, in: SZ, 16.01.1995; Udo Bergdoll: Bundesregierung verweigert Ghali konkrete Zusagen, in: SZ, 19.01.1995.

883 Stefan Kornelius: NATO verlangt von Bonn verbindliche Hilfszusagen. Allianz will zusätzliche Bodentruppen der Bundeswehr, in: SZ, 07.02.1995.

der effektiven Truppenentsendung durch einen Beschluss des Deutschen Bundestages bestätigt werden müssen. Eine Zusage der Bundesregierung hätte dann aber unter dem Vorbehalt einer Zustimmung des Parlaments gestanden – ein auf dem diplomatischen Parkett unhaltbarer Zustand, der das Dilemma des konstitutiven Parlamentsvorbehaltes verdeutlichte. In dieser Situation war eine Beschäftigung des Bundestags mit diesem Thema samt Abstimmung unumgänglich. Allerdings erschien eine sofortige Abstimmung im Deutschen Bundestag problematisch, weil zwischen Regierung und Opposition mittlerweile zwar Einigkeit über eine deutsche Beteiligung an der Evakuierung herrschte; Dissens bestand aber weiter in der Frage der konkreten Ausgestaltung dieses Beitrages. Die Regierung konnte sich der Mehrheitsverhältnisse nicht sicher sein, und die Opposition fürchtete die fraktionsinterne Zerreißprobe. Kornelius kommentierte dieses Dilemma folgendermaßen:

„Ängstlich drückt sich das Parlament vor der Abstimmung und hofft inständig, dass der Abzug über die erste Phase nicht hinauskommt. Dann wäre die Bundeswehr nicht gefordert und das Parlament gerade noch einmal davongekommen. Mit Sicherheitspolitik hat das aber nichts zu tun.“⁸⁸⁴

Das Parlament wäre in dieser Situation zum Handeln genötigt gewesen, drückte sich aber letztendlich vor einer Abstimmung. Die Bundesregierung war sich intern einig, konnte sich aber intra-fraktionell einer Mehrheit nicht hundertprozentig sicher sein und stand nun vor gehörigen Problemen und in der Pflicht gegenüber den Partnern. Insofern trat erneut eine Diskrepanz zwischen der notwendigen außenpolitischen Handlungsfähigkeit der Bundesregierung und den tatsächlichen innenpolitischen Rahmenbedingungen zutage. Diesmal dominierten nicht Rechtsfragen, sondern unterschiedliche politische Auffassungen über die Ausgestaltung eines Einsatzes.

Dass Paris und London auf derlei deutsche Befindlichkeiten wenig Rücksicht nahmen, zeigte sich im Mai und Juni, als Rühe in Folge internationalen Drucks die bisherigen Pläne revidierte: Deutsche Unterstützung sollte nicht mehr auf einen Abzug beschränkt, sondern auch im Falle des Verbleibes und einer Umgruppierung der internationalen Schutztruppe geleistet werden. Diese als persönlich deklarierte Auffassung legte Rühe der Bundesregierung nahe.⁸⁸⁵ Sowohl der Chef der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag, Glos, als auch Kolbow als verteidigungspolitischer Sprecher der SPD signalisierten diesbezügliche Bereitschaft. Kinkel und Rühe erläuterten in einem Gespräch mit den Fraktionsvorsitzenden die Haltung der Bundesregierung: Wer im Falle des Abzuges Solidarität üben wolle, der müsse dies auch im favorisierten Falle eines Verbleibes der Schutztruppe tun. Fischer und Scharping waren zu keiner Stellungnahme bereit.⁸⁸⁶

Dieser Meinungsumschwung war entscheidend, weil Deutschland sich damit Schritt für Schritt auf eine Beteiligung an der Konfliktransformations im ehemaligen Jugoslawien festlegte. Die direkte Partizipation in der Region war nur noch Verhandlungssache und nicht mehr an unerwünschte Abzugsszenarien gebunden. Das Bundeskabinett diskutierte diese Frage am 21. Juni

884 Stefan Kornelius: Der Bundestag scheut eine Abstimmung, in: SZ, 09.02.1995.

885 Stefan Kornelius/Christiane Schlötzer-Scotland: Bonn erwägt Einsatz der Bundeswehr bereits bei Umgruppierung der UNO-Truppen in Bosnien, in: SZ, 01.06.1995; Martin S. Lambeck: Deutsche Tornados bald nach Bosnien?, in: Die Welt, 01.06.1995.

886 Martin S. Lambeck: Erste Kampfeinheit der UNO, in: Die Welt, 02.06.1995.

1995.⁸⁸⁷ Die Zeit bis dahin wurde erfolglos dazu genutzt, die SPD von der Notwendigkeit des Tornado-Einsatzes zu überzeugen.⁸⁸⁸ ZEIT-Kommentator Leicht appellierte an die Parteien, in dieser wichtigen Frage keine Kluft zwischen Regierung und Opposition aufkommen zu lassen, und mahnte vor allem die Opposition:

„Am Ende wird der Bonner Entscheid zu einem Test auf die außenpolitische Handlungsfähigkeit einer rotgrünen Kombination ausgerechnet in dem Augenblick, in dem die potenziellen Partner glauben, sie seien dem Fernziel einer Bonner Regierungsmehrheit ein gutes Stück näher gekommen. Doch die Aussichten, dass Rot und Grün diese Probe bestehen, sind schlecht. Nicht weil Sozialdemokraten und Grüne in ihren Positionen zu weit voneinander entfernt wären, sondern weil beide Parteien ähnlich tief gespalten sind und ähnlich verworren diskutieren.“⁸⁸⁹

Im Fokus seiner Kritik standen „die beiden Fundamentalisten der deutschen Politik, Oskar Lafontaine und der grüne Vorstandssprecher Jürgen Trittin“. Ersterer forderte wiederholt Gewaltverzicht, Zusammenarbeit und Verhandlungen. Letzterer bewertete eine deutsche Beteiligung als Beseitigung des letzten Hindernisses, das einer nicht mehr kontrollierbaren Militarisierung der deutschen Außenpolitik im Wege stehe. Prägnant handelte Leicht derartige Stellungnahmen ab und verdeutlichte damit die Schwäche der Argumentation. Auf Lafontaine entgegnete er:

„Was immer gegen im Einzelfall verfehlte Militäreinsätze zu sagen ist, die Äußerung wäre imposanter, wenn sie durch einen Hinweis beglaubigt würde, wo denn in Jugoslawien deutscher und europäischer Gewaltverzicht Fortschritte gebracht hat oder bloße Verhandlungen Erfolg versprochen.“

Trittin wurde von Leicht vorgeworfen:

„Abgesehen vom logischen Unfug: Ist dem Mann eigentlich klar, wie er damit die Politik der westlichen Nachbarn denunziert, mit denen wir eine immer engere Europäische Union anstreben?“⁸⁹⁰

Auch Bergdoll erteilte in der SZ pazifistischen Gedankenspielen eine Absage:

„Die Abzugsoption kann sehr schnell in den Vordergrund treten, auch wenn es heute noch um die Voraussetzung für die Option des Verbleibes geht. Ohne mich, denkt sich bei so düsterem Horizont der nationale Egoist und zieht die Zipfelmütze über den Kopf. Wer das will, sollte sich in Zukunft aber verbieten, Briten und Franzosen eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik [...] abzuverlangen. Solidarität ist gewiss ein oft missbrauchter Begriff. Hier passt er. Wenn die Deutschen etwas gelernt haben, können sie gar nicht anders, als in der jugoslawischen Verstrickung solidarisch mit ihren europäischen Verbündeten zu sein. Wenn es notwendig werden sollte, müssen die Tornados eingesetzt werden.“⁸⁹¹

Am 26. Juni 1995 fiel im Bundeskabinett die Entscheidung zur Entsendung des elektronischen Kampfflugzeuges, der Aufklärungsmaschinen vom Typ Tornado, des Marine-Fernaufklärers Bréguet-Atlantic sowie des Transportflugzeuges Transall. Nahe Split sollte ein deutsch-französisches Feldlazarett errichtet werden. Insgesamt waren für den Einsatz 1500 Soldaten vorgesehen.⁸⁹² Zu dieser historischen Entscheidung bemerkte die New York Times:

„Eying its influence and image in Europe and elsewhere, the German Government resolved today for the first time to send armed forces to the Balkans to support United Nations peacekeepers, but made clear that the deployment precluded troops on the ground of Bosnia. [...] But in committing medical personnel, headquarters staff officers, transport planes and, in particular, Tornado reconnaissance warplanes to the

887 Udo Bergdoll: Regierung will ‚Tornados‘ nach Bosnien entsenden, in: SZ, 22.06.1995; Rüdiger Moniac: Kabinett drängt auf Bosnien-Einsatz, in: Die Welt, 22.06.1995.

888 Martina Fietz: Ruhe: Keine militärische Lösung in Bosnien. Entscheidung des Kabinetts über Bundeswehr-Einsatz soll am 21. Juni fallen, in: Die Welt, 14.06.1995.

889 Robert Leicht: Sollen deutsche Soldaten in Bosnien helfen?, in: DIE ZEIT, Nr. 25/2004.

890 ebd.

891 Udo Bergdoll: Unter zweifelhaftem Mandat, in: SZ, 21.06.1995.

892 Martin S. Lambeck: Kabinett für Bosnien-Einsatz, in: Die Welt, 27.06.1995.

United Nations operation, the Germans are crossing a threshold in an area scarred by the Nazi invasion of the Balkans in World War II.”⁸⁹³

Die SPD stimmte fraktionsintern über einen eigenen Antrag ab, der gegenüber jenem der Bundesregierung einerseits eine zeitliche Beschränkung des Einsatzes bis Ende 1995 vorsah, andererseits den Einsatz von Kampfflugzeugen explizit ausschloss. Dass 152 Abgeordnete für den Antrag, aber immerhin 56 dagegen stimmten, manifestierte die schwierige Verfassung der Sozialdemokratie. Auch Grüne und PDS waren in verschiedener Weise gegen einen Einsatz. Sie waren sich fraktionsintern aber weitgehend einig.⁸⁹⁴

4.1.3.2 Tornado-Debatte: Entscheidende politische Schritte

Erst nach der konkreten Anfrage der NATO vom Februar und dem Beschluss des Bundeskabinetts vom Juni 1995 kam es zur Debatte über die Entsendung einer deutschen Unterstützungskomponente. Schwapp-Trapp untersucht diese Plenardebatte und die Ansichten der Diskutanten in seiner Habilitationsschrift. Er kommt zu dem Ergebnis, dass der Diskurs der Bundesregierung um den Begriff *Solidarität* kreiste, bezogen auf die geschundene Bevölkerung einerseits und auf die handelnden Partner andererseits.⁸⁹⁵ Das Motiv der Solidarität fungierte hierbei als Schnittstelle. Solidarität funktioniere durch Geben und Nehmen. Hätte sich Deutschland verweigert, würde diese Funktion durchschnitten, was sich Deutschland im Hinblick auf seine Geschichte und die selbst erfahrene Solidarität nicht erlauben dürfe.⁸⁹⁶

Entsprechend fielen die Redebeiträge aus den Regierungsfractionen aus. Kinkel erklärte die deutsche Beteiligung zur einzigen möglichen Antwort auf die Erwartungen der Partner, die Deutschland treu zur Seite gestanden seien:

„Zum Schutz von Menschen, zur Abschreckung einer menschenverachtenden Aggression notfalls auch militärisch beizutragen, das macht den Kern der kollektiven Sicherheit aus. Und wer hierzu nicht bereit ist, bereitet den Boden für Renationalisierung der Sicherheitspolitik. Und das wollen wir ja wahrhaftig nicht. [...] Unser Beitrag bedeutet keine Abkehr von unserer wohlbedachten Politik: Keine deutschen Bodentruppen ins ehemalige Jugoslawien. Dabei wird es bleiben.“⁸⁹⁷

Kinkel bemühte wieder die Notwendigkeit des Einsatzes aus humanitären Gründen:

„Es geht um einen zutiefst humanitären Auftrag und Einsatz – das muss man betonen –, um einen humanitären Einsatz.“⁸⁹⁸

Da es Opfer unter deutschen Soldaten geben könne, bedürfe dieser Einsatz einer überzeugenden parlamentarischen Mehrheit. Eine Verweigerung würde zwangsläufig negative Folgen haben und die Glaubwürdigkeit deutscher Politik beschädigen. Es gehe außerdem „um ureigenes deutsches Interesse“, welches er darauf bezog, dass die Bundesregierung von Beginn an die internationalen Bemühungen um Jugoslawien mitgetragen habe.⁸⁹⁹

893 Alan Cowell: Germany to send Forces to Balkans to Support U.N., in: The New York Times, 27.06.1995.

894 Udo Bergdoll: SPD will Luftwaffe nur Aufklärung erlauben, in: SZ, 28.06.1995.

895 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 115.

896 ebd., S. 117ff.

897 Bundestag-Plenarprotokoll 13/48 vom 30.06.1995, S. 3957.

898 ebd., S. 3958.

899 ebd., S. 3956 und 3958.

Klare Worte, quittiert mit außerordentlich heftigem Applaus der Regierungsfractionen, adressierte Gerhardt (FDP) an jene, die Schwarz-Weiß-Malerei betrieben:

„Ich wehre mich dagegen, dass auch in der Öffentlichkeit Deutschlands zwischen denen unterschieden wird, die entsenden wollen, als wären es welche, die leichtfertig in den Krieg treiben, und denen, die nicht entsenden wollen, als wären das die Humanisten. Nein, eine zutiefst humanistische Auffassung unterliegt auch unserer Beschlussfassung: es soll den bedrängten Menschen geholfen werden.“⁹⁰⁰

Bedeutsam war auch seine Mahnung in Richtung der Opposition, die eine unberechtigte Kriegsangst in der Bevölkerung produziere.

„Mitglieder des Deutschen Bundestages sollten aufhören, der Öffentlichkeit einzureden, dass die Unterstützung des Antrages der Bundesregierung mit dem Hineinschlittern Deutschlands in einen Krieg gleichzusetzen sei.“⁹⁰¹

Auf immer wiederkehrende Einwürfe Fischers entgegnete er:

„Sie wissen aber genau so gut wie ich, dass Sie aus diesem pazifistischen Elfenbeinturm heraus kein Mittel haben, um Menschen in Not wirklich zu helfen, und dass Sie, wenn Sie ausschließlich pazifistisch argumentieren, internationale Rechtsbrecher in der Welt ermuntern.“⁹⁰²

Rühe beschrieb den deutschen Beitrag als Glied in einer Kette wechselseitiger Verpflichtungen. Dieser kleine Beitrag, den Deutschland leiste, stelle außerdem einen großen Beitrag für eine gemeinsame Europapolitik dar. Schließlich erinnerte er an eine Maxime, die in den Bundestagsdebatten allzu häufig unterschlagen wurde:

„Wir dürfen nie, auch nicht bei dem heutigen Beschluss, vergessen, dass wir in erster Linie Menschen in den Einsatz schicken und nicht Flugzeuge, Radar und andere technische Installationen. Menschen werden in den Einsatz geschickt, Soldaten. Wir müssen auch an ihre Familien denken.“⁹⁰³

Die Reaktionen der Opposition fielen teilweise heftig aus. Zwar bestritten auch deren Politiker nicht die Bedeutung der Wiedervereinigung für Deutschlands Rolle in der Welt, sie sahen die tiefgreifende Zäsur aber in der gewandelten politischen Kultur des Krieges.⁹⁰⁴ Scharping (SPD) interpretierte den Antrag der Bundesregierung als Änderung der deutschen Außenpolitik:

„Die Bundesregierung überschreitet auf einem besonders heiklen Terrain eine Grenze, über deren Einhaltung wir uns bis heute einig waren.“⁹⁰⁵

Er begrüßte zwar vom Grundsatz her die Aufstellung des schnellen Einsatzverbandes; die Luftschläge der NATO hätten jedoch nur Gegengewalt erzeugt. Der dramatische Umbruch sei bereits am 29. Mai erfolgt, als die Bundesregierung die ursprünglich geplante Beschränkung auf die *Unterstützung des Rückzuges* aufgegeben habe und die Unterstützung auf eine *Verstärkung* des Einsatzverbandes ausgeweitet worden sei. Die SPD könne dem Einsatz außerdem nicht zustimmen, weil er die Rechte des Parlamentes untergrabe, indem er die Unterstützung und die Hilfe bei einem Abzug verneine, ohne dass der Bundestag ein weiteres Mal befragt werde. Hinzu komme die fehlende Befristung des Einsatzes. Außerdem werde die Entsendung von Tornados abgelehnt,

900 ebd., S. 3977.

901 ebd.

902 ebd., S. 3978.

903 ebd., S. 3998.

904 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 124.

905 Bundestag-Plenarprotokoll 13/48 vom 30.06.1995, S. 3959.

weil Deutschland dadurch zum Truppensteller avanciere und zur Eskalation des Konfliktes beitrage.⁹⁰⁶

Fischer (Bündnis 90/Die Grünen) betonte die historische Zäsur, die eine Einsatzentscheidung darstelle. Deutschland werde dadurch zur Kriegspartei:

„Es geht um eine historische Zäsur in der deutschen Außenpolitik. [...] Das ist eine Zäsur, die wir fürchten [...]“.⁹⁰⁷

Die Entsendung stelle einen inkonsequenten Versuch dar, sich der Fesseln der deutschen Vergangenheit zu entledigen. Dies dürfe nicht sein. Wegen der deutschen Vergangenheit müssten die Partner Verständnis dafür aufbringen, wenn Deutschland auf dem Balkan Selbstbeschränkung übe. Es gehe nicht wirklich um einen Einsatz aus den vorgegebenen Gründen, sondern vielmehr um eine Fortschreibung der Linie Kambodscha, Somalia und jetzt Bosnien, „um letztendlich die Selbstbeschränkung deutscher Außenpolitik endgültig ad acta zu legen“.⁹⁰⁸

Diese Veränderung der deutschen Außenpolitik durch die normative Kraft des Faktischen, ausgelöst durch das Vorgehen der Bundesregierung, war auch Gysis zentraler Kritikpunkt:

„Wir stehen auch dafür ein, dass die UNPROFOR-Truppen im ehemaligen Jugoslawien verbleiben, um wenigstens das Schlimmste verhindern zu können. Aber – hier beginnt der grundsätzliche Unterschied – in der heutigen Debatte geht es in Wirklichkeit gar nicht um das ehemalige Jugoslawien, sondern es geht um Deutschland. Es geht um Deutschlands Außen- und Militärpolitik, und es geht um eine veränderte Rolle Deutschlands. Es geht um eine Zäsur in der Geschichte des Landes.“⁹⁰⁹

Allerdings zeigte die Debatte auch, dass die ablehnende Front innerhalb der Oppositionsparteien bröckelte, dies dokumentierten zahlreiche persönliche Erklärungen von Abgeordneten, die von der Fraktionslinie abwichen. So erklärte Poppe (Bündnis 90/Die Grünen) die Verstärkung und den Schutz der UNPROFOR zur einzigen Alternative:

„Dass Ausnahmeregelungen für Deutschland aus Zeiten des Kalten Krieges inzwischen ihre Berechtigung verloren haben, dürfte keinem Zweifel unterliegen. Deutsche Zurückhaltung ist dennoch geboten. [...] Wer aber von einem Eintritt Deutschlands in einen Balkankrieg spricht oder gar Analogieschlüsse zwischen Nazi-Deutschland und der Bundesrepublik zieht, hat entweder den Sinn von UN-Peace-Keeping nicht begriffen, oder er betreibt pure Demagogie.“⁹¹⁰

Auch sein Fraktionskollege Lippelt, der bereits frühzeitig eine mögliche militärische Intervention thematisiert hatte, bekräftigte sein Votum für den Antrag der Bundesregierung, erteilte aber gleichzeitig Plänen eine Absage, die Bundeswehr auf weitere globale Aufgaben hin auszurichten. Seine Entscheidung trage vielmehr dem Recht der bisherigen Entsendestaaten auf Schutz durch die Tornados Rechnung, zumal seit der Geiselnahme der Blauhelme erstmals ein europäisches Handeln möglich sei. Letztlich könne die Präsenz der UNPROFOR eine politische Lösung erleichtern.⁹¹¹

Für die SPD legte Gansel in beeindruckender Weise seine Sicht der Dinge dar. Er rechtfertigte sein Abweichen und das anderer Abgeordneter von der Fraktionslinie:

906 ebd., S. 3959ff.

907 ebd., S. 3971.

908 ebd., S. 3973.

909 ebd., S. 3978.

910 ebd., S. 4011.

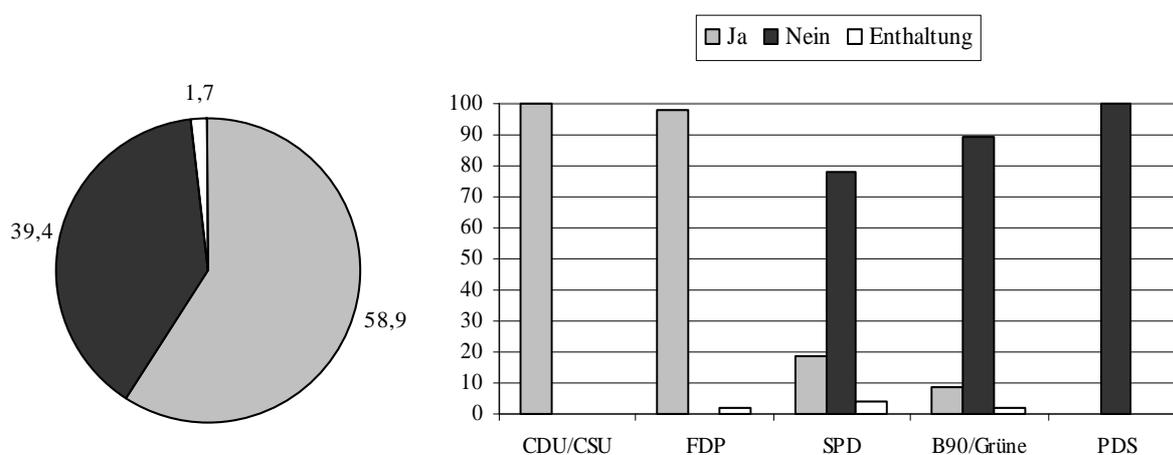
911 ebd., S. 4014.

„Wir wissen, dass in dem archaischen Krieg im ehemaligen Jugoslawien Auswirkungen nicht kalkulierbar sind. Wir wissen, dass wir eine Grenze überschreiten, indem wir deutsche Soldaten das erste Mal mit Waffen in ein Kriegsgebiet schicken. Wir stellen uns dieser Verantwortung, weil wir einen Verbleib der UNO-Blauhelme und die Durchsetzung ihres Friedensauftrags für notwendig halten, weil wir überzeugt sind, dass unsere Beteiligung an ihrem Schutz und ihrer Versorgung die Chancen für den Verbleib im Interesse der Menschen im ehemaligen Jugoslawien erhöhen und die Zahl der noch möglichen Opfer verringern kann nach Hunderttausenden von Toten, nach Millionen von Flüchtlingen und auch nach dem Tod Hunderter von UN-Soldaten, die doch nur das Überleben der Zivilbevölkerung und die Voraussetzungen für die humanitäre Hilfe in den Schutzzonen sichern wollten. Wir stellen uns dieser Verantwortung, weil für uns eine Haltung nicht länger erträglich ist, die für die UN-Soldaten aus 40 Entsendestaaten Risiken bedeutet, an deren Minderung sich deutsche Soldaten nicht beteiligen sollen, weil dabei auch für sie von uns, vom Deutschen Bundestag, ein Risiko verantwortet werden muss.“⁹¹²

Nach fast sechsständiger Debatte (sic!) kam es zur namentlichen Abstimmung des Deutschen Bundestages über die Anträge von Regierung und Opposition. Der Regierungsantrag, der die Beteiligung mit Tornado-Kampfflugzeugen inkludierte, fand mit 58,9 % eine Mehrheit, die gemessen an den Abstimmungsergebnissen späterer Einsätze zwar als deutlich, aber keineswegs als überwältigend bewertet werden konnte.

Das Abstimmungsverhalten der einzelnen Fraktionen zeigt: Während die Regierungsfractionen nahezu geschlossen dem Einsatz zustimmten und damit ihrer Linie aus der 12. Legislaturperiode im Wesentlichen folgten, wandelte sich das Bild in den Oppositionsfraktionen langsam (Abstimmungsergebnis 11). Zwar hatten die Sozialdemokraten nach dem Streitkräfteurteil bereits dem Adria- und AWACS-Einsatz mit 70 % eine deutliche Zustimmung erteilt, mit dem Tornado-Einsatz war aber zweifelsfrei eine neue militärische Qualität erreicht. Weit bedeutender als die 18 % der SPD-Abgeordneten, die von der Mehrheit ihrer Partei abwichen, war die Tatsache, dass hierunter Abgeordnete mit besonderem politischen Gewicht wie Klose, Kolbow, Heistermann, Duve, Gansel, Matthäus-Meier, Voigt oder Zumkley waren, die den Kurs der Regierung mittrugen. Auch bei Bündnis 90/Die Grünen deutete sich ein Umdenken an. Lediglich die PDS blieb bei ihrer grundsätzlich ablehnenden Haltung.

Abstimmungsergebnis 11: UNPROFOR vom 30.06.1995⁹¹³



912 ebd., S. 4011f.

913 eigene Berechnung anhand ebd., S. 4017ff.

In den wichtigsten deutschen Medien fand die Bundestagsentscheidung positive Resonanz. Joffe meinte in seinem Kommentar in der SZ, es gehöre zur Minimalverantwortung, „dass sich dieses Land bereit hält für tätige, nicht bloß rhetorische Mithilfe“. Es sei „Minimalinteresse“, dass Deutschland seinen Verbündeten die Hilfe nicht verweigere, zumal der Traum einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sonst ein „leerer Wahn bliebe“. In Richtung SPD erhob er den Vorwurf, dass auch diese den Verbleib und die Stärkung der UNPROFOR immer wieder eingefordert⁹¹⁴ und den Abzug für politisch weder gewollt noch verantwortbar erklärt habe. „Wenn das der Zweck“ sei, fragte Joffe, „wie können wir gleichzeitig nein zu den Mitteln sagen?“⁹¹⁵

Sommer wertete in der ZEIT die internationale Erleichterung über den Bundestagsbeschluss als Zeichen dafür, „dass Deutschland längst vom Paria zum Partner geworden“ sei. Niemanden plage heute die Angst, dass Deutschland „wieder mit Nagelstiefeln auf ‚Weltgeltung‘“ losmarschiere. Hart ins Gericht ging er mit der Opposition: „Mancher Gegner der Koalitionslinie“ habe so getan, „als ob sich Deutschland auf dem Balkan blindlings ins Unheil stürze“. Die Mehrheit der SPD-Führung habe sich in die „unbewiesene, unbeweisbare Behauptung“ geflüchtet, „der Tornado-Einsatz eskaliere das Kriegsgeschehen“:

„Als sprächen nicht Argumente, die weniger an den Haaren herbeigezogen sind, zugunsten des Beschlusses: Solidarität mit den Bundesgenossen, die in Bosnien schon lange den Kopf hinhalten; die Pflicht, von der humanitären Aktion und dem diplomatischen Lösungsansatz noch zu retten, was vielleicht noch zu retten ist; die Erwägung, dass sich Deutschland mit einer Eunuchenpolitik, die stets nur andere zum Vollzug auffordert, selber aber weitab vom Schuss im wohlfeilen Moralisieren stecken bleibt, zum Gespött macht.“⁹¹⁶

Nonnenmacher stellte in der FAZ den Beweis deutscher Bündnisfähigkeit in den Vordergrund, wies aber darauf hin, dass Bonn damit nur „zentimeterweise von seinen Skrupeln und Selbstbeschränkungen“ abweiche und selbst dies nicht aus eigenem Wunsch und Willen, sondern weil der Druck über die diplomatischen Kanäle zu stark geworden sei. Den Kritikern des Engagements hielt er entgegen, dass eine Entsolidarisierung Deutschlands „das Schlimmste“ wäre, „was gegenwärtig geschehen könnte“.⁹¹⁷

Kritisch die Berichterstattung von taz-Redakteur Monath, der beklagte, das humanitäre Engagement der Bundesregierung basiere einzig auf der Überlegung, dass die Hilfe für Bosnien-Herzegowina mit den außenpolitischen Interessen Deutschlands vereinbar sei. Die Regierung gehe in der Außenpolitik voran, die Opposition werde ihr auf diesem Wege folgen, ohne dass die Parteien sich ihrer Sache jedoch sicher seien. Gemeinsam sei ihnen die Hoffnung, dass der „Ausflug nach Ex-Jugoslawien kein Desaster“ werde.⁹¹⁸

914 vgl. etwa Verheugen in Bundestag-Plenarprotokoll 13/31 vom 30. 03. 1995, S. 2392 oder auch Scharping, vgl. Dietmar Seher: Tornados bleiben Weihnachten zu Hause, in: BZ, 21.12.1994.

915 Josef Joffe: Deutschlands Abschied von der Candide, in: SZ, 01.07.1995.

916 Theo Sommer: Schritt über die Schwelle. Ein geschichtlicher Einschnitt: Bundeswehrsoldaten vor dem Kampfeinsatz in Bosnien, in: Die Zeit, Nr. 27/1995.

917 Günther Nonnenmacher: Auf der Probe, in: FAZ, 01.07.1995.

918 Hans Monath: Allen gemeinsam ist die Angst vor dem Desaster, in: taz, 01.07.1995.

4.1.3.3 Zwischen Tornado und IFOR: Gesinnungswandel der Opposition

Durch das Votum des Bundestages war die Entscheidung gefallen. Deutsche Soldaten wurden fortan auf den Balkan entsandt. Damit wurde nicht nur eine Phase militärischer Einsätze in Gang gesetzt, die die Bundeswehr bis in die Gegenwart beschäftigen sollte. Erstmals traten deutsche Soldaten auch dort in Erscheinung, wo sie nach lange herrschender Auffassung eigentlich nichts verloren hatten. Bis dann im Dezember 1995 mit dem IFOR-Einsatz ein erster großer und umfassender Einsatz beschlossen wurde, bestimmte das Thema auf vielfältige Weise die Debatte in Fraktionen und Parteien. Gesellschaftspolitisch führten die 40-Jahr-Feiern der Bundeswehr zu heftigen Auseinandersetzungen, die durch die verkürzt als *Mörder-Urteil* bezeichnete Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts noch zusätzlich genährt wurden.⁹¹⁹

Die SPD tat sich zunehmend schwer, ihre Haltung klar zu bestimmen. Während der Somalia-Einsatz nahezu einhellig abgelehnt worden war, stimmte im Juli 1994 eine deutliche Mehrheit von 70 % der SPD-Abgeordneten für den Verbleib der deutschen Marine in der Adria bzw. in den AWACS-Aufklärungsflugzeugen. Bei der Tornado-Debatte wandten sich 78 % gegen das Engagement, wobei sich die Ablehnung vor allem durch die Einbindung des Waffensystems Tornado in den Antrag der Bundesregierung begründen ließ.⁹²⁰ Die Haltung der Partei zu Auslandseinsätzen war also keineswegs klar, und erschwerend kam hinzu, dass die Parteibasis nicht mit den Abgeordneten übereinstimmte, zumal Parteichef Scharping im Herbst 1995 eine Beteiligung Deutschlands an einer UN-mandatierten Friedensstruppe für den Balkan unter Ausschluss eines Kampfauftrages erwog. Der SPD-Bundesvorstand folgte dieser Empfehlung der Bundestagsfraktion.⁹²¹

Die Antragskommission des Mannheimer Parteitages verneinte aber den möglichen Einsatz von ECR-Tornados und brüskierte damit Scharping, der diese Frage explizit offen lassen wollte. Auf dem Parteitag Mitte November 1995 wurde diese ablehnende Haltung durch die Delegierten bestätigt.⁹²² Lafontaine begeisterte sie mit seiner Vision von der Friedensmacht Deutschland und stellte sich als Provinzfürst gegen die Außenpolitiker der SPD, für die ein behutsam gestärktes außenpolitisches Engagement außer Frage stand. Löffelholz kritisierte, selbst der grüne Fischer habe sich auf die neue Situation eingestellt, Lafontaine hingegen nicht. Die Folge sei ein entschiedenes „Jein“ zur Tornado-Debatte, das die innerparteiliche Kluft verdeutliche.⁹²³ Dieser Eindruck wurde nicht zuletzt durch die Abwahl Scharpings und die Wahl Lafontaines zum Parteivorsitzenden bestätigt.

919 Beschluß des Ersten Senats vom 10. Oktober 1995 – 1 BvR 1476, 1980/91 und 102, 221/92 – (BVerfGE 93, 266), <http://www.servat.unibe.ch/law/dfr/bv093266.html> (Download vom 16.10.2006).

920 Dem Antrag der Sozialdemokraten, der dem der Regierung bis auf die Tornados nahezu entsprach, stimmten hingegen 72,3 % der SPD-Abgeordneten zu, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 13/48 vom 30.06.1995, S. 3953ff.

921 Karl-Ludwig Günsche: SPD vor turbulentem Parteitag, in: Die Welt, 14.11.1995.

922 Ulrich Deupmann/Peter Blechschmidt: Lafontaine reißt Parteitag zu Begeisterungstürmen hin. Neue Diskussion über Parteiführung entbrannt, in: SZ, 16.11.1995; Philip Grassmann: SPD gegen Kampfeinsätze, in: Die Welt, 18.11.1995.

923 Thomas Löffelholz: Hoffnung und Risiko, in: Die Welt, 18.11.1995.

Die Grünen stellten sich der Debatte über Sinn und Unsinn von Bundeswehr-Auslandseinsätzen vor allem nach dem Massaker von Srebrenica am 11. Juli 1995, also keine zwei Wochen nach dem Bundestagsbeschluss über den Tornado-Einsatz. Schwab-Trapp sieht in Srebrenica „eine Wende auf dem Weg zur zunehmenden Legitimität militärischer Intervention“, die auch die Grünen erfassen musste.⁹²⁴ Auslöser der parteiinternen Auseinandersetzung war ein öffentlicher Brief Fischers an seine Parteifreunde, der in den kommenden Monaten zu einer lang anhaltenden Auseinandersetzung führen sollte. Fischer plädierte darin für militärische Einsätze zum Schutz von Menschenrechten. Zur Verdeutlichung seiner Argumentation wählte er eine zweifelhafte Rhetorik:

„Für mich gehören zwei ‚Nie wieder‘ zum Kernbestand meiner politischen Identität. Das eine ist ‚Nie wieder Krieg‘, und daran hängt für mich auch: nie wieder eine Rolle Deutschlands, die die Verführung zum Krieg beinhaltet. Das andere ist ‚Nie wieder Auschwitz‘.“⁹²⁵

Der Hinweis auf Auschwitz, also auf schlimmsten von Deutschen verübten Verbrechen, zur Rechtfertigung eines Bundeswehreininsatzes in Jugoslawien wurde von allen Seiten kritisiert. Dennoch hielt Fischer an seiner Argumentation fest und bemühte diese auch beim Kosovo-Konflikt drei Jahre später.

Schwab-Trapp erkennt dieser Debatte der Grünen in seiner Untersuchung wegweisenden Charakter und große gesellschaftspolitische Wirkung zu, weil die Grünen bis dato nicht nur die moralische Opposition gegen Militäreinsätzen verkörperten, sondern vom grünen Diskurs zugleich Signalwirkung auf die intellektuelle Linke ausging.⁹²⁶ Die Fischer'sche Sichtweise fand viele prominente Gegner wie Jürgen Trittin, Kerstin Müller, Ludger Vollmer und Claudia Roth. Im Hinblick auf den grünen Parteitag Anfang Dezember 1995 eskalierte der Streit in Briefwechseln und Fundamentalkritiken. Fischer machte in seinem Schreiben deutlich, dass es ihm auch um die Regierungsfähigkeit der Grünen gehe. Man dürfe sich im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik nicht zu weit von der Sozialdemokratie entfernen, wolle man bei einer Regierungsbeteiligung nicht als Umfaller dastehen. Ziel der Pazifisten in der Partei war es, die mehrheitlich hinter Fischer stehende Bundestagsfraktion per Parteitagsbeschluss auf die Ablehnung jeglicher militärischer Einsätze festzulegen.⁹²⁷ Die Parteilinke behielt auf dem Parteitag die Oberhand und brachte ihren Antrag ins Ziel, Debatte und Abstimmungsvorgehen waren allerdings zur Farce geworden. Die Realos um Fischer trugen nach Einschätzung der SZ die „süßeste Niederlage“ in ihrem Streit mit der Linken davon.⁹²⁸

Eng mit den Grundsatzdebatten verknüpft waren verschiedene Auseinandersetzungen anlässlich der 40-Jahre-Feiern der Bundeswehr. Der Große Zapfenstreich am 26. Oktober im Bonner Hofgarten, der den Höhepunkt darstellte, avancierte zum Politikum. Die rot-grünen Stadtoberen in Person der sozialdemokratischen Oberbürgermeisterin Dieckmann und der grünen Bürgermeiste-

924 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 151.

925 Joschka Fischer in: Spiegel-Gespräch: „Das wäre blutiger Zynismus“, in: Der Spiegel, Nr. 34/1995, S. 27-29 (29).

926 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 154.

927 Karl-Ludwig Günsche: Grüne kämpfen um das Prinzip der Gewaltfreiheit, in: Die Welt, 29.11.1995.

928 Christiane Schlötzer-Scotland: Kungeln um Krieg und Frieden, in: SZ, 04.12.1995.

rin Paß-Weingartz stellten sich gegen den Großen Zapfenstreich, Paß-Weingartz wollte sogar auf einer Gegenveranstaltung sprechen. Oberst Gertz vom Bundeswehrverband stellte die Frage, ob das Verteidigungsministerium nicht besser nach Berlin umziehen sollte, statt in einer Region zu bleiben, die die Leistungen der Bundeswehr offenbar nicht würdige.⁹²⁹ So kam es, dass der Zapfenstreich von 3000 Polizisten geschützt werden musste und dennoch nicht störungsfrei ablief, ohne dass sich alle Politiker von den Störversuchen dezidiert distanzierten.⁹³⁰ Einen Tag später wurde die Auseinandersetzung in den Deutschen Bundestag getragen, was das problematische Verhältnis der Pazifisten zum Militär wieder laut werden ließ:⁹³¹

Die Grüne Behr erklärte für ihre Fraktion:

„Mit einem Riesenaufgebot an Polizisten und einem faktischen Ausnahmezustand am gestrigen Nachmittag und Abend in der Bonner Innenstadt haben Sie die Rahmenbedingungen geschaffen, um ihr Bekenntnis zur Remilitarisierung Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg und ihre Bekenntnis zum Zwangsdienst zu vertreten. [...] Das, was uns heute so schön unter ‚militärische Handlungsbereitschaft‘, ‚Verantwortung der Bundeswehr‘, ‚Souveränität Deutschlands‘ und ‚internationalen Verpflichtungen‘ verkauft wird, ist nichts anderes als das, was im Rahmen dieser Krisenreaktionskräfte konstruiert wird: Sondereinheiten, Führungszentren, die schon in Richtung Generalstab gehen, und weltweite Kampfeinsätze. Unter diesen Voraussetzungen werden rigide Jubelveranstaltungen zum Geburtstag der Bundeswehr durchgezogen. [...] Verehrte Kolleginnen und Kollegen, ich bin überzeugt, dass der Große Zapfenstreich dem Ziel einer friedlichen gesellschaftlichen Außenpolitik widersprochen hat. Wer keinen Krieg führen will, wer die Menschen nicht zum Kriegführen motivieren will, braucht diese Rituale nicht. In diesem Sinne: Helm ab zur Abrüstung!“⁹³²

Die PDS und ihr Abgeordneter Graf von Einsiedel bemühten ähnliches Vokabular, um zu untermauern, dass der Zapfenstreich einen negativen Stellenwert habe:

„Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und nach dem Wegfall des vermeintlichen Grundes für die Wiederbewaffnung die nächste Enttäuschung: zunächst Abrüstung, jetzt aber schon wieder verstärkte Rüstung, statt militärischer Zurückhaltung. Einsatz der Bundeswehr außerhalb des Bündnisgebietes, statt Verbot des Rüstungsexports seine ständige Steigerung. Und dann das wilhelminische Brimborium des Großen Zapfenstreichs mit denselben Fackeln, die am 30. Januar 1933 unter dem Brandenburger Tor getragen worden sind.“⁹³³

Gysi bemängelte, dass mit dem 3. Oktober die Chance zu einer völligen Demilitarisierung der Gesellschaft vergeben worden sei. Seitdem erlebe man eine „permanente Militarisierung“.⁹³⁴ Die beiden großen Parteien und die FDP bekundeten hingegen ihre positive Haltung zur Bundeswehr.

All dies geschah zeitgleich zur Entscheidung des Bundeskabinetts über eine IFOR-Beteiligung, denn bereits am 13. Oktober, einen Tag nach der Unterzeichnung des Waffenstillstandsabkommens der Konfliktparteien in Jugoslawien, hatte sich der SACEUR an Generalinspekteur Naumann mit der Bitte gewandt, einen deutschen Beitrag zu einer Friedenstruppe anzuzeigen.⁹³⁵ Kornelius kommentierte diese innerdeutsche Auseinandersetzung nachdenklich:

„Zwei Schlaglichter aus den letzten Tagen, die besser kaum die gigantischen Spannungen beschreiben können, unter denen die Bundeswehr 40 Jahre nach ihrer Gründung und fünf Jahre nach dem Epochenumbuch steht. [...] Der irrwitzige Streit um den Zapfenstreich im Bonner Hofgarten zeigt, wie sensibel

929 Martin S. Lambeck: Vom unsicheren Bonn ins ruhige Berlin?, in: Die Welt, 21.10.1995.

930 Rüdiger Moniac: Bonn wird zu einer Festung, in: Die Welt, 26.10.1995.

931 Bundestag-Plenarprotokoll 13/65 vom 27.10.1995, S. 5564ff.

932 ebd., S. 5575ff.

933 ebd., S. 5582.

934 ebd., S. 5601.

935 Axel G. Loewe/Anton F. Schäfer: Beitrag für den Frieden, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 2/1996, S. 74-80 (74).

die Gesellschaft auch nach vierzig Jahren auf militärisches Gepränge reagiert. Die Bundeswehr sollte sich nicht verstecken, aber sie sollte vor allem mit ihren Traditionen hausieren, die sie als älteste Armee Deutschlands in 40 Jahren erwerben konnte: mit einem gesunden, demokratischen Selbstbewusstsein, mit Professionalität und Zurückhaltung.“⁹³⁶

4.1.3.4 IFOR: Konsens erreicht

Die Debatte über eine Beteiligung der Bundeswehr an der Implementation Force (IFOR) der NATO im Bundestag am 6. Dezember 1995, die nach einem Mandat des UN-Sicherheitsrates die Einhaltung des Dayton Friedensvertrages garantieren sollte, manifestierte eine Entwicklung, die mit der Auseinandersetzung über einen Auslandseinsatz der Bundeswehr Ende der 80er ihren Anfang genommen hatte. Nach der Anfrage der NATO vom 13. Oktober hatte das Bundeskabinett am 24. Oktober beschlossen, der NATO militärische Kräfte zur Friedenssicherung zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen der Truppenstellerkonferenz wurde das deutsche Angebot den operativen Forderungen der NATO angepasst. Zudem war der Verteidigungsminister vom Kabinett zu vorbereitenden Maßnahmen ermächtigt worden.⁹³⁷ Das Bundeskabinett beschloss am 28. November 1995 eine gemeinsame Vorlage von Außen- und Verteidigungsministerium, die einen auf ein Jahr begrenzten Einsatz vorsah.⁹³⁸ Für diese Vorlage schien bereits vor der parlamentarischen Behandlung eine große Mehrheit sicher.⁹³⁹ Seit Dezember 1994 hatte sich eine Annäherung zwischen Regierung und Opposition angedeutet.

Im Vorfeld der Debatte sah sich General Naumann nach einer Äußerung vom 4. Dezember 1995, beim IFOR-Mandat gehe es um einen Kampfauftrag der Bundeswehr in Bosnien, massiver Kritik ausgesetzt. Dem linken Lager zuzurechnende Medien griffen Naumanns Aussage auf und verwendeten sie als Beleg für die Gefährlichkeit des Einsatzes. Rühe distanzierte sich auf einer NATO-Tagung am 5. Dezember von seinem Generalinspekteur. Der Minister bedauerte die Äußerung des obersten Soldaten und bezeichnete sie als unzutreffend. Die Bundeswehr ziehe nicht in den Krieg, vielmehr gehe es darum, den Friedensvertrag von Dayton abzusichern. Die Kennzeichnung des Einsatzes als *Kampfauftrag* sei falsch und führe in die Irre. Nach Naumanns Rechtfertigung, er habe nichts anderes gesagt und lediglich auf die Frage, ob man den Einsatz als Kampfauftrag bezeichnen könne, mit *Ja* geantwortet, tadelte Rühe den General erneut.⁹⁴⁰ Die Opposition stürzte sich auf Naumann. Scharping erinnerte daran, dass die Minister Kinkel und Rühe den Einsatz eben nicht als *Kampfeinsatz* bewertet hätten. Insofern habe sich der Generalinspekteur auf fahrlässige Weise geäußert und dies auch nicht zum ersten Mal.⁹⁴¹ General a.D. Naumann erläutert 2005 seine Sicht der Dinge wie folgt:

936 Stefan Kornelius: Professionalität und Zurückhaltung, in: SZ, 26.10.1995.

937 Loewe/Schäfer: Beitrag für den Frieden, S. 74.

938 Stefan Kornelius/Ulrich Deupmann: Regierung beschließt die Entsendung von 4000 Soldaten. Einsatz in Bosnien soll noch vor Weihnachten beginnen, in: SZ, 29.11.1995; Rüdiger Moniac: Rühe: Mission kann Opfer kosten, in: Die Welt, 29.11.1995.

939 Rüdiger Moniac: Große Koalition in Bonn für Einsatz in Bosnien, in: Die Welt, 01.12.1995.

940 Karl Feldmeyer/Klaus-Dieter Frankenberg: Rühe distanziert sich vom Generalinspekteur, in: FAZ, 06.12.1995,

941 Günter Bannas: Scharping kritisiert Naumann, in: FAZ, 06.12.1995.

„Ich habe den Begriff *Kampfauftrag* sehr bewusst verwendet, weil es ein Auftrag nach Art. VII der Charta der Vereinten Nationen war und ich den Minister davor bewahren wollte, dass er eines Tages der falschen Aussage vor dem Parlament bezichtigt wird. Denn Einsätze nach Artikel VII der Charta der Vereinten Nationen sind Zwangseinsätze, und dann ist die Unterscheidung zu Kriegseinsatz oder Kampfeinsatz wirklich hauchdünn. Sich hinzustellen und zu sagen, das ist im Grunde so etwas wie eine Blauhelmission, das war ja das, was Rühe wollte, um SPD und Grüne zu gewinnen. Das hielt ich für gefährlich für ihn, aber ich hielt es auch für fragwürdig gegenüber der Truppe, der man ja erläutern muss, dass der Auftrag, in den sie geht, von ihr notfalls verlangt, die Waffe einzusetzen. Aus dem Grund habe ich sehr bewusst diese zugespitzte Formulierung gewählt.“⁹⁴²

Generalleutnant a.D. Drews steht General Naumann argumentativ zur Seite, indem er die Ausgestaltung der Verhaltensregeln für die Soldaten im Einsatz skizziert:

„Dann kamen die Balkaneinsätze und die Frage der Ausbildung: wie bildet man massenhaft Soldaten aus in einer Situation, von der wir damals glaubten, dass sie gefährlich werden könnte. Man denkt ja als Soldat im Worst-Case-Szenario – das ist ja klar. Unser Bild war nicht das Bild der Politiker. Die Politiker hofften, es würde ausreichen, ein paar Leute hinzuschicken, in Uniform und mit Fahrzeugen, möglichst leicht bewaffnet. Die Hoffnung, durch administrative Beschränkungen sozusagen eine erträgliche Situation herbei zu zwingen, war unverkennbar. Das Stichwort hieß damals: Rules of Engagement, also Einsatzregeln. Diese Rules of Engagement waren immer ein Ärgernis erster Ordnung, weil das Wunschdenken der Politik und die Notwendigkeit verantwortlichen Handelns eines militärischen Führers, sich auf das Schlimmste vorzubereiten – nicht weil ich das Schlimmste erhoffe, sondern damit ich im Falle seines Eintritts damit umgehen kann –, einfach nicht in Übereinstimmung zu bringen waren.“⁹⁴³

Auch General a.D. Bagger unterstützt seinen Vorgänger Naumann. Dieser habe durchaus Recht gehabt. Was passiert wäre, wäre im Einsatz etwas schief gegangen, sei klar gewesen. Bagger erinnert daran, dass die Bundeswehr bis heute „relativ viel Glück“ im Einsatz gehabt habe, denn ernste Risiken hätten durchaus bestanden.⁹⁴⁴ Der erste nationale deutsche Befehlshaber der IFOR, Generalleutnant a.D. Riechmann, erklärt, dass Rühe mit der Negierung des Kampfeinsatzes „nicht ganz offen“ gewesen sei. Zwar sei der Kampf nicht das Ziel gewesen, aber das deutsche Kontingent habe sehr wohl über Sicherungskräfte in der Größe eines Fallschirmjägerbataillons verfügt, die natürlich im Ernstfall hätten kämpfen müssen. Es habe hohe Risiken gegeben, in erster Linie zu Beginn des Einsatzes. Den Grund für Rühes Darstellung sieht Riechmann darin, dass die deutsche Bevölkerung nicht entsprechend vorbereitet gewesen sei.⁹⁴⁵

Wie sich die öffentliche Meinung wandelte, dokumentierte die SFOR-Entsendung im Dezember 1996, also ein Jahr nach der Äußerung Naumanns. Schwennicke stellte in seinem SZ-Kommentar zur SFOR-Entscheidung des Bundestages fest, dass die Soldaten „im Krisengebiet stationiert“ werden: „Sie werden kämpfen, wenn sich der Frieden nicht anders sichern lässt.“ Ob sie das dürften, sei „die heftigst umstrittene politische Frage der vergangenen Jahre“ gewesen. Als Naumann „seinerzeit von Kampfeinsätzen“ sprach, habe es Zurechtweisungen gehagelt.⁹⁴⁶

Die Debatte zur Regierungsvorlage am 6. Dezember eröffnete der Bundeskanzler persönlich mit einem Plädoyer für die breite Unterstützung der Bundeswehrsoldaten bei ihrer Friedensmission. Er betonte die internationale Solidarität und erinnerte an jene, die die Deutschen einst erfahren hätten. Kohl hob die Bedeutung dieser Entscheidung hervor:

942 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

943 Generalleutnant a.D. Drews in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.04.2006 in Bonn.

944 General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

945 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

946 Christoph Schwennicke: Eine Armee wie jede andere, in: SZ, 14.12.1996.

„Wir alle spüren, dass dies ein besonderer Tag, dass dieses eine besondere Stunde ist. Es ist eine Entscheidung, die einen Einschnitt im Leben unseres Volkes bedeutet. Es ist eine Entscheidung, die weit in die Zukunft hineinreicht.“⁹⁴⁷

Entscheidend war die Reaktion von Scharping, der ankündigte, der Antrag der Bundesregierung werde die breite Zustimmung der SPD finden werde. Er bekräftigte, die Sozialdemokratie sei zu der Überzeugung gekommen, dass eine militärische Absicherung der Friedensvereinbarung geboten und eine deutsche Beteiligung richtig sei. Angesichts der Risiken sei es nicht ehrenrührig, wenn man sich die Entscheidung schwer mache.⁹⁴⁸

Das Abstimmungsergebnis fiel ungewohnt deutlich aus. Schwab-Trapp stellt fest, dass die Ereignisse von Srebrenica und der Diskurs darüber zu einem Meinungsumschwung bei vielen kritisch eingestellten Parlamentariern geführt hätten, und macht auf einen veränderten Umgang mit der Vergangenheit aufmerksam:

„In der Bundestagsdebatte über die Entsendung deutscher Tornados wurde von Vertretern der Opposition auf die deutsche Vergangenheit als Argument gegen eine solche Entsendung verwiesen. In der Diskussion über Srebrenica wurden dagegen historische Vergleiche zwischen dem Krieg in Jugoslawien und dem Zweiten Weltkrieg vornehmlich als Argumente für militärische Interventionen ins Feld geführt. Die Vergangenheit wurde benutzt, um die Situation in Jugoslawien zu dramatisieren und die Entscheidung für militärische Interventionen normativ zu begründen.“⁹⁴⁹

Die Argumentationsziele *Bündnissolidarität* und *Wiedervereinigung* hätten durch den Dayton-Vertrag weiter an Bedeutung gewonnen. Nach Dayton kämen weitere Legitimationspotenziale hinzu, weil die Bringschuld *Bündnissolidarität* an den Diskurs über die Zukunft Europas gekoppelt worden sei. Die Argumentation sei demnach jener bei der Tornado-Debatte ähnlich, die Argumente als solche hätten sich aber verstärkt, so die Quintessenz Schwab-Trapps.⁹⁵⁰

Während Scharping in der Tornado-Debatte noch das Eskalationspotenzial einer Teilnahme deutscher Streitkräfte an der Balkanmission hervorgehoben hatte, argumentierte er jetzt, die deutsche Beteiligung sei ein Friedensauftrag und ein Akt internationaler Solidarität.⁹⁵¹ Fischer sprach von dem Grundwertekonflikt zwischen Gewaltfreiheit und Solidarität mit den Opfern. Er betonte, dass IFOR eine Abwertung der UNO und eine Aufwertung der NATO darstelle, die er kritisch betrachte.⁹⁵² Die Argumentation der Gegner, die aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen, vor allem aber aus der PDS kamen, war im Wesentlichen die gleiche: Eine deutsche Beteiligung schreibe die Militarisierung der deutschen Außenpolitik fort, sie vernachlässige das zivile Element.⁹⁵³

Bei der namentlichen Abstimmung zeigten sich vor allem die Bündnisgrünen gespalten, nicht verwunderlich nach den partei- und fraktionsinternen Auseinandersetzungen über den richtigen Umgang mit Militäreinsätzen (Abstimmungsergebnis 12). Während CDU/CSU und FDP den Einsatz konsequent befürworteten und die PDS diesen ebenso konsequent ablehnte, war bei den Sozialdemokraten eine Tendenz hin zur Unterstützung derartiger Friedensmissionen festzustellen.

947 Bundestag-Plenarprotokoll 13/76 vom 06.12.1995, S. 6632.

948 ebd., S. 6634ff.

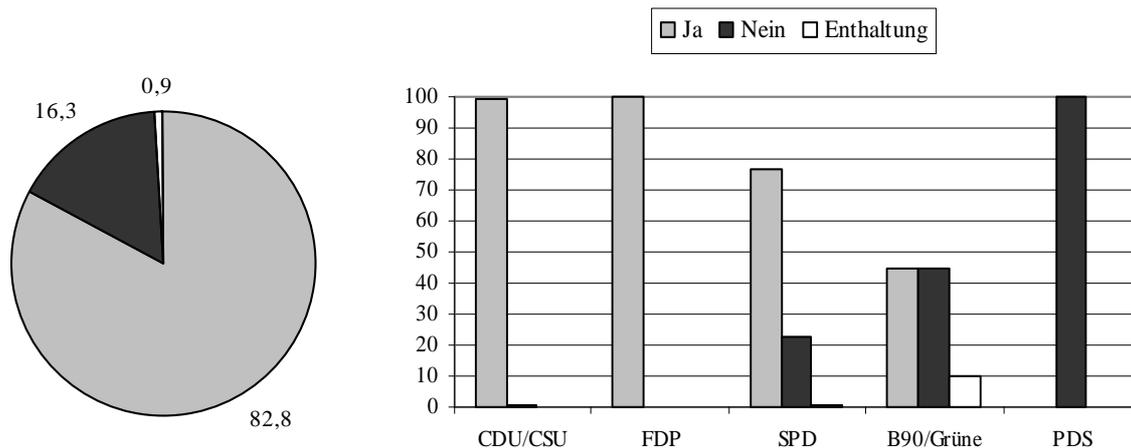
949 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 230.

950 ebd., S. 232.

951 Bundestag-Plenarprotokoll 13/76 vom 06.12.1995, S. 6634.

952 ebd., S. 6656f.

953 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 238ff.

Abstimmungsergebnis 12: IFOR vom 06.12.1995⁹⁵⁴

Das Echo der Medien fiel unterschiedlich aus. Ein positives Fazit zog Kornelius in der SZ:

„Die Bundeswehr kann sich auf ein überwältigendes Votum des Parlaments stützen [...]. Die hohe Zustimmung der Abgeordneten ist besonders wichtig für die Soldaten [...]. Der Bundestag ist dieser Erwartung mit großer Ernsthaftigkeit und vollem Verantwortungsbewusstsein für das Leben dieser Soldaten gerecht geworden.“⁹⁵⁵

Positiv urteilte auch „Welt“-Redakteur Löffelholz:

„Die 508 Stimmen für die Mission in Bosnien zeigen, dass sich das wiedervereinigte Deutschland allmählich an die Rolle in der Welt gewöhnt, die einem großen Land in einer strategischen Region zukommt. [...] Die überwältigende Mehrheit im Bundestag [...] hat den Wandel erkannt. Dies heißt nicht, dass sich die Bundesrepublik nach militärischen Aufträgen drängen sollte. Im Gegenteil. Aber die Beteiligung an UN-Missionen wird künftig ein Normalfall sein.“⁹⁵⁶

Erleichtert reagierte die FAZ. Held meinte, der Bundestag habe sich entschlossen, „an einer Wegmarke der deutschen Politik die geistig-moralische Führung zu übernehmen“. Die überwältigende Mehrheit der Abgeordneten habe „nicht lediglich einen militärpolitischen Beschluss gefasst“, sie habe vielmehr den Anspruch Deutschlands nach innen und außen formuliert:

„Erst nach vier Jahre dauerndem Krieg in der Nachbarschaft ist es endlich Gemeingut im Bundestag und nun wohl auch in der Bevölkerung, dass die Zeit der Wagenburgen vorbei und das Leben von Menschen außerhalb des Ringes ebenfalls schützenswert ist.“⁹⁵⁷

Überaus kritisch äußerte sich Herold in der BZ bezüglich des Umgangs mit der Entscheidung. Zwar konstatierte er, dass der Einsatz mit gewaltiger Mehrheit abgesegnet worden sei,

„am Ende begnügten sich die Abgeordneten [aber] mit dem Austausch der bekannten Argumente und der Schilderung ihrer Gewissensqualen. Für eine historische Entscheidung, die weit in die Zukunft reiche, wie der Kanzler sagte, war das ziemlich wenig. Vor allem diese Zukunft kam in der Debatte kaum vor.“⁹⁵⁸

Gottschlich kritisierte in der taz, der Automatismus, der im Bundestag suggeriert worden sei, wonach jeder, der zu Dayton ja sage, auch zur Absicherung des Friedensprozesses ja sagen müsse, in Wahrheit nicht gegeben sei. Die Bundeswehr unter Rückgriff auf Kap. VII UN-Charta in eine

954 eigene Berechnung anhand Bundestag-Plenarprotokoll 13/76 vom 06.12.1995, S. 6673ff.

955 Stefan Kornelius: Mit großer Ernsthaftigkeit, in: SZ, 07.12.1995.

956 Thomas Löffelholz: Rückkehr zur Normalität, in: Die Welt, 07.12.1995.

957 Robert Held: Gemeinsame Führung, in: FAZ, 07.12.1995.

958 Frank Herold: Militär ist nicht genug, in: BZ, 07.12.1995.

NATO-Mission zu schicken, sei eine Grundsatzentscheidung gegen die UNO gewesen, die über den Bosnieninsatz hinaus wirken werde.⁹⁵⁹

4.1.3.5 UNTAES: Routine kehrt ein

Am 15. Januar 1996 beschloss der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eine Schutztruppe für Ostslawonien in Nordostkroatien. Nun sollten Teile der IFOR die Operation UNTAES im Bedarfsfall unterstützen. Die Bundesregierung erklärte sich mit Beschluss vom 7. Februar bereit, Tornados der Typen ECR und RECCE sowie medizinische Spezialkräfte für Evakuierungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen. Der Bundestag behandelte diesen Antrag am 9. Februar. Volker Rühle wies in seiner Antragsbegründung darauf hin, dass eine Beteiligung der Bundeswehr auch dem deutschen Interesse entspreche. Einerseits gebiete das die Bündnissolidarität gegenüber den den Einsatz schulternden belgischen Einheiten. Andererseits sei die Entwicklung in Ostslawonien unauflösbar mit dem Friedensprozess in Bosnien-Herzegowina verbunden.⁹⁶⁰

Voigt (SPD) kündigte an, dass diesem Antrag auch viele jener Sozialdemokraten zustimmen werden, die sich in der Vergangenheit kritisch gezeigt hätten, denn es handele sich um keine militärische Maßnahme, die zusätzlichen Einsatz von Soldaten oder Flugzeugen erfordere. Vielmehr habe der Leiter der zivilen Administration in Ostslawonien um diesen Beitrag als präventive Warnung an die Konfliktparteien gebeten. Der zivile Leiter habe ihn wissen lassen, mit einem Einsatz sei ohnehin nicht zu rechnen, weil bereits die Versorgungslinien der Amerikaner durch die Region führten.⁹⁶¹ Dieses Argumentationsmuster, dass man einem Einsatz bedenkenlos zustimmen könne, weil der Ernstfall ohnehin nicht eintreten werde, sollte sich bei späteren Einsatzentscheidungen von größerer Bedeutung wiederholen.

Erstmals entschied das Parlament über einen Auslandseinsatz der Bundeswehr nicht in namentlicher Abstimmung. Der Antrag wurde bei Neinstimmen und Enthaltungen von SPD, Grünen und PDS angenommen.⁹⁶²

4.1.3.6 SFOR: grünes Aufbäumen

„In diesen Wochen wird wohl ein Streit relativ still beigelegt werden, der jahrelang die deutsche Politik beschäftigt hat. Es geht um nicht weniger als die Feststellung, dass Deutschland im Konzert der Mächtigen eine ganz normale Rolle spielt. Und daraus resultiert auch: Die Bundeswehr ist eine Armee wie jede andere. Schon seit 1994 wissen wir, dass kein Verfassungsartikel deutsche Soldaten daran hindert, auch *out of area* ihrem Beruf nachzugehen – sofern dies die Bundesregierung wünscht und der Bundestag zustimmt. Demnächst wird wohl auch die letzte Hürde fallen: Die politisch auferlegte Zurückhaltung nämlich, in Krisengebieten nur unterstützend, heilend oder brückenbauend tätig zu werden. [...] Wenn also zum Jahresende die IFOR-Verlängerung tatsächlich so in Kraft tritt, bedeutet dies eine historische Zäsur für die Bundeswehr. Was noch vor zwei, drei Jahren vielen Soldaten und Politikern, Konservativen wie Sozialdemokraten, als undenkbar erschien, wird dann eintreten: deutsche Kampftruppen, deutsche Schüt-

959 Jürgen Gottschlich: Bundeswehr im Kampfeinsatz, in: taz, 07.12.1995.

960 Bundestag-Plenarprotokoll 13/87 vom 09.02.1996, S. 7679.

961 ebd., S. 7680.

962 ebd., S. 7693.

zenpanzer in Bosnien. Wieder einmal hat die Kraft des Faktischen eine mit deutscher Aufgeregtheit geführte Debatte ad acta gelegt.“⁹⁶³

Kurt Kister

Ausdruck der neu gewonnenen Normalität des Streitkräfteeinsatzes war die Verlängerung des I-
FOR-Mandates, welches im Dezember 1996 auslief. Minister Rühle sprach am 10. November vor
der Bundesdelegiertenversammlung des Reservistenverbandes der Bundeswehr offen von der
Ausbildung für die neuen Leitverbände, obwohl der Bundestag über ein neues Mandat überhaupt
noch nicht entschieden hatte. Er beschwor den Konsens der „bundeswehfreundlichen“ Fraktionen
im Deutschen Bundestag, weil die militärische Ausbildung länger dauere, also gegenüber der poli-
tischen Entscheidung einen Vorlauf brauche⁹⁶⁴ – eine Erkenntnis, die die Militärs bereits 1991/92
kommuniziert hatten. Nun erschienen derlei Hinweise auch von Seiten der Politik angezeigt.

Ein gutes Jahr nach der IFOR-Entscheidung beschäftigte sich der Bundestag mit der Frage,
wie der Einsatz denn weitergehe. Der Antrag der Bundesregierung sah vor, die deutschen Einhei-
ten nach Bosnien zu dislozieren, eine gemessen am Auftragsschwerpunkt logische Entscheidung.
An der Übereinstimmung von Regierung und weiten Teilen der Opposition hatte sich seit IFOR
nicht viel geändert. Kinkel bekräftigte als Regierungsvertreter die Notwendigkeit der militäri-
schen Absicherung und die Unersetzbarkeit der NATO.⁹⁶⁵ Verheugen bestätigte, dass die SPD
dem Antrag zustimmen wolle, und legte die Auffassung seiner Fraktion hinsichtlich einer Verle-
gung der Verbände nach Bosnien dar:

„Wichtig ist jedenfalls, dass wir die Probleme und die Bedenken, die wir im vergangenen Jahr in Bezug
auf die Stationierung im Konfliktgebiet selbst noch hatten, nach übereinstimmender Analyse für nicht
mehr gegeben halten. Wir sind zu dem Ergebnis gekommen: Wir können dieses Mandat unterstützen.
Aber der Unterschied im Auftrag muss jedem bewusst sein. Darum habe ich ihn angesprochen.“⁹⁶⁶

Die normative Kraft des Faktischen hatte dazu geführt, dass die Verhinderung des Einsatzes von
Landstreitkräften in Bosnien kein Ziel mehr war. Nahezu unbemerkt wurde davon Abstand ge-
nommen.

Die Grünen pflegten eine kontroversere Sichtweise, was sich im Abstimmungsergebnis wi-
derspiegelte. Fischer bezeichnete den IFOR-Einsatz zwar als Erfolg, man könne in der Krisenre-
gion aber nicht von mehr als von der Abwesenheit des Krieges sprechen. Dem SFOR-Antrag
verweigerte er die Zustimmung. Als Grund nannte Fischer die qualitative Ausweitung des deut-
schen Beitrages, durch die Situation in Bosnien weder erklärbar noch begründbar. Das sei viel-
mehr ein weiterer Schritt der Normalisierung und des Wegfalls historischer Beschränkungen.
Dass Fischer den Soldaten trotzdem Glück und Erfolg wünschte, kann gemessen an der Rhetorik
früherer Debatten durchaus als Zeichen für einen Sinneswandel gedeutet werden.⁹⁶⁷ Einmal mehr
verdeutlichte die verteidigungspolitische Sprecherin Beer die Sicht des linken Flügels der Grünen:

963 Kurt Kister: Bosnien und die Bundeswehr, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 9/1996, S. 641.

964 zitiert nach Rüdiger Moniac: Wille zum Konsens, in: loyal, Nr. 12/1996, S. 8-9 (8).

965 Bundestag-Plenarprotokoll 13/149 vom 13.12.1996, S. 13492ff.

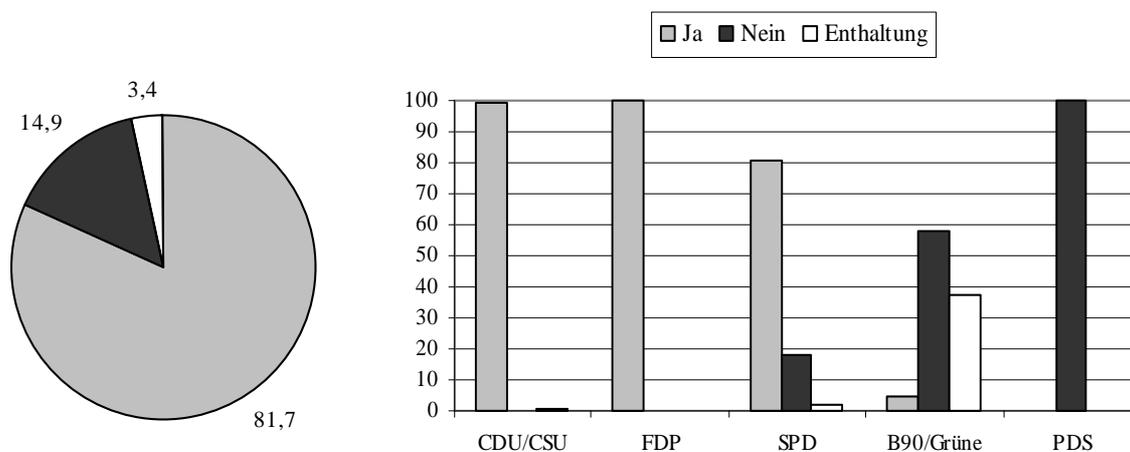
966 ebd., S. 13497.

967 ebd., S. 13499ff.

„Der Beschluss meiner Fraktion ist ein grüner Doppelbeschluss, und zwar in zwei Punkten. Es ist ein Beschluss gegen die Politik der NATO, die sich zum Ziel gesetzt hat, die UNO zum Sündenbock abzustempeln. Er ist ein Beschluss gegen die Politik Rühes, der auf dem Rücken der Situation in Bosnien versucht, die Militarisierung der Politik weiter zu betreiben.“⁹⁶⁸

Abstimmungsergebnis 13 zeigt lediglich bei den Grünen größere Verschiebungen im Abstimmungsverhalten. Während bspw. Beer, Andrea Fischer, Lippelt, Nachtwei und Ludger Volmer den Antrag der Bundesregierung negativ beschieden, enthielten sich Abgeordnete wie Joseph Fischer, Schlauch, Poppe und Antje Vollmer. Nur zwei Abgeordnete der Grünen stimmten diesmal mit der Bundesregierung. CDU/CSU, FDP und PDS praktizierten das gleiche Abstimmungsverhalten wie bei der IFOR-Debatte.

Abstimmungsergebnis 13: SFOR vom 13.12.1996⁹⁶⁹



Fuhr äußerte sich in der FAZ verwundert und erleichtert zugleich, wie schnell und unkompliziert dieser fundamentale Schritt deutscher Außen- und Sicherheitspolitik gegangen worden sei:

„Nach dem mit großer Mehrheit gefassten Beschluss über den neuen Bosnien-Einsatz blickt man fast ungläubig auf den leidenschaftlichen Streit darüber zurück, was deutsche Soldaten dürften und was nicht, was ‚undenkbar‘ sei oder doch vielleicht denkbar werde, wie der politische Imperativ laute, dem die Deutschen wegen ihrer historischen Belastung in diesem Jahrhundert zu folgen hätten.“

Sei es dieser Streit gewesen, der Parlament, Parteien und Verfassungsgericht über Jahre in Atem gehalten habe, fragt Fuhr ungläubig. Heute werde kaum Notiz davon genommen, dass Deutschland durch die Art der Beteiligung an SFOR den letzten Rest einer militärischen Sonderrolle aufgegeben habe. Diese Bewertung war gepaart mit harter Kritik an der SPD, deren Parteitage sich „eher wie Versammlungen von Friedensbewegung-Veteranen gebärdeten“, denn verantwortliche Politik zu betreiben. Allerdings sei „die Rolle des verkasperten Schwätzer(s)“ von den Grünen übernommen worden.⁹⁷⁰

Christoph Schwennicke beurteilte das Abstimmungsergebnis für die SZ ambivalent. Fast selbstverständlich hätten die meisten Parlamentarier dem Einsatz zugestimmt. Im Kern bedeute der Beschluss auch nicht mehr, als dass „deutsche Soldaten [...] erstmals alles tun“ dürften und

968 ebd., S. 13508.

969 eigene Berechnung anhand ebd., S. 13519ff.

970 Eckhard Fuhr: Gab es da Streit?, in: FAZ, 14.12.1996.

sollten, „was Soldaten anderer NATO-Staaten auch tun“. Geräuschlos sei die Entscheidung verlaufen, wobei sich die „Widerborstigkeit“ zum Ende auf die Frage reduziert habe, ob es ein UNO-Mandat gebe oder nicht. Fischer habe im Bundestag hingegen den „Eiertanz“ vollführt, „den ihm der grüne Fraktionskompromiss auferlegt“ habe. Ob das nun die von Rühle angestrebte Normalität sei, fragte Schwennicke weiter und beantwortete diese Frage mit Nein. Denn Rühle habe „den Stein schon wieder weiter geworfen und ohne Not Kampfpanzer ins Gespräch gebracht“. Dahinter stecke „taktisches Kalkül“, wonach die Bundeswehr „nicht nur so weit wie nötig beteiligt“ werden solle, „sondern soweit wie irgend möglich“.⁹⁷¹

Brandes stellte in der BZ fest, dass „vielen Abgeordneten [...] bei dieser Debatte sichtlich unbehaglich“ gewesen sei, weil der bevorstehende Einsatz weit gefährlicher werde als der erste. Die Grünen hätten „diesmal unter intellektuellen Verrenkungen in großer Geschlossenheit gegen den Einsatz“ gestimmt.⁹⁷² Deupmann attestierte den Parlamentariern Routine im historischen Moment. Von einem „historischen Augenblick“ sei bei der Bosnien-Debatte im Bundestag nicht viel zu spüren gewesen. Die grundsätzliche Auseinandersetzung im Parlament und in der Gesellschaft sei „wohl schon ausgefochten“.⁹⁷³

Kritisch fiel die Berichterstattung Reineckes in der taz aus. Zwar würde auch der Einsatz in Bosnien „den pazifistischen Schreckensvisionen nicht entsprechen“, aber Rühle gehe weiter „unangefochten seinen Weg zur Normalisierung deutscher Militäreinsätze“, bei der es vor allem um die „Gewöhnung an das Bild gehe: Deutsche Panzer rollen im Ausland“. Mit dieser Politik strebe der Verteidigungsminister die „Zerstörung der pazifistischen Kultur in der Bundesrepublik“ an. Die deutsche Linke habe bei der Debatte über Auslandseinsätze „bisher eine recht unglückliche Figur gemacht“.⁹⁷⁴

4.1.3.7 Operation Libelle: neue Selbstverständlichkeit

Seit Anfang März 1997 hatte sich die Sicherheitslage in Albanien rapide verschlechtert. Die staatliche Ordnung war weitgehend zusammengebrochen, die albanischen Sicherheitskräfte befanden sich in Auflösung. Das Leben der im Land verbliebenen ausländischen Staatsbürger war dadurch akut gefährdet. In dieser Lage bat die albanische Führung um Staatspräsident Berisha die europäischen Staaten um einen Militäreinsatz zur Wiederherstellung der inneren Sicherheit. Zu dem multilateralen Streitkräfteeinsatz kam es aus vielerlei Gründen nicht. Allerdings sah sich die Bundesregierung wegen der albanischen Wirren genötigt, über eine Evakuierung deutscher und ausländischer Zivilisten zu entscheiden. Nach einer gescheiterten Evakuierungsoperation auf dem Boden durch die amerikanische Botschaft entschied sich die Bundesregierung, militärisch von Generalinspekteur Bagger beraten, für eine schnelle unilaterale Evakuierung auf dem Luftweg.⁹⁷⁵ Der Bun-

971 Schwennicke: Eine Armee wie jede andere.

972 Ada Brandes: Opposition sieht bei Rühle nicht nur humanitäre Motive, in: BZ, 14.12.1996.

973 Ulrich Deupmann: Routine im historischen Moment, in: BZ, 14.12.1996.

974 Stefan Reinecke: Der Krieg der Bilder, in: taz, 14.12.1996.

975 General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

destag konnte mit dem Evakuierungseinsatz wegen dessen Dringlichkeit und der notwendigen Geheimhaltung nicht befasst werden. Allerdings wurden am Vorabend die Fraktionsvorsitzenden durch die Bundesregierung informiert, sie signalisierten Zustimmung. Während der Aktion am 14. März in Tirana gerieten die eingesetzten CH-53 Hubschrauber der Heeresflieger unter Beschuss, worauf die deutschen Sicherungskräfte das Feuer erwiderten, ohne dass es auf einer der beiden Seiten zu erkennbaren Verlusten kam. Die risikoreiche Aktion glückte. Insgesamt gelang es 116 Menschen auszufliegen, darunter waren 21 Deutsche.⁹⁷⁶

Feldmeyer widmete dem Bundeswehreinsatz in der FAZ einen umfassenden kommentierenden Bericht: Dem vorangegangenen Wochenende werde in der Geschichte der Bundeswehr besondere Bedeutung zukommen. Zwischen den zivilen Verfassungsorganen und dem militärischen Verfassungsorgan Bundeswehr habe „eine grundlegende Änderung stattgefunden“, denn durch die Lage in Tirana habe sich die Bundesregierung zu schnellem Handeln gezwungen gesehen – „eine für Bonn ungewohnte Lage“, wie Feldmeyer feststellte. Als „erstaunlich“ bewertete er angesichts der Auseinandersetzungen der Vorjahre das Zustandekommen eines fraktionsübergreifenden Konsenses. Dass alle Vorsitzenden auf die vorherige parlamentarische Behandlung verzichtet hätten, sei „alles andere als selbstverständlich“. Die Bundeswehr habe bei dem Einsatz Glück auf ihre Weise gehabt. Sie habe den „ersten Einsatz erfolgreich bestanden, bei dem sie schießen musste“.⁹⁷⁷

Von einem „Meilenstein“ auf dem Weg, die Bundeswehr „nach dem Ende des Kalten Krieges eine ‚normale‘ Armee“ werden zu lassen, sprach Stock in seinem Kommentar in der BZ. Dieses Ziel habe Rühle „beharrlich verfolgt“, allerdings bleibe er davon „weit entfernt“, denn „nur weil zufällig Bundeswehr-Hubschrauber in Sarajewo stationiert“ gewesen seien, habe an diesen Einsatz im nahen Tirana gedacht werden können. Dass den Soldaten bei der Evakuierung „kein professionelles Gerät zur Verfügung“ gestanden habe, sei unbemerkt geblieben. Aus diesem Grunde gebe es in Bonn keinen Anlass zur Zufriedenheit, denn „wer viel von unseren Soldaten“ fordere, müsse ihnen auch „vernünftige Arbeitsbedingungen schaffen“.⁹⁷⁸

Allendorf von der taz hatte wenig übrig für deutsches Heldentum und die Berichterstattung der deutschen Springer-Presse. Entsprechend süffisant fielen seine Ausführungen und Wiedergaben von Aussagen der Evakuierten aus. Man habe eine Aktion „zum Stahlgewitter stilisiert“, deren Dramatik von jedem Banküberfall übertroffen werde. Vorbei sei nun das

„schüchterne Treiben am Rande des Golfkriegs. Vorbei das stupide Brunnenbuddeln in Somalia, die Konfusion im zerfallenden Jugoslawien. Unvergessen die Demütigung, als die Bundeswehr 1990 gegen den Feind im eigenen Lande eingesetzt wurde: den Borkenkäfer. Zugegeben. Der nagt am deutschen Wald und damit an der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Aber die Herzen der Deutschen erobert man damit nicht.“⁹⁷⁹

976 Christoph Schwennicke: Schnelle Hilfe am Parlament vorbei, in: SZ, 15.03.1997; SZ: Bundeswehr rettet Deutsche aus Albanien, 15.03.1997; Martin S. Lambeck: Feuerbefehl verhinderte Panik, in: Die Welt, 22.03.1997.

977 Karl Feldmeyer: In Tirana musste die Regierung handeln. Der Segen des Bundestages kommt später, in: FAZ, 17.03.1997.

978 Wolfgang Stock: Glück im Unglück, in: BZ, 17.03.1997.

979 Leif Allendorf: Toll, dass ihr gekommen seid!, in: taz, 17.03.1997.

Zu einer Mischung aus überschwänglichem Dank, deutlicher Mahnung und scharfer Kritik wurde die Plenardebatte über den Albanien-Einsatz am 20. März 1997.⁹⁸⁰ Eröffnungsredner Kinkel äußerte seinen Stolz und Dank gegenüber den Soldaten, die mit diesem Einsatz die richtige Antwort auf manche „Mörder, Mörder“-Rufe gegeben hätten. In Tirana habe sich die Bundeswehr als Retter erwiesen.⁹⁸¹ Indirekt machte er deutlich, welcher angenehme politische Nebeneffekt mit der Evakuierungsoperation verbunden war – ein außenpolitischer Ansehensgewinn:

„In der Vergangenheit haben Partner und Freunde uns oft geholfen, zum Beispiel bei der Rettung der Mitarbeiter der Deutschen Welle durch belgische Fallschirmjäger in Ruanda 1994. Diesmal konnten wir unseren Partnern und Freunden helfen. Das Dankesecho ist überwältigend. Das möchte ich dem Deutschen Bundestag sagen.“⁹⁸²

Voigt bekräftigte für die SPD, dass seine Fraktion dem Einsatz in Kenntnis der Risiken zugestimmt habe. Mahnende Anmerkungen zielten auf die Vorgehensweise:

„Aber ich möchte hinzufügen, dass die Behandlung einer solch wichtigen Frage im Parlament im Nachhinein nur ein Ausnahmefall in extremen Notsituationen sein darf und nicht zum Regel- und Präzedenzfall werden darf. In der Regel muss vorher entschieden und abgestimmt werden; das öffentliche Behandeln von militärischen Einsätzen muss die Regel sein.“⁹⁸³

Voigt kam auf das Besondere an diesem Einsatz zu sprechen – auf die unilaterale Nutzung der Bundeswehr als Instrument der Politik:

„Es gab das erste Mal eine Aktion des deutschen Militärs, wo man zwar in Übereinstimmung mit NATO-Partnern handelte, diese Aktion aber praktisch im Wesentlichen im nationalen Alleingang durchgeführt wurde. Da wir wissen, dass der Verbund mit unseren Nachbarn gerade im militärischen Bereich eine Art Staatsräson eines Deutschland ist, das mit seinen Nachbarn friedlich leben will, muss auch das ein Ausnahmefall bleiben.“⁹⁸⁴

Auch der grüne Abgeordnete Poppe betonte, dass ein solcher Einsatz, unilateral und ohne UN-Mandat, nur ein Sonderfall und nicht ein Präzedenzfall sein dürfe.⁹⁸⁵ Heftige Kritik kam von Seiten der PDS. Gysi missbilligte, als Vorsitzender der Abgeordnetengruppe nicht informiert worden zu sein. Nach seiner Meinung hätte offenbar auch die albanische Regierung über die deutschen Schritte unterrichtet werden müssen.⁹⁸⁶ Von „Wildwestmethoden“ sprach Andrea Gysi. Die Instrumente, die die Bundesregierung gewählt habe, seien „eine einzige Katastrophe“. Die Medien hätten in „ziemlich ekelhafter Weise einen gelungenen deutschen Militärcoup daraus gemacht und das noch mit nationalistischem Getöse verbunden“.⁹⁸⁷

Die Grünen Beer suchte in der Debatte den argumentativen Schulterschluss mit der PDS und richtete ihre Kritik vor allem gegen die FDP:

„Ausgerechnet die liberale Partei ist Wegbereiter dessen geworden, was sich in Schlagzeilen wie den folgenden niederschlägt: 1992 erstmals humanitärer Einsatz der Bundeswehr im Ausland, nämlich in Kambodscha; 1993 humanitärer Einsatz der Bundeswehr in Somalia; 1995 erstmals Unterstützungseinsatz der Bundeswehr für IFOR in Ex-Jugoslawien; 1996 erstmals Kampfeinsatz der Bundeswehr in Ex-Jugoslawien im Rahmen von SFOR. Nun, ab 1. April 1997, werden Sie die Verantwortung dafür mitzu-

980 Bundestag-Plenarprotokoll 13/166 vom 20.03.1997, S. 14969ff.

981 ebd., S. 14696f.

982 ebd., S. 14670.

983 ebd., S. 14974.

984 ebd., S. 14975.

985 ebd., S. 14976.

986 ebd., S. 14984.

987 ebd., S. 14978ff.

tragen haben, wenn es heißen wird: erster Militäreinsatz ohne Billigung des Parlaments durch das ‚Kommando Spezialkräfte‘.⁹⁸⁸

Beer instrumentalisierte den Albanien-Einsatz, um ihre Abneigung und ihr Misstrauen gegenüber dem Kommando Spezialkräfte auszudrücken, obwohl dieses gar nicht eingesetzt worden war! Sie schlussfolgerte, dass die Bundesregierung die vorhandenen Mittel nicht in eine Aufstockung der Krisenreaktionskräfte investieren sollte, sondern „in eine präventive Außenpolitik statt in eine militärische Interventionspolitik“.⁹⁸⁹

Der Bundestag billigte den Einsatz rückwirkend mit überzeugender Mehrheit. Es wurde – wie schon bei Abstimmung zur Unterstützung der UNTAES – nicht namentlich abgestimmt, was angesichts des Einsatzcharakters verwundert. Über die Art und Weise der parlamentarischen Auseinandersetzung zeigte sich Schwennicke in der SZ daher irritiert:

„Unerhört ist dem ursprünglichen Wortsinne nach eine Begebenheit dann, wenn sie sich vorher noch nie zugetragen hat. In diesem Sinne hat der Bundestag am Donnerstag eine unerhörte Begebenheit zu Protokoll genommen und abgelegt: den Albanien-Einsatz der Bundeswehr. Eine wirkliche Auseinandersetzung um diesen Präzedenzfall hat nicht stattgefunden. Ist es nicht der Rede wert, wenn zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik deutsche Soldaten in einem Schnellkommando in ein Land einfliegen und dort schießen?“

Schwennicke verband damit keine Kritik am Einsatz als solchem, dessen Zustandekommen er zu Recht als „sauber“ bezeichnete. Vielmehr kritisierte er das Fehlen einer umfassenden Diskussion über die Gefahren der Auslandseinsätze. Die vereinzelte ideologisierte Kritik von Teilen der Grünen und der PDS konnte diese Grundsatzdebatte nicht ersetzen. Nur das Faktum, dass der Einsatz auch mit dem notwendigen Glück gut gegangen sei, erspare Ruhe die nächste Debatte in „seiner langen Reihe der allmählichen Gewöhnung des Publikums“ an neue Einsatzkategorien.⁹⁹⁰

4.1.3.8 SFOR I: Normalität kehrt ein

Im Sommer 1998 stand eine Mandatsverlängerung von SFOR an. Der Konflikt im Kosovo war bereits ausgebrochen, und der Bundestagswahlkampf längst im Gang. Am 17. Juni beschloss das Bundeskabinett, die Bundeswehr weiterhin in Bosnien zu belassen. Zwei Tage später kam es zur parlamentarischen Behandlung.⁹⁹¹

Trotz der schwierigen Umstände und wohl auch im Wissen um die Alternativlosigkeit des Einsatzes fiel die Bewertung positiv aus, flankiert von zahlreichen Attacken aus den Regierungsfractionen auf die Grünen, denen Politikunfähigkeit vorgeworfen wurde. Die Grünen hatten kurz zuvor auf ihrem Parteitag in Magdeburg beschlossen, Friedenserzwingung und Kampfeinsätze abzulehnen. Für Unmut sorgten vor allem Äußerungen, die Parteisprecher Trittin bei einer Gegenveranstaltung zu einem öffentlichen Gelöbnis in Berlin an der Seite Gregor Gysis getan hatte. Zeitungsberichten zufolge hatte Trittin die Bundeswehr in die Tradition der Wehrmacht eingereiht. Dass sich die Grünen Joschka Fischer, Schulz, Eid, Eichstädt-Bohlig und Schoppe von ihrem Par-

988 ebd., S. 14980.

989 ebd.

990 Christoph Schwennicke: Glück gehabt, in: SZ, 21.03.1997.

991 Bundestag-Plenarprotokoll 13/242 vom 19.06.1998, S. 22421ff.

teispreecher distanzierten, belegte die schwierige Rolle der Grünen ebenso wie deren fortbestehendes problematisches Verhältnis zur Bundeswehr insgesamt. Der außenpolitische Sprecher der Fraktion, Poppe, forderte sogar den Rücktritt Trittins. Trittin verteidigte sich auf einer Pressekonferenz mit dem Hinweis, dass er die Bundeswehr nicht „hasse“!⁹⁹² Schützenhilfe bekam er nach der Debatte von Kerstin Müller, die einen Rücktritt als „unangemessen“ bezeichnete. Volmer sprach gar von „Realo-Mobbing gegen Trittin“!⁹⁹³

In der Debatte erklärte Verheugen, die SPD-Fraktion stimme auch diesem Regierungsantrag zu, weil sich gezeigt habe, „dass der friedenssichernde Charakter dieses Einsatzes über jeden Zweifel erhaben“ sei! Darüber hinaus sei es „schön zu erleben, mit welchem Einfühlungsvermögen, mit welcher Sensibilität und auch mit welcher Kenntnis der Probleme die Offiziere und Soldaten ihre Aufgabe dort“ erfüllten. Solche Äußerungen zeigten, wie weit sich die SPD vom Vorwurf der Militarisierung deutscher Außenpolitik entfernt hatte. Das dezidierte Lob in Richtung Bundeswehr, die „sich im Rahmen ihrer Aufgaben hervorragend bewährt“ habe⁹⁹⁴, belegte, dass der militärische Einsatz nicht notwendigerweise mit blindem Interventionismus gleichgesetzt wurde.

Der Verteidigungsminister gestattete sich einen Seitenhieb auf den politischen Gegner, indem er darauf verwies, dass ein begrüßenswerter Konsens über den Einsatzbeschluss in dieser Form lange nicht da gewesen sei:

„[...] auch wenn Sie zunächst nicht bereit waren, uns zu folgen. Umso dankbarer sind wir, dass heute die Richtigkeit unseres Vorgehens von allen anerkannt wird und unsere Soldaten von einem breiten Konsens in Deutschland und im Parlament getragen werden.“⁹⁹⁵

Rühe traf dann weitere Aussagen, die zwar dem Wahlkampf geschuldet waren, im Kern aber das Dilemma der Grünen im 13. Deutschen Bundestag trefflich beschrieben und eine Vorahnung der Auseinandersetzungen waren, die innerhalb der Grünen als Regierungspartei beim Thema Auslandseinsätze hochkochen sollten:

„Würde mich jemand fragen, wer vor einer Reihe von Jahren am häufigsten bei mir auf der Hardthöhe war, um eine Intervention in Bosnien zu fordern, wer im Auswärtigen Ausschuss am häufigsten sagt, dass die Kriegsverbrecher gefangen werden müssten, dann sind es, Herr Poppe, immer Abgeordnete der Grünen gewesen. Aber dann wird, Herr Fischer, das KSK, das Kommando Spezialkräfte, das diesen Kriegsverbrecher gefangen hat, im Verteidigungsausschuss von Frau Beer als eine ganz schlimme internationale Interventionstruppe von Rambos und Legionären abgetan. Wir brauchen das Instrumentarium, um moralische Positionen durchzusetzen. Das ist Ihr Problem in der deutschen Politik. [...] Wir schulden den Soldaten aber Respekt und Unterstützung, Herr Fischer. Und deswegen passt es nicht zusammen, in Berlin gegen die jungen Rekruten zu pöbeln, dann aber bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik im Nadelstreifenanzug den Einsatz der Bundeswehr im Kosovo zu fordern. Das ist doch in Wirklichkeit Ihr Problem.“⁹⁹⁶

Eine im Kern nicht falsche, angesichts der eindeutig friedenserhaltenden Ziele des SFOR-Einsatzes trotzdem unsachgemäße Kritik äußerte der PDS-Abgeordnete Zwerenz:

992 Christiane Schlötzer-Scotland: Grüne über die Bundeswehr tief zerstritten, in: SZ, 20.06.1998.

993 Christiane Schlötzer-Scotland: Parteispitze mahnt vor neuen Flügelkämpfen, in: SZ, 22.06.1998.

994 Bundestag-Plenarprotokoll 13/242 vom 19.06.1998, S. 22423.

995 ebd., S. 22435.

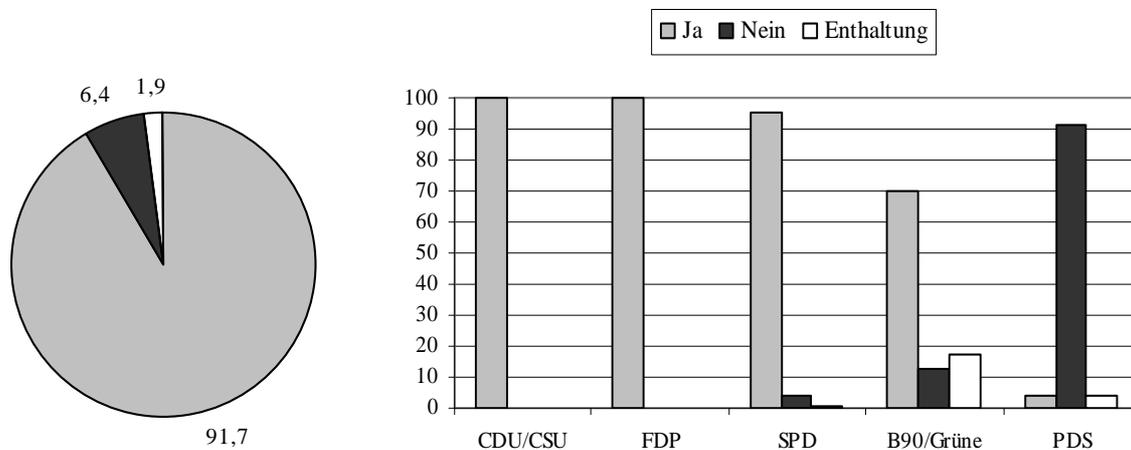
996 ebd., S. 22435f.

„Wir widersetzen uns aber aus prinzipiellen Erwägungen einer Logik die lautet: Wenn die Bundeswehr im Einsatz ist, gibt es keine Parteien mehr, sondern nur noch Patrioten.“⁹⁹⁷

Damit war die ablehnende Haltung der PDS einmal mehr beschlossene Sache.

Abstimmungsergebnis 14 dokumentiert eine Veränderung im Abstimmungsverhalten bei den Grünen. Trotz fortbestehender fraktions- und parteiinterner Auseinandersetzungen und permanenter Querschüsse einzelner Vorzeigepolitiker der Partei näherte die Fraktion sich einem Konsens. Angesichts der unmittelbar bevorstehenden Bundestagswahl und mit Blick auf die Regierungsfähigkeit tat ein intrafraktioneller Klärungsprozess ebenso Wirkung wie das Bemühen um ein geschlossenes Erscheinungsbild. Gleichzeitig verfestigte sich das Abstimmungsverhalten der Sozialdemokraten.

Abstimmungsergebnis 14: SFOR I vom 19.06.1998⁹⁹⁸



Dass sich so etwas wie Normalität auch in den Medien eingestellt hatte, verdeutlicht auch die Berichterstattung. Lediglich berichtende Artikel begleiteten die erneute Einsatzentscheidung. Auf die bis dato üblichen Kommentare wurde angesichts der SFOR-Verlängerung verzichtet.

4.1.3.9 Kosovo-Mandat: auf zu neuen Ufern

Der Herbst 1998 und die damit verbundenen Ereignisse im Kosovo leiteten eine entscheidende Fortschreibung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik ein. Am 27. September war der 14. Deutsche Bundestag gewählt worden. Die politischen Ereignisse ließen allerdings nicht zu, dass dieser neue Bundestag über einen möglichen Einsatz im Kosovo entscheiden durfte. Das oblag noch dem scheidenden 13. Deutschen Bundestag.⁹⁹⁹ Nachdem die Bundesregierung in enger Abstimmung mit Schröder und Fischer einem Einsatz der Bundeswehr im Kosovo grundsätzlich zugestimmt und der NATO-Rat eine begrenzte Luftoperation beschlossen hatte, kam es am 16.

997 ebd., S. 22434.

998 eigene Berechnung anhand ebd., S. 22450ff.

999 Verfassungsrechtlich war dieses Vorgehen nicht zu beanstanden, politisch war es hingegen fragwürdig. In diese Richtung zielte auch die Kritik vereinzelter Abgeordneter, vgl. Heinz Loquai: Der Kosovo-Konflikt – Wege in einen vermeidbaren Krieg. Die Zeit von November 1997 bis März 1999. Baden-Baden 2000, S. 114.

Oktober auf Grund der Dringlichkeit zu einer Sondersitzung des Parlaments und damit zur entscheidenden Plenardebatte über einen möglichen ersten kriegerischen Einsatz der Bundeswehr. Damit wurde ein Antrag der alten Regierung Handlungsgrundlage für die designierte rot-grüne Bundesregierung.

Bereits im Sommer hatte Scharping geäußert, dass bei einem Eingreifen ein UN-Mandat wünschenswert sei. Zum Schutze der Menschen und zur Konflikteindämmung erachtete Scharping militärisches Eingreifen aber ganz grundsätzlich für möglich. Damit widersprach er sowohl dem Beschluss des Parteitages in Hannover vom Dezember 1997, der einer Selbstmandatierung der NATO eine Absage erteilt hatte¹⁰⁰⁰, als auch dem Wahlprogramm der Partei. Von Parteichef Lafontaine kam daher umgehend das Dementi. Aber auch die Regierungskoalition war in dieser Frage gespalten. Während Rühe es für hinreichend hielt, eine „ausreichend rechtliche Grundlage“ zu schaffen, forderte Kinkel den „absolut rechtssicheren Raum“ und ein UN-Mandat.¹⁰⁰¹

Es war der scheidende Außenminister Kinkel, der sich in einem Plädoyer für eine deutsche Beteiligung an einer potenziellen begrenzten Luftoperation aussprach. Entscheidender als die Verlautbarungen der alten schwarz-gelben Bundesregierung waren jedoch die Stellungnahmen des designierten Bundeskanzlers Schröder und des designierten Außenministers Fischer. Schröder betrieb in seinem Redebeitrag die Umkehrung der Deutungsmuster:

„Ich denke, die Tatsache, dass Deutschland unter einer verbrecherischen Führung auf dem Balkan schuldig geworden ist, erlaubt es dem demokratischen Deutschland von heute nicht, in diesem Teil Europas Verbrechen geschehen zu lassen – eher umgekehrt.“¹⁰⁰²

Er machte klar, dass Deutschland sich nicht verweigern dürfe, weil dies mit einem erheblichen Ansehensverlust verbunden wäre. Und auch eine UN-Resolution wurde von Schröder nicht als Voraussetzung bezeichnet, denn gerade mit Rücksicht auf Russland dürfe die NATO ihr Handeln nicht von einem Votum des Sicherheitsrates abhängig machen!¹⁰⁰³

Einer besonderen Herausforderung sah sich Fischer gegenüber. Mit einem Appell an alle Fraktionen, der aber in erster Linie seinen eigenen Parteifreunden galt, warb Fischer um Zustimmung zum Antrag der scheidenden Bundesregierung. Angesichts der Positionen, die bis dato vertreten worden waren, wirkte die Szene geradezu skurril.

„Es geht hier nicht um eine – wovon auch immer getragene Interventionssucht. Es geht hier nicht darum [...] Angriffskriege und ähnliches im Stil nationalstaatlicher Hybris und nationalstaatlicher Hegemonialpolitik vorzubereiten. Vielmehr geht es darum, ebensolches zu verhindern, darum, eine rational nicht mehr erklärbare, ethisch nicht mehr verantwortbare, eine auf aggressivem Nationalismus beruhende Politik Belgrads in die Schranken zu weisen [...]. Das war – neben den menschenrechtlichen und ethischen Gründen – der Grund, der mich seinerzeit meine Position zu Bosnien hat ändern lassen. Ich appelliere nochmals an alle, egal, welcher Fraktion sie zugehören, zu bedenken, dass wir dies in Europa nicht zulassen dürfen. Wenn wir die Lehre aus unserer Geschichte und aus der blutigen ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gelernt haben, dann darf es in Europa keine Kriegstreiberei mehr geben: von niemandem und aus welchen Gründen auch immer.“¹⁰⁰⁴

1000 Hans-Jörg Heims: Kosovo zwingt SPD zur Kurskorrektur, in: SZ, 15.06.1998.

1001 Hans Jörg Heims/Christiane Schlötzer-Scotland: Der Kosovo macht rechtsunsicher, in: SZ, 16.06.1998.

1002 ebd., S. 23137.

1003 Bundestag-Plenarprotokoll 13/248 vom 16.10.1998, S. 23137f.

1004 ebd., S. 23142.

Der scheidende Verteidigungsminister Rühle kam auf das Argument so manchen Einsatzbefürworters zu sprechen, dass dank der Verhandlungsergebnisse ein Einsatz der Bundeswehr nicht sehr wahrscheinlich sei, es also lediglich um eine Androhung gehe, bei der es voraussichtlich auch bleiben werde. Rühle schärfte den Blick für die Bedeutung der Einsatzentscheidung:

„Auch wenn es erste politische Erfolge auf Grund einer glaubwürdigen militärischen Abschreckung gibt, muss ich Ihnen für Ihre heutige Entscheidung sagen: Ein Einsatz auch der deutschen Streitkräfte kann keinesfalls ausgeschlossen werden. Wenn Sie Ihre Stimme abgeben, müssen Sie das in dem Bewusstsein tun, dass dieser Einsatz durchgeführt und von uns abverlangt werden kann.“¹⁰⁰⁵

Auch Fischer zeigte sich erleichtert darüber, dass die Abgeordneten an diesem Tage nur über die Androhung eines Krieges entscheiden müssten, nicht aber über den Krieg selber.¹⁰⁰⁶ Nicht zuletzt auf Grund solcher Äußerungen kommt Loquai in seiner Analyse der Debatte zu dem Ergebnis, dass die amtierende und auch die künftige Regierung „die Tragweite des Beschlusses eher relativieren wollten“,¹⁰⁰⁷ denn die scheinbar positiven politischen Entwicklungen suggerierten den Abgeordneten, dass ihre Entscheidung niemals zum Tragen kommen werde, also quasi eine symbolische Meinungsäußerung gefordert sei.

Im Bewusstsein manch vergangener Debatte wandte sich Rühle ebenso appellierend wie mahnend an die designierte Bundesregierung:

„[...] ich wende mich jetzt an die künftige Regierungsfraktion [...]: Wenn man in der Opposition ist, kann man sich enthalten. Aber wenn Sie in der Regierungsverantwortung sind, dann müssen Sie handeln, dann hilft enthalten nicht weiter. Eine Regierung muss entscheiden, auch eine Regierungsfraktion.“¹⁰⁰⁸

In dieselbe Kerbe schlug der liberale Fraktionschef Gerhardt. Auch er mahnte die neue Regierung und erinnerte gleichzeitig an die kontroversen Auseinandersetzungen der jüngeren Vergangenheit:

„Ich will heute daran erinnern, weil wir ja so vergesslich geworden sind, was es damals hier für Kontroversen gab. Wenn wir nun alle Reden gehört haben, dann kann sich die jetzige Koalition, die amtierende Bundesregierung, in ihrer damaligen Argumentation bestätigt fühlen. Ja, mehr noch: Es ist nicht nur nicht zu einer Militarisierung der deutschen Außenpolitik gekommen, die deutschen Soldaten sind dort heute ausdrücklich willkommen.“¹⁰⁰⁹

Wenig Veränderung im Abstimmungsverhalten gegenüber SFOR I zeigte das Abstimmungsergebnis in dieser Frage (Abstimmungsergebnis 15). Bemerkenswert: 86,2 % der Abgeordneten stimmten zu, nur vier Jahre nachdem eine verfassungsrechtliche Klärung stattgefunden hatte! Der Debattenverlauf lässt vermuten, dass die deutliche Zustimmung auf der Erwartung basierte, es gehe lediglich um einen theoretischen Einsatz der Bundeswehr. Dass der Einsatz schon im März 1999 Realität werden sollte, hielten viele Abgeordnete im Oktober 1998 offenbar nicht für möglich. Trotz der bevorstehenden Regierungsübernahme taten sich Bündnis 90/Die Grünen mit ihrer Entscheidung sehr schwer, und auch die SPD zeigte nicht die später demonstrierte Einmütigkeit.

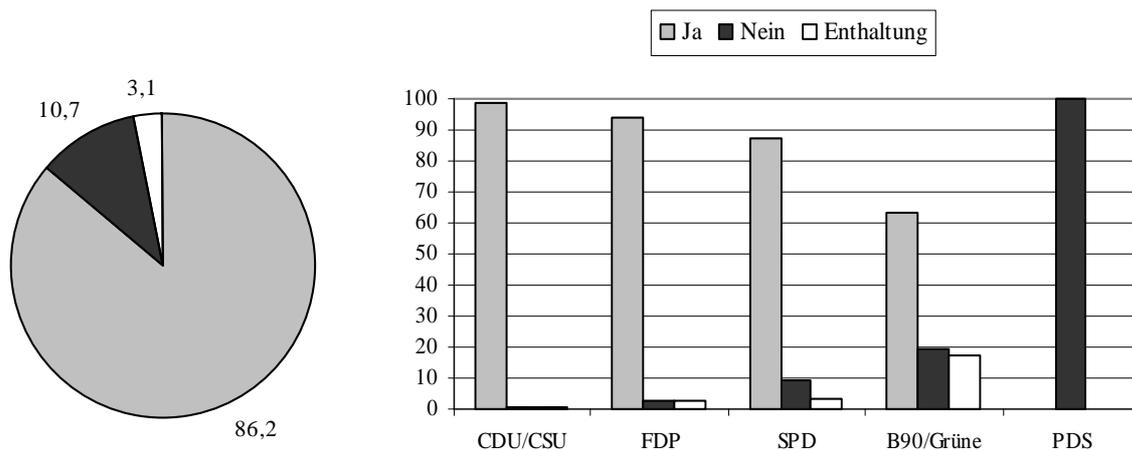
1005 ebd., S. 23133.

1006 ebd., S. 23141.

1007 Loquai: Der Kosovo-Krieg, S. 117f.

1008 Bundestag-Plenarprotokoll 13/248 vom 16.10.1998, S. 23135.

1009 ebd., S. 23143.

Abstimmungsergebnis 15: Kosovo-Luftoperation vom 16.10.1998¹⁰¹⁰

Schwab-Trapp kommt in seiner umfassenden Analyse der parlamentarischen und politischen Kosovo-Politik zu folgendem zentralen Ergebnis:

„Die künftigen Regierungsparteien SPD und Bündnisgrüne opponieren in der Debatte nicht wie seinerzeit in der Diskussion über den Einsatz deutscher Tornados im Jahr 1995 gegen den Antrag der alten Regierung, sondern tragen diesen Antrag mit. Sie sind ‚offen‘ für die Begründungen des Nato-Rats. Damit gehorcht diese Bundestagsdebatte auch nicht der Dynamik anderer Debatten, die durch das Gegeneinander von Regierung und Opposition bestimmt sind – eher das Gegenteil ist der Fall: Zahlreiche Redebeiträge betonen die gute Zusammenarbeit von alter und neuer Regierung.“¹⁰¹¹

Zum Leitmotiv der Debatte, zur Rechtfertigung des Einsatzes ohne eine klare völkerrechtliche Grundlage, wurde die humanitäre Katastrophe, die es abzuwenden galt.¹⁰¹² Die Argumentation der bisherigen Opposition, die jetzt unmittelbar vor der Übernahme der Regierungsverantwortung stand, wandelte sich in drei Punkten (was die SFOR-Diskussion bereits angedeutet hatte):

- Die Formel „Nie wieder Krieg“ bildete nicht länger das argumentative Zentrum.
- Die Konsequenzen aus der deutschen Geschichte wurden genau andersherum gezogen: Gerade die besondere deutsche Verantwortung gebot jetzt ein Eingreifen.
- Die moralische Verantwortung wurde eng verbunden mit der Verantwortung für Europa und die europäische Idee, die durch ein deutsches Ausscheren hätte Schaden nehmen können.¹⁰¹³

Interessant war die Argumentation Verheugens. Rückblickend reduzierte er die Einwände der Sozialdemokratie gegen die Auslandseinsätze der Bundeswehr auf Rechtsfragen. Er leugnete die wiederholt geäußerte Kritik an einer Militarisierung der deutschen Außenpolitik, um damit das Argument vom Tisch zu wischen, das in den vergangenen Jahren die Regierungsfähigkeit seiner Partei in Frage gestellt hatte.¹⁰¹⁴ Schwab-Trapp gelangt zu der zutreffenden Bewertung, dass sich Verheugen hier „in paradigmatischer Weise in einem Versuch Orwellscher Geschichtsschreibung“¹⁰¹⁵ bemühte.

1010 eigene Berechnung anhand ebd., S. 23161ff.

1011 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 256.

1012 ebd., S. 259.

1013 ebd., S. 263.

1014 vgl. zu den Äußerungen Verheugens die Tabelle 9.

1015 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 262.

In der Presse wurde die Parlamentsdebatte mit einer gehörigen Portion Sarkasmus kommentiert: Lambeck kam „für einen Moment der Gedanke, gleich würden alle im Zeichen der Kosovo-Krise aufstehen und singen: ‚Piep, piep, piep, wir ham uns alle lieb.‘“ In Zentrum seiner Kritik standen Bekundungen Schröders und Fischers, wonach es vermutlich gar nicht zu einem Einsatz kommen werde:

„Die schöne Stimmung im Gleichklang der breiten Billigung des hoffentlich wenig wahrscheinlichen, aber hier zu beschließenden Einsatzes deutscher Soldaten bei der Kosovo-Mission stören nur Unionsfraktionschef Wolfgang Schäuble und sein politischer Partner Volker Rühle.“¹⁰¹⁶

Auch Brandes nahm sich in der BZ der neuen Zusammensetzung des Bundestages und der sich daraus ergebenden Konsequenzen für die deutsche Politik an:

„Nicht zwischen Regierung und Opposition verläuft eine Trennlinie, sondern quer durch die künftige Koalition. Ungewöhnlich auch, dass der Noch-Oppositionsführer Rudolf Scharping (SPD) seinem künftigen Vorgänger, dem amtierenden Verteidigungsminister Volker Rühle (CDU), dauernd kopfnickend Beifall zollt, ungewöhnlich, dass Noch-Kanzler Kohl auf der Regierungsbank die Ausführungen des SPD-Politikers Karsten Voigt beklatscht. Und ganz besonders ungewöhnlich ist das beredte Lob für Außenminister Klaus Kinkel (FDP) aus dem Munde des künftigen Vizekanzlers Joschka Fischer, Sprecher der bündnisgrünen Fraktion, jenes Grünen, den die alte Koalition noch vor wenigen Wochen als Super-Risiko für die deutsche Außenpolitik verschrie.“¹⁰¹⁷

Bergdoll konzentrierte sich in der SZ auf die neue Einigkeit von Regierung und Opposition in der Frage der Auslandseinsätze und wandte sich mahnend in Richtung der neuen Regierung:

„Die alte und die neue Mehrheit lobten sich in der Kosovo-Debatte gegenseitig dafür, dass Bonn im Übergang handlungsfähig bleibe. Das ist honorig. Der milde Ton dürfte sich aber sehr rasch ändern. In Zukunft werden sich Schröder und Fischer auf ihre eigene Mehrheit verlassen müssen. Dann können sich vor allem die Grünen nicht mehr in die Stimmfreigabe retten.“¹⁰¹⁸

1016 Martin S. Lambeck: Ein Tag der großen Harmonie zum Abschied, in: Die Welt, 17.10.1998.

1017 Ada Brandes: Neue Trennlinien im alten Bundestag, in: BZ, 17.10.1998.

1018 Udo Bergdoll: Alte und neue Bündnistreue, in: SZ, 17.10.1998.

4.2 Verfassungspolitische Analyse

Das Bundesverfassungsgericht hatte mit seinem Streitkräfteurteil seine Schuldigkeit getan. Der Ball war an die Politik zurückgespielt worden. Weil diese an der Umsetzung des empfohlenen Parlamentsbeteiligungsgesetzes nur wenig Interesse zeigte und zunächst keine weiteren schwerwiegenden Rechtsfragen aufkamen, können sich die folgenden Ausführungen auf eine rein verfassungspolitische Auseinandersetzung hinsichtlich des Albanien-Einsatzes bzw. der Einsatzentscheidung zum Kosovo konzentrieren.

4.2.1 Albanien-Einsatz als Grundsatzdebatte

„Der Einsatz war verfassungsrechtlich gemäß Artikel 87a GG [...] zulässig, da der Auftrag zur Verteidigung auch die Rettung von in Lebensgefahr befindlichen deutschen Staatsangehörigen nach Maßgabe des völkerrechtlich Zulässigen umfasst. Wegen Gefahr im Verzuge war die Bundesregierung nach den durch das Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Kriterien berechtigt, den Einsatz ohne vorherige Zustimmung durch den Deutschen Bundestag zu vollziehen.“¹⁰¹⁹

Peter Hartmann

Der Einsatz in Albanien war in dreierlei Hinsicht bedeutsam: politisch, weil die Bundesregierung unilateral vorging; verfassungspolitisch wegen der parlamentarischen Behandlung erst im Nachhinein; völkerrechtlich, weil nur eine vage Zustimmung des albanischen Staates zur Militäraktion vorlag. Wenngleich die Rechtmäßigkeit des Einsatzes im Parlament nicht wirklich umstritten war – von den Ausführungen der PDS-Abgeordneten abgesehen –, wirkte die Stellungnahme Kinkels aus rechtlicher Sicht sehr dünn. Seine lapidare verfassungsrechtliche Legitimierung lautete:

„Der Einsatz der Bundeswehr war zwingend notwendig, weil keine andere Evakuierungsmöglichkeit bestand. Er war verfassungsrechtlich und völkerrechtlich abgesichert. Die Fraktionsvorsitzenden des Deutschen Bundestages, die Vorsitzenden des Verteidigungsausschusses und des Auswärtigen Ausschusses und die Obleute waren vorab unterrichtet und haben dem Einsatz zugestimmt. Die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts notwendige Einschaltung des Deutschen Bundestages war nur so möglich.“¹⁰²⁰

Und auch Verteidigungsminister Rühle erklärte lediglich:

„Die Bundesregierung hat sich bei ihrem Vorgehen an der Linie orientiert, die das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil vom 12. Juli 1994 vorgegeben hat. Weil Gefahr im Verzuge war, konnte und musste die Bundesregierung die Entscheidung zum Einsatz der Streitkräfte treffen und damit die politische Verantwortung übernehmen.“¹⁰²¹

Allerdings äußerten auch Oppositionspolitiker wie Kolbow (SPD) am rechtmäßigen Zustandekommen keinen Zweifel:

„Im Zusammenhang mit der Information durch die Bundesregierung zum konkreten Anlass unserer Debatte stelle ich fest, dass es eine Information gegeben hat, die in Ordnung sowie für die nachträgliche Zustimmung zwingend erforderlich war und die den Erfordernissen der Beteiligung des Parlamentes entsprochen hat.“¹⁰²²

1019 Antwort der Bundesregierung auf die Frage von Dr. Eberhard Brecht (SPD) in: Bundestag-Drucksache 13/7582 vom 02.05.1997

1020 Bundestag-Plenarprotokoll 13/166 vom 20.03.1997, S. 14970.

1021 ebd.

1022 ebd., S. 14988.

Dennoch empfand die Opposition angesichts derartiger Vorgänge Unbehagen, welches der Sozialdemokrat Voigt so artikuliert:

„Es war ein Einsatz, der zumindest rechtlich auf einem diskutierbaren, strittigeren Boden beruht als der Einsatz bei SFOR. Darüber sollten wir hier nicht hinwegsehen. Deshalb halten wir ein Begleitgesetz für erforderlich, das nicht die Zustimmung des Bundestages im Einzelfall ersetzt, in dem aber die grundsätzlichen Regelungen für solche Einsätze in Einvernehmen mit dem Parlament hergestellt werden.“¹⁰²³

Die Debatte über die Operation Libelle entwickelte sich damit zu einer Auseinandersetzung über ein potenzielles Entsendegesetz zur Regelung der Auslandsentsendung der Bundeswehr. Bei den Regierungsfractionen stieß diese Forderung auf Widerspruch, so äußerte Nolting (FDP):

„[...] in zukünftigen Situationen sollte ein ähnliches Verfahren gewählt werden. Wenn wir uns daher auf einen formalisierten Prozess zur schnellstmöglichen Beteiligung des Parlamentes einigen sollten, sollte dabei die Freiheit des Handelns in Notlagen im Sinne der Begründung des Bundesverfassungsgerichtes gewahrt bleiben. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Parlament in seiner Urteilsbegründung vom 12. Juli 1994 bewusst Handlungsspielraum gelassen; denn nicht alle denkbaren Notsituationen lassen sich gesetzlich erfassen [...]. Ich denke, es reicht völlig aus, die in der Praxis erprobte Zusammenarbeit und den Informationsfluss zwischen Regierung und Parlament gewissermaßen gewohnheitsrechtlich zu verfestigen. Dies kann deutlich unterhalb der Schwelle einer formalen Gesetzgebung erfolgen.“¹⁰²⁴

Dem entgegnete der Abgeordnete Brecht (SPD):

„Mit dem Hinweis auf ein vermeintlich legalistisches Politikverständnis, auf eine überzogene Kasuistik und auf eine Tendenz zur Überreglementierung wird der Wunsch der Opposition nach einem Begleitgesetz für Auslandseinsätze bisher abgewiesen. Herr Nolting hat sich heute entsprechend geäußert. [...] Nein, es geht nicht um läppische Details, sondern um die Obhutspflicht, die wir gegenüber den Soldaten der Bundeswehr haben. Was wäre denn passiert, wenn die Evakuierung aus Tirana in einem Blutbad geendet wäre? Jede Regierung wäre in einem solch schrecklichen Fall daran interessiert, eine klare Rechtsgrundlage für ihr Handeln gehabt zu haben und die Verantwortung mit der Legislative teilen zu können. Eine gesetzliche Regelung würde die Handlungsfähigkeit einer Regierung insofern erweitern, als die Legitimität von Operationen wie dieser hier außer Frage steht. Öffnen Sie sich bitte, meine Damen und Herren von der Koalition, diesem dringenden Appell der SPD-Bundestagsfraktion! Beteiligen Sie sich an der Erarbeitung eines gemeinsamen Entwurfs für ein Beteiligungsgesetz der Bundeswehr, das in schlanker Form den vom Bundesverfassungsgericht und von der UNO-Charta gesetzten Rahmen ausfüllt.“¹⁰²⁵

Kolbow (SPD) meinte Bezug nehmend auf seinen Vorredner aus den Reihen der Liberalen:

„Meine Damen und Herren, ich möchte darauf hinweisen, dass wir uns auf rechtlich ungesichertem Boden befinden. Dazu ist das Richtige hier vom Kollegen Brecht gesagt worden. Es genügt nicht, Herr Kollege Nolting, hier zu meinen, das sei gewohnheitsrechtsfähig. Wir befinden uns hier auf nicht gewohnheitsrechtsfähigem Gebiet; [...] denn es geht um das Leben von Soldaten. Dies ist nun einmal nicht mit Gewohnheitsrecht in Einklang zu bringen, sondern bedarf klarer gesetzlicher Regelungen, die nicht überreguliert sein sollen, sondern, modern ausgedrückt, schlank sein können, die aber den Einzelfällen in der Vorbereitung der nachträglichen Zustimmung und Billigung durch das Parlament gerecht werden müssen.“¹⁰²⁶

Rühe machte seinerseits deutlich, dass die Information der Fraktionsvorsitzenden ein Entgegenkommen der Regierung gewesen sei, die Regierung ihre Entscheidung aber selbständig und unabhängig von den Auffassungen der Informierten getroffen habe:

„Wir haben bereits am Abend des 13. März 1997 die Vorsitzenden der Fraktionen des Deutschen Bundestages über die Entwicklung der Lage und über vorbereitende Maßnahmen unterrichtet. Ich lege aber Wert darauf [...] festzustellen: Die Entscheidung hat die Bundesregierung getroffen. Die Fraktionsvorsitzenden haben wir nur informiert. Ich habe zum Beispiel niemanden gebeten, sich zustimmend oder ablehnend zu äußern.“¹⁰²⁷

1023 ebd., S. 14975.

1024 ebd., S. 14977f.

1025 ebd., S. 14985

1026 ebd., S. 14988.

1027 ebd., S. 14981.

Vor dem Hintergrund dieser Debatte thematisierte Breuer (CDU) die langfristigen Folgen dieses Einsatzes für das Selbstverständnis deutscher Politik:

„Was ist Normalität im Zusammenhang mit einem solchen Einsatz? Normalität ist, dass wir wissen, dass dieser Einsatz völkerrechtlich völlig einwandfrei war. [...] Normalität ist, dass wir wissen, dass dieser Einsatz auf der Basis unserer Verfassung völlig einwandfrei war. Normalität ist, dass wir registrieren [...], dass dieser Einsatz eigentlich keine militärische Zielsetzung hatte. Er verfolgte vielmehr eine humanitäre Zielsetzung, wobei militärische Mittel eingesetzt wurden. Das alles ist völlig normal. Es bedarf der Debatte in Deutschland deshalb, weil wir in der Vergangenheit derartige Erfahrungen und damit auch die notwendigen Prägungen in den Prozeduren des Deutschen Bundestages nicht gehabt haben. [...] Die Normalität, von der wir [...] in diesem Zusammenhang reden, ist die Normalität dieses Staates; das ist die Normalität der Bundesrepublik Deutschland. Wir begründen hier eine neue Tradition. Dessen sollten wir uns bewusst sein. Das ist eine andere Normalität als die, die in anderen Zeiten der deutschen Geschichte praktiziert wurde.“¹⁰²⁸

Echte verfassungs- und völkerrechtliche Einwände kamen lediglich aus den Reihen der PDS. Die Abgeordnete Andrea Gysi sah weder eine verfassungs- noch eine völkerrechtliche Grundlage für diesen Einsatz, der vielmehr im „rechtsfreien Raum“ stattgefunden habe:

„Es wird immer wieder darüber hinweggetäuscht und so getan, als hätte sich das Bundesverfassungsgericht mit einem Einsatz wie dem am Freitag überhaupt befasst. Das ist nicht wahr. Das Bundesverfassungsgericht hat sich ausschließlich mit Einsätzen befasst, die im Zusammenhang und im Verbund internationaler Organisationen oder eines kollektiven Sicherheitssystems stattfinden. Es hat sich überhaupt nicht mit Einsätzen befasst, die im Alleingang durch die Bundeswehr durchgeführt werden. Selbst wenn der Begriff ‚Gefahr im Verzug‘ herumgeistert, kann dies nicht darüber hinwegtäuschen: Es gibt dazu bis heute keine Stellungnahme. Auch das Grundgesetz gibt eine rechtliche Grundlage für diesen Einsatz nicht her.“¹⁰²⁹

Ihr Parteikollege Heuer erläuterte in einer persönlichen Erklärung zur Abstimmung die rechtliche Problematik des Einsatzes und brandmarkte die Gleichgültigkeit des Parlaments:

„Ich bin zutiefst betroffen von der Art und Weise, wie die Bundesregierung mit dem Völkerrecht und dem Verfassungsrecht umgeht. Wie wenig von ihrer Seite Bereitschaft besteht, in diesem Zusammenhang die Frage der Rechtsgrundlagen zu stellen und als Maßstab politischen Handelns anzuerkennen, erschreckt mich und bestimmt mein Abstimmungsverhalten. Es ist für mich eindeutig, dass der Einsatz der Bundeswehr verbindliches Völkerrecht verletzt. [...] Als Jurist weiß ich natürlich, dass versucht wird, das rigorose Gewaltverbot aus allen möglichen Gründen aufzuweichen und zu relativieren. Von Vertretern des Auswärtigen Amtes wurde im Rechtsausschuss von ‚Nothilferecht‘ gesprochen. Aber das Völkerrecht kennt weder ein solches ‚Nothilferecht‘ noch ein Recht auf Polizeiaktionen in anderen Staaten. Wir haben in diesem Haus immer wieder über das Problem der Verfassungsmäßigkeit von Militäreinsätzen außerhalb des NATO-Gebiets gesprochen. Es erschreckt mich [...], dass jetzt, wenn der erste wirkliche Kampfeinsatz erfolgt und die ersten Schüsse fallen, das Verfassungsproblem überhaupt nicht gestellt wird. Das Bundesverfassungsgericht hat in der Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit von Bundeswehreinräsen festgestellt, dass Art. 24 des Grundgesetzes nur die Grundlage für eine Verwendung der Bundeswehr zu Einsätzen abgibt, die im Rahmen und nach den Regeln eines Systems kollektiver Sicherheit stattfinden. [...] Deshalb sind alle Fragen zu ‚Gefahr im Verzuge‘ völlig überflüssig; [...] Natürlich stelle ich mir wie Sie alle auch die Frage, ob es berechtigt ist, juristische Prinzipien auf Kosten einer möglichen Gefährdung von Menschenleben durchzusetzen. Meine Befürchtung aber [...] ist, dass in Wahrheit mit dieser Aktion wie auch bei früheren Aktionen ein geeignetes Objekt gesucht wurde, um im Namen der Rettung von Menschen durch scheinbar einleuchtende Einzelentscheidungen grundlegende Rechtsprinzipien schrittweise auszuhebeln. Das drückt sich auch in den Formulierungen von der gewohnheitsrechtlichen Verfestigung aus, die heute gebraucht wurden, und in der Formulierung von einer neuen Tradition, die hier begründet würde. [...] Die Bundesregierung mutet uns zu, einen Verfassungs- und Völkerrechtsbruch nachträglich zu sanktionieren. Ich kann dabei nicht mitwirken. Ich werde dagegen stimmen.“¹⁰³⁰

1028 ebd., S. 14986.

1029 ebd., S. 14979.

1030 ebd., S. 14988f.

Tatsächlich zeigt ein Blick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, dass die verfassungsrechtliche Legitimierung des Einsatzes keineswegs so eindeutig war, wie die Äußerungen der Regierung und der Regierungsfractionen unterstellten. Die Einwände der PDS-Abgeordneten hatten durchaus ihre Berechtigung. So heißt es an einschlägiger Stelle im Streitkräfteurteil:

„Die verfassungsrechtlich gebotene Mitwirkung des Bundestages bei konkreten Entscheidungen über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte darf die militärische Wehrfähigkeit und die Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigen. Deshalb ist die Bundesregierung bei Gefahr im Verzug berechtigt, vorläufig den Einsatz von Streitkräften zu beschließen und an entsprechenden Beschlüssen in den Bündnissen oder internationalen Organisationen ohne vorherige Einzelermächtigung durch das Parlament mitzuwirken und diese vorläufig zu vollziehen. Die Bundesregierung muss jedoch in jedem Fall das Parlament umgehend mit dem so beschlossenen Einsatz befassen.“¹⁰³¹

Die Bundesregierung wurde also dazu legitimiert, bei Gefahr im Verzug zu handeln, um im Sinne des Erhalts der Bündnisfähigkeit an Beschlüssen von Bündnissen u.ä. mitzuwirken. Solche Beschlüsse lagen im konkreten Fall aber nicht vor. Vielmehr agierte die Bundesregierung selbständig und unilateral. Der Einsatz war folglich nicht durch die Streitkräfteentscheidung gedeckt, weil es sich nicht um einen Einsatz im Rahmen und nach den Regeln des Sicherheitssystems i.S.v. Art. 24 Abs. 2 GG gehandelt hatte. Zwar bedeutete das nicht automatisch einen Verfassungsbruch, denn dieser grenzüberschreitende Einsatz war möglicherweise auch über Art. 87a Abs. 2 GG zu rechtfertigen, welcher als nach außen gerichtete Einsatznorm praktische Bedeutung bei einer humanitären Intervention zur Rettung eigener und fremder Staatsangehöriger haben könnte. Ob das Grundgesetz aber einen so weit reichenden Verteidigungsauftrag vorsieht, der über die Territorialverteidigung hinausgehend auch die sog. Personalverteidigung umfasst, ist umstritten.¹⁰³² Umfassende Abhandlungen über den speziellen Fall Albanien kamen zu unterschiedlichen Ergebnissen bezüglich der verfassungs- bzw. völkerrechtlichen Rechtmäßigkeit,¹⁰³³ insofern wiederholt sich das Phänomen juristischer Interpretationsvielfalt, welches in der ersten Fallstudie ausführlich dargelegt wurde.

Die Evakuierungsoperation kann als völker- und verfassungsrechtlich zulässig bewertet werden, auch wenn die diesbezüglichen Herleitungen variieren können. Aus verfassungspolitischer Sicht ist entscheidender, dass eine Diskussion über Rechtsfragen gar nicht erst zustande kam. Anders als in den Jahren bis 1994 war der politische Konsens im Jahre 1997 offenbar so weit vorangeschritten, dass ein Interesse an einer kontroversen rechtlichen Bewertung nicht mehr bestand. Vor diesem Hintergrund wird einmal mehr deutlich, dass der Verfassungsverstreit bis zum Streitkräfteurteil vor allem politischer Natur war.

Wie bei der Auseinandersetzung über die parlamentarische Behandlung eines Entsendegesetzes für die Streitkräfte hakte der Abgeordnete Brecht (SPD) wenige Wochen nach der Plenardebatte in einer Frage an die Bundesregierung nach:

1031 BVerfGE 90, 286, Punkt IV, 3. b)

1032 vgl. zu diesem Meinungsstreit Heun: Erläuterungen zu Art. 87a GG, S. 196 m.w.N.

1033 vgl. etwa Manfred Baldus: Extraterritoriale Interventionen der Bundeswehr zur Rettung von fremden und deutschen Staatsangehörigen, in: Ingo Erberich u.a. (Hrsg.): Frieden und Recht. Münster 1998, S. 259-295, bejaht völkerrechtliche Zulässigkeit, sieht aber verfassungsrechtliche Schwierigkeiten.

„Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass vor dem Hintergrund des Einsatzes der Bundeswehr in Albanien der vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 12. Juli 1994 eröffnete Weg eingeschlagen werden sollte, Form und Ausmaß parlamentarischer Mitwirkung gesetzlich näher auszugestalten, und hält sie es für sinnvoll, dass dabei auch die rechtlichen Voraussetzungen für den Einsatz von Streitkräften im Falle einer Nothilfe in angemessener Form näher geregelt werden?“

Die Antwort von Staatssekretär Dr. Peter Hartmann am 28. April 1997 wiederholte im Kern die Argumentation der Regierungsfractionen aus der Plenardebatte, die die Notwendigkeit einer rechtlichen Regelung zu diesem Zeitpunkt bezweifelte.

„Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass sich die Praxis der Befassung des Deutschen Bundestages aufgrund der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Kriterien bewährt hat. Es erscheint fraglich, ob es möglich ist, in einem Gesetz allgemeingültige Kriterien zu formulieren, die der Gesamtheit denkbarer Fallkonstellationen gerecht werden.“¹⁰³⁴

Die Operation Libelle ließ die Diskussion über ein Entsendegesetz, welches zwar immer wieder angesprochen, aber nie auf den Weg gebracht worden war, kurz aufflackern. Offensichtlich fürchtete die Bundesregierung, den mühsam erarbeiteten Handlungsspielraum durch ein solches Gesetz wieder zu beschränken, weswegen es von Regierungsseite zu keinerlei diesbezüglichen Initiativen kam.

4.2.2 *Rechtmäßigkeit des Beschlusses zur Kosovo-Luftoperation*

Der gesellschaftlich wohl umstrittenste Einsatz entwickelte sich im Zuge des Kosovo-Konflikts. Bezeichnenderweise traf der Bundestag seine Entscheidung lange vor dem Ausbruch der tatsächlichen Kampfhandlungen. Dass allgemein die Hoffnung der Abgeordneten überwog, ihr Einsatzbeschluss werde durch eine positive Krisenentwicklung schon bald obsolet, wurde bereits thematisiert. An dieser Stelle ist die verfassungspolitische und völkerrechtliche Rechtfertigung des Einsatzes zu beleuchten.

Eingangsredner Kinkel versuchte die Rechtmäßigkeit aus der bestehenden Resolution 1199 abzuleiten, wonach die Verschlechterung der Lage im Kosovo eine „ernsthafte Bedrohung für Frieden und Sicherheit in der Region“ darstelle und den Einsatz von Gewalt durch die NATO rechtfertige. Sein wiederholter Hinweis, das sei die einhellige Auffassung der NATO, sprich von 16 demokratischen Ländern mit rechtsstaatlichen Traditionen, verriet die Unsicherheit des scheidenden Außenministers, die noch hörbarer wurde, als er im selben Atemzug bekräftigte, dieser Beschluss der NATO dürfe „nicht zum Präzedenzfall werden“.¹⁰³⁵

Der designierte Bundeskanzler Schröder bemühte eine gewagte Interpretation der einschlägigen Sicherheitsrats-Resolution 1199 unter Berufung auf die NATO, die nach seiner Auffassung das Recht zur Anwendung von Gewalt vorsehe:

„Eine sehr wichtige Frage betrifft die Rechtsgrundlage der NATO-Entscheidung. Mir ist bewusst – und ich respektiere das –, dass viele Kolleginnen und Kollegen vor allen Dingen damit innere Probleme haben. Diese wird jeder haben müssen, der sich intensiv mit dieser Frage beschäftigt. Auch mir – ich sage das – wäre ein neues, mit einer klaren Ermächtigung versehenes UNO-Mandat lieber gewesen. Dass es

1034 Antwort der Bundesregierung auf die Frage von Dr. Eberhard Brecht (SPD), in: Bundestag-Drucksache 13/7582 vom 02.05.1997

1035 Bundestag-Plenarprotokoll 13/248 vom 16.10.1998, S. 23129.

dieses Mandat nicht gibt, lag aber nicht an den NATO-Mitgliedern. Gerade mit Rücksicht auf Russland und gerade mit Rücksicht auf die Stellung der Vereinten Nationen war es richtig, die NATO-Entscheidungen nicht von einer weiteren Sicherheitsratsresolution abhängig zu machen. Die am 23. September beschlossene Resolution 1199 ist eine Kapitel-VII-Maßnahme der Vereinten Nationen. Der UN-Generalsekretär hat festgestellt, dass der Adressat der Resolution, Milosevic, die Forderungen nicht erfüllt hat. Die NATO bezieht sich in ihrer Entscheidung ausdrücklich auf die Resolution 1199 und auf die Notwendigkeit, eine humanitäre Katastrophe zu verhindern. Die NATO – das ist, denke ich, für uns alle wichtig – hat sich nicht selber ein Mandat erteilt; sie handelt im Bezugsrahmen der Vereinten Nationen.“¹⁰³⁶

Nur am Rande bemerkt sei an dieser Stelle, dass sich die Bush-Administration beim Golfkrieg 2003 im UN-Sicherheitsrat einer ähnlichen Argumentation bediente, dass für ein Vorgehen gegen den Irak keine weitere Sicherheitsresolution notwendig sei als jene 1441 vom 8. November 2002, die Saddam Hussein bereits „ernsthafte Konsequenzen“ angedroht hatte.

Dass der Fall keineswegs so eindeutig war, wussten wohl auch die verantwortlichen Politiker. Entsprechend unverbindlich und allgemein lesen sich die Ausführungen Schäubles (CDU), der davon sprach, dass „wir im internationalen Bereich unter engen Voraussetzungen, die man sehr sorgfältig prüfen muss, auf den Einsatz von militärischen Mitteln nicht generell verzichten können, um den Frieden zu wahren und die Menschenrechte durchzusetzen“:

„Ich bin der Überzeugung – auch ich habe mir das nicht leichtgemacht; wir alle haben das, jeder für sich und miteinander, sorgfältig geprüft –: Die Entscheidung der Bundesregierung, der der Bundestag zustimmen soll und der die CDU/CSU-Fraktion zustimmen wird, steht verfassungsrechtlich und völkerrechtlich auf sicherer Grundlage. Ich möchte, dass daran überhaupt kein Zweifel besteht.“¹⁰³⁷

Schäuble wies damit auf Diskrepanzen zwischen rechtlicher Normierung und Realpolitik hin, die sich aus der mangelnden Anwendbarkeit von Völkerrecht in aktuellen Konfliktlagen ergaben. Der designierte Verteidigungsminister Scharping (SPD) meinte, dass man sich nicht mit der Frage auseinandersetzen müsse, ob die UN-Charta und deren Instrumentarium aus der Nachkriegszeit den aktuellen Konfliktlagen gerecht werden würden.¹⁰³⁸ Weniger selbstsicher und deswegen mutiger äußerte sich Wolfgang Gerhardt (FDP):

„Wir alle hätten lieber – niemand sollte drumherum diskutieren – ein eindeutiges Mandat des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Auf dessen Grundlage wäre uns die heutige Entscheidung leichter gefallen. Dies liegt in der Form einer klassischen Mandatierung nicht vor. Aber das Unvermögen des Sicherheitsrates, das Gewaltmonopol in diesem Fall einzusetzen, das ist die rauhe Wirklichkeit. Völkerrecht – so stellen wir fest, wir haben es auch damals schon festgestellt – trägt sich nicht von selbst; es bedarf kluger politischer Entscheidungen, die dazu verhelfen, es auch durchzusetzen. Deshalb kommen wir um diese Entscheidung nicht herum. Die Eindringlichkeit der Lageschilderung, die durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen gegeben worden ist, kontrastiert – das erfahren wir doch – mit dem Impetus der Entscheidungsfindung, die die Mitglieder des Sicherheitsrats nun bevorzugen.“¹⁰³⁹

Gerhardt argumentierte damit politisch gegen mögliche rechtliche Zweifel. Anders als noch in der AWACS-Entscheidung sechs Jahre zuvor drückten sich die Liberalen nicht vor der politischen Verantwortung, sondern übernahmen diese politische Verantwortung trotz mancher Zweifel an der Legalität des Vorgehens:

„Wir können nicht tatenlos zusehen, wenn sich regionale Faustrechte entwickeln und Menschenrechte in Regionen so verletzt werden, dass es zu humanitären Katastrophen kommen kann, weil das Gewaltmono-

1036 ebd., S. 23137.

1037 ebd., S. 23139.

1038 ebd., S. 23148.

1039 ebd., S. 23143.

pol der Vereinten Nationen nicht ausgeübt werden kann. Die Nichtausübung des Gewaltmonopols der Vereinten Nationen kann das Gegenteil dessen bewirken, was wir durch die völkerrechtliche Festschreibung des Gewaltmonopols erreichen wollten. Diese Argumentation muss einer Aussprache im Deutschen Bundestag zugrunde gelegt werden können. Es geht nicht nur um die Frage, ob es legal ist und ob eine Mandatierung in klassischer Form vorliegt. Jeder weiß, dass wir heute nicht den Königsweg gehen werden. Aber dieser Weg ist verantwortbar. Es ist meine tiefe innere Überzeugung, dass die Androhung von Gewalt gegen Milosevic und notfalls auch die Ausübung von Gewalt gegen sein System in dieser außerordentlichen Situation legitim sind – ich benutze bewusst diesen Ausdruck. Allein darum geht es!¹⁰⁴⁰

Die PDS stellte sich gegen den Einsatz und bemühte abermals eine rein rechtliche Argumentation. Gregor Gysi bezog sich in seinen Ausführungen auf die rechtliche Herleitung, wie sie bspw. der Außenminister unter Hinweis auf die Resolution 1199 geliefert hatte:

„Er (der Sicherheitsrat, Anm. d. Verf.) hat am Schluss seiner letzten Resolution gesagt: Wir bleiben damit befasst; wir werden weitere Berichte zur Kenntnis nehmen, und wir werden entscheiden, ob wir weitere Maßnahmen treffen. Deshalb liegt natürlich eine Selbstmandatierung und sogar eine Verletzung dieser Resolution vor, wenn die NATO dann, ohne dass der Sicherheitsrat sich damit beschäftigt hat und ohne dass er weitere Maßnahmen beschlossen hätte, sagt: Wir legen fest, welche Maßnahmen zu beschließen sind. – Das verletzt nicht nur das allgemeine Völkerrecht, sondern auch diese spezielle Resolution.“¹⁰⁴¹

In ähnlicher Weise äußerte sich Gysis Fraktionskollege Heuer:

„Es wird gesagt, es gebe kein eindeutiges, kein klares, kein klassisches Mandat. Ehrlicherweise muss man aber sagen: Es gibt kein Mandat. Für einen Juristen gibt es kein Mandat. Der Rechtsausschuss fühlte sich auch in einer sehr unglücklichen Lage. Man war sich dort einig darüber, dass es kein klares Mandat gebe. Aber ein nicht klares Mandat ist eben kein Mandat. Es gibt also keine Rechtsgrundlage für den Einsatz. Im Rechtsausschuss ist dann gesagt worden, man müsse mehreres kumulieren. Wenn aber ein Jurist mehreres kumulieren muss, weiß man, dass er in einer verzweiferten Lage ist.“¹⁰⁴²

Tatsächlich hing die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Bundeswehr-Einsatzes im Kosovo primär von der völkerrechtlichen Bewertung des Einsatzes ab. Vereinfacht gesprochen handelte die Bundesregierung im Rahmen eines Systems kollektiver Sicherheit, unter dem nach dem Streitkräfteurteil auch die NATO zu subsumieren war. Damit war eine wesentliche verfassungsrechtliche Vorgabe erfüllt. Bejaht man die völkerrechtliche Zulässigkeit eines Angriffes, dann wäre der Einsatz auch aus verfassungsrechtlicher Sicht vertretbar gewesen. Diese Völkerrechtmäßigkeit war aber problematisch. In der Literatur wurde sie vorsichtig, aber keineswegs eindeutig bejaht.¹⁰⁴³ Der Vollständigkeit halber sei ergänzt, dass von Seiten der Bundeswehrführung und von hohen Vertretern der Luftwaffe die Rechtmäßigkeit des Einsatzes seinerzeit nicht hinterfragt wurde. Im Fokus der Militärs standen vielmehr die militärische Umsetzung dieses verbindlichen Auftrages auf der Basis eines politischen Beschlusses sowie die Einigkeit der NATO in dieser Frage.¹⁰⁴⁴

1040 ebd., S. 23144.

1041 ebd., S. 23146.

1042 ebd., S. 23160.

1043 vgl. zu diesem grundsätzlichen und umfassenden Meinungsstreit Heun: Erläuterungen zu Art. 87a G, S. 197 m.w.N.

1044 So äußerten sich in persönlichen Gesprächen mit dem Verfasser General a.D. Bagger, General a.D. von Kirchbach, Brigadegeneral a.D. Kügler, Brigadegeneral Fiegler.

4.3 Militärpolitische Analyse

4.3.1 Strategische Vorgaben des BMVg

Die Hochphase militärstrategischer Planungen war mit den VPR 1992, dem Weißbuch und den konzeptionellen Leitlinien in der 12. Legislaturperiode vorerst abgeschlossen. Allerdings wurden die Papiere eben nicht Gegenstand einer breiten politischen Diskussion über die Einsatzmöglichkeiten der Bundeswehr. Bei der Durchsicht der militärischen Fachzeitschriften fällt auf, dass die Strategiediskussion nun deutlich abebbte und die Reform der Bundeswehr in den Vordergrund rückte. Vor allem die Frage der angemessenen Ausstattung der Streitkräfte und die Herstellung der Krisenreaktionsfähigkeit standen dabei im Fokus. Lediglich das *Stationierungskonzept* vom Mai 1995 stellte ein weiteres wichtiges öffentlichkeitswirksames Papier dieser Periode dar. Das Streitkräfteurteil hatte ein Übriges dazu getan, die komplizierten Planungen der Militärs, die in den Vorjahren für viel Unruhe gesorgt hatten, in einem ruhigeren politischen Klima fortzuführen. Es blieb genug Raum für Auseinandersetzungen zwischen der militärischen Führung und der Politik. Wie schon 1991 bis 1994 zog General Naumann bis zum Ende seiner Amtszeit den Ärger des Ministers auf sich. Für die Linke blieb er ein „gefährlicher Militärpolitiker“¹⁰⁴⁵. In dieser Phase waren es neben Generalinspekteur Naumann vor allem namhafte Vertreter der Marine wie Kapitän z.S. Stockfisch und Kapitän z.S. Souchon, die den Einsatz ihrer Teilstreitkraft unter interessenpolitischen Gesichtspunkten betrachteten.¹⁰⁴⁶

4.3.1.1 Strategische Implikationen General Naumanns

„Deutschland ist vereint, seit dem 31. August letzten Jahres frei von Besatzungstruppen und damit vollständig souverän. Zum ersten Male seit den Tagen Richelieus, zum ersten Male seit 300 Jahren, erleben wir die Gunst, nicht mehr Gegenstand externen Drucks, sei es von Ost, sei es von West, zu sein. Unser Land hat damit die Möglichkeit, politisch zu agieren statt zu reagieren, es kann auf der festen Basis seiner eingegangenen Bindungen in NATO und Europäischer Union mitgestalten. Darin liegt die gestiegene Verantwortung Deutschlands, und daraus ergibt sich auch der Bezugsrahmen für den Auftrag und die Rolle der Bundeswehr.“¹⁰⁴⁷

Klaus Naumann

General Naumann blieb auch nach der strategischen Manifestierung des Auftrages der Bundeswehr seiner Linie treu, vertrat offensiv und schnörkellos seine Auffassung der veränderten Rolle Deutschlands und der damit verbundenen Konsequenzen und thematisierte immer wieder die deutschen Interessen und die daraus abzuleitenden Konsequenzen für den Einsatz von Militär. Maßgeblich war sein Grundsatzartikel zu Beginn des Jahres 1995, in welchem er feststellte:

1045 vgl. bspw. Bascha Mika: Topmanager des Kriegshandwerks, in: taz, 31.07.1995.

1046 Dieter Stockfisch: Abgespeckt und durchgestylt, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 1/1995, S. 19-27; Dieter Stockfisch: Navigare necesse est, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 6/1995, S. 376-378; Lennart Souchon: Maritime Interessen Deutschlands, in: ES, Nr. 5/1995, S. 36-39; Hans-Rudolf Böhmer: Die Marine – Instrument deutscher Sicherheitspolitik, in: ES, Nr. 11/1996, S. 14-18.

1047 Klaus Naumann: Sicherheit für Europa. Konsequenzen für die Bundeswehr, in: ES, Nr. 1/1995, S. 8-14 (8).

„Über die selbstverständliche Erfüllung von Bündnisverpflichtungen hinaus liegt es jedoch im Interesse der Sicherheit Deutschlands, Krisen und Konflikte dort zu bewältigen, zumindest einzudämmen, wo sie entstehen, und mögliche Kettenreaktionen zu unterbrechen, bevor sie Zentraleuropa erfassen. Wir haben damit erstmals in diesem Jahrhundert eine reale Chance, Krisen auf Distanz und Konflikte von Deutschland fernzuhalten, dies natürlich primär in dem noch zu definierenden Interessenbereich von NATO und EU. Das souveräne Deutschland wird sich somit künftig militärischen Beiträgen zur internationalen Friedensicherung nicht mehr verschließen können – nicht nur, weil unsere Bündnispartner und die internationale Staatengemeinschaft dies von Deutschland als einer wirtschaftlich führenden Nation und politischen Mittelmacht im Sinne gebotener Risikoteilung erwarten, sondern auch, weil die Aufrechterhaltung des Friedens angesichts zunehmender kontinentaler und globaler Verflechtungen in unseren besonderen Sicherheitsinteressen liegt.“¹⁰⁴⁸

Einmal mehr bekräftigte er die Notwendigkeit militärischer Selbstbeschränkung bzw. das notwendige Hinterfragen jeder Einsatzentscheidung:

„Einen Automatismus deutscher Beteiligung kann es allerdings ebenso wenig geben wie bei andern Staaten. Deutschland dürfte, wie alle Demokratien, zurückhaltend bleiben, militärische Macht einzusetzen. Jeder Einsatz wird danach zu beurteilen sein, ob er zur Konfliktlösung beiträgt, ob er unseren Sicherheitsinteressen dient, ob er mit eindeutigen Mandat erfolgt, ob er begrenzt ist und ob er nach Risiken wie Kosten tragbar ist. Erst dann kann Regierung und Parlament die politische Entscheidung nahegelegt werden.“¹⁰⁴⁹

Hinsichtlich des politisch manifestierten neuen Auftrages der Bundeswehr mahnte er zwingende und einschneidende Veränderungen an:

„Auf die sehr viel wahrscheinlicheren neuen Einsatzaufgaben sind unsere Streitkräfte jedoch wesentlich weniger abgestimmt, sie müssen daher an die künftig vermehrt erforderlich werdenden Fähigkeiten angepasst werden.“¹⁰⁵⁰

Abermals nannte er in seiner Lagebeurteilung fünf wesentliche Risikobereiche für die deutsche Sicherheit. Erstens sei dies der „noch ungewisse Ausgang des politischen Transformationsprozesses im Raum der ehemaligen Sowjetunion“. Zweitens die vielen ungelösten Probleme in Europa, „aus der nahezu zeitgleichen Renaissance von Religion und Fundamentalismus“, wie er sich bspw. in Ex-Jugoslawien darstelle. Drittens nannte er den „Krisenbogen an der südlichen und südöstlichen Peripherie Europas, einer Zone innerer und äußerer Instabilität von Marokko bis zum Indischen Ozean“. Diese Risiken würden viertens mit „der Proliferation moderner Waffen“ verstärkt. Fünftens benannte er „die Instabilität weiter Teile der südlichen Hemisphäre, insbesondere in Afrika“.¹⁰⁵¹ Sowohl retrospektiv als auch aktuell gesehen besticht Naumanns Auflistung durch Klarheit und Genauigkeit.

Statt diese Lagebeurteilung zur Kenntnis zu nehmen, verbohrten sich viele Kommentatoren und Kritiker – vor allem der Opposition in Politik und Gesellschaft – in einzelne Sätze und plakative Formulierungen Naumanns wie die, dass sich Deutschland „nicht mehr im Maschinenraum des Dampfers UN, KSZE, NATO, EU usw.“ befinde, „sondern auf der Brücke“.¹⁰⁵² Weitere Kritik entzündete sich an Naumanns Interpretation des Militäreinsatzes als Ultima Ratio. Militärische Mittel seien als „äußerstes Mittel“ zu verstehen, was allerdings nicht heißen dürfe, dass man sie

1048 ebd., S. 10.

1049 ebd.

1050 ebd., S. 12.

1051 Klaus Naumann: Sicherheit für Europa, S. 9f.; vgl. auch Naumann: Bundeswehr vor neuen Herausforderungen, S. 10; Vortrag von Klaus Naumann: Aspekte Deutscher Sicherheitspolitik und künftige Aufgaben der Bundeswehr, in: Bayerischer Monatsspiegel, hg. v. Armin A. Steinkamm, Sonderdruck April 1995, S. 8-21 (11ff.).

1052 Naumann: Bundeswehr vor neuen Herausforderungen, S. 9.

immer nur als „letztes Mittel“ anwendet.¹⁰⁵³ Damit beschrieb er pointiert, dass ein früher militärischer Einsatz, der die Eskalation einer Krise verhindert, seine innere Logik hat. Statt wegen solcher Darlegungen in Empörung zu verfallen,¹⁰⁵⁴ wäre Unaufgeregtheit angebracht gewesen. Beleg für einen konstruierten Streit sind die folgenden Ausführungen, die Bundeskanzler Schröder sieben Jahre später machte. Im Zusammenhang mit der Nutzung des Militärs als Ultima Ratio bekräftigte er, dies bedeute nicht,

„dass man warten soll, bis alle anderen Mittel ausgeschöpft sind, sondern dass der rechtzeitige, präventive Einsatz von Streitkräften in enger Abstimmung mit politischen Initiativen helfen kann, Konflikte auf friedliche Weise zu regeln, noch bevor sie gewaltsam ausbrechen. Das ist das Entscheidende, dass wir uns diese Fähigkeit erhalten und sie uns verschaffen, wo wir sie nicht haben.“¹⁰⁵⁵

Ausgehend von seiner Risikoanalyse formulierte General Naumann folgende deutsche Sicherheitsinteressen:

- Sicherheit könne nicht mehr rein national, sondern nur gemeinsam mit den Bündnispartnern erreicht werden, weswegen neue Trennungslinien in Europa zu verhindern seien, die sich beispielsweise ohne die Osterweiterung der NATO ergeben würden;
- Sicherheit sei nicht mehr territorial zu definieren, d.h. die Sicherheit von Staaten lasse sich nicht durch den Schutz der Grenzen alleine erreichen, denn die neuen Konflikte, die es zu verhindern gelte, könnten Grenzen überschreiten;
- Sicherheit sei eine gesamtpolitische Aufgabe, eine konzeptionelle Gesamtbetrachtung unter Einbeziehung politischer, ökonomischer, ökologischer, sozialer und militärischer Aspekte;
- Sicherheitspolitik sei daher weder inhaltlich noch geographisch noch institutionell einzugrenzen. Ein breiter politischer Ansatz sei ebenso unerlässlich wie ein flexibles Instrumentarium internationaler Politik mit einer geeigneten Sicherheitsarchitektur;
- Deutschlands Bündnisfähigkeit im Rahmen von UN, NATO und WEU sei die Grundlage seiner Politikfähigkeit und seiner Interessensicherung als kontinentale Mittelmacht mit weltweiten, politisch zu sichernden wirtschaftlichen Interessen.¹⁰⁵⁶

Interessant erscheint im letzten Punkt die Betonung der *politischen* Sicherung der wirtschaftlichen Interessen, nachdem sich das BMVg mit den VPR den plumpen Vorwurf eingefangen hatte, es wolle mit der Bundeswehr die Rohstoffversorgung Deutschlands sichern. General Naumann for-

1053 ebd., S. 12.

1054 vgl. etwa die Ausführungen von Graf von Einsiedel (PDS) vor dem Deutschen Bundestag, der sich über Naumanns Analyse des Krisenbogens von Marokko bis Pakistan echauffierte: „Es gibt Kollegen und Kolleginnen sogar bei der SPD, die so etwas ‚militärisches Maulheldentum‘ nennen. So weit will ich gar nicht gehen. Aber die Alarmglocken müssen doch schrillen, wenn der oberste Repräsentant unserer Streitkräfte solche Töne anschlägt. Gut, er bestimmt Gott sei Dank noch nicht die Richtlinien der Politik. Aber wenn er deswegen nicht sofort in die Wüste geschickt wird, dann kann er sich doch damit nicht allzuweit von den internen Richtlinien und Zukunftsperspektiven dieser Regierung entfernen haben.“, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 13/30 vom 30.03.1995, S. 2389f., wie auch der Abgeordnete Zwerenz (PDS) vor dem Deutschen Bundestag, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 13/67 vom 08.11.1995, S. 5760.

1055 Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf der 39. Kommandeutragung der Bundeswehr am 8. April 2002 in Hannover, Bulletin 25-1 vom 8. April 2002.

1056 Naumann: Bundeswehr vor neuen Herausforderungen, S. 12; Vortrag von Klaus Naumann: Aspekte Deutscher Sicherheitspolitik, S. 14ff.

mulierte die deutschen Sicherheitsinteressen damit zurückhaltender als in den VPR 1992¹⁰⁵⁷ und im Weißbuch 1994¹⁰⁵⁸.

4.3.1.2 General Naumann im Kreuzfeuer

„Ehrliche Berater müssen auch widersprechen. Das unterscheidet den guten Berater vom Papageien. Die wirklich guten Vorgesetzten erwarten Widerspruch und akzeptieren auch begründete und höflich vorgebrachte Kritik. Vorgesetzte, die Kritik verbieten, zeigen mangelndes menschliches Format.“¹⁰⁵⁹

„Wir werden wohl davon ausgehen müssen, dass zunächst keine Ordnung zu finden sein wird, in der immer nur rational gehandelt wird, und müssen daher leider das Faktum zur Kenntnis nehmen, dass Gewaltanwendung und Krieg in weiten Teilen der Welt als Mittel der Politik akzeptiert werden.“¹⁰⁶⁰

Klaus Naumann

Es waren im Wesentlichen zwei Ereignisse, die den Generalinspekteur während der 13. Legislaturperiode in den Blickpunkt geraten ließen. Im Dezember 1994 setzte sich Naumann dem Verdacht aus, die NATO-Anfrage bzgl. der deutschen Bereitschaft zur Verfügungstellung der Tornados initiiert zu haben; und im Dezember 1995 provozierte Naumann mit der Bezeichnung des IFOR-Einsatzes als *Kampfeinsatz* für Aufregung.¹⁰⁶¹

Naumann verließ Bonn zum 7. Februar 1996 und ging als Vorsitzender des Militärausschusses der NATO nach Brüssel. Ohne Zweifel gehörte General Naumann zu den wesentlichen Gestaltern der Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weder Befürworter noch Gegner seines Kurses werden dies bestreiten. Unbestritten bleibt auch, dass er ein sehr politischer Generalinspekteur war,¹⁰⁶² d.h. er war darum bemüht, sein Amt nicht nur mit militärfachlicher Beratung auszugestalten, sondern auch sicherheitspolitische Wegweisungen vorzugeben. General Naumann gestaltete den Weg der Bundeswehr hin zur Beteiligung an Militäreinsätzen konsequent mit, ohne dabei die mit den Einsätzen verbundenen Gefahren für Leib und Leben der Soldaten zu kaschieren. Kritik aus den Streitkräften erfuhr Naumann, als er die Sparbeschlüsse der Jahre 1993 und 1994 nicht verhindern konnte, und noch stärker, als er sich für eine Verkürzung des Wehrdiensts auf 10 Monate aussprach, eine Zeit, die er zuvor als militärisch unmöglich skizziert hatte.¹⁰⁶³

Die Würdigung seiner Amtszeit fiel entsprechend differenziert aus. Clement zählte Naumann zu den Gestaltern der deutschen Militär- und Sicherheitspolitik, als solcher habe sich Naumann „einen über die Grenzen Deutschlands hinausreichenden Ruf erarbeitet“. Seine Bilanz sei „posi-

1057 Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, Ziffer 8.

1058 Weißbuch 1994, Ziffer 308.

1059 zitiert nach: RL: Von Offizieren und Papageien, in: loyal, Nr. 2/1995, S. 20-21 (20).

1060 Vortrag von Klaus Naumann: Aspekte deutscher Sicherheitspolitik, S. 8.

1061 vgl. hierzu die Ausführungen 4.1.3.1. und 4.1.3.2.

1062 Rolf Clement: Ende einer langen Stehzeit, in: loyal, Nr. 2/1996, S. 19 und 40 (19); einstimmig fällt hierzu die Bewertung der Militärs aus vgl. General a.D. Bagger in einem persönlichem Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim; Oberst a.D. Jan Kleffel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 31.03.2005 in Gummersbach; General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

1063 Clement: Ende einer langen Stehzeit, S. 19, 40.

tiv“.¹⁰⁶⁴ Anerkennend las sich Schwennickes Bewertung, wenn er Naumann als „informelles Mitglied im Verein für deutliche Aussprache“ einordnete.¹⁰⁶⁵ Mehrheitlich positiv äußern sich die Militärs: Oberst a.D. Kleffel sieht in General Naumann einen „hervorragenden Generalinspekteur“, der die neue Rolle Deutschlands erkannt und entsprechend beschrieben habe. Der Vorwurf, an der Politik vorbei geplant zu haben, sei „völliger Blödsinn“.¹⁰⁶⁶ Dies bekräftigt auch Flottillenadmiral a.D. Reschke:

„Ich habe diese Diskussion damals, die man Naumann angehängt hat, nie verstanden, und die ist durch die Presse auch auf die Spitze getrieben worden. Jeder vernünftige höhere Militär hat überhaupt keinen Zweifel daran gehabt, dass General Naumann in jeder Position, die er inne gehabt hat, den Primat der Politik auch nicht im Geringsten hat verändern wollen. Im Gegenteil, da kenne ich Naumann viel zu gut. Deswegen sind diese Diskussionen seinerzeit durch die Presse hochgespielt worden, nach einer Pressekampagne kommt es zu parteipolitischen Auseinandersetzungen, und da hat man meiner Meinung nach Naumann etwas unterschieben wollen, was total absurd ist. Wenn Sie Streitkräfte für Friedensoperationen hinausschicken, dann müssen die ja in dem Moment, in dem sie sich verteidigen müssen gegen irgendwelche Attacken, dann müssen die das können.“¹⁰⁶⁷

Generalmajor a.D. Millotat würdigt Naumanns bestechende Fähigkeit zur strategischen Planung:

„Naumann hat 1992 den Weg gewiesen in die Zukunft, und er hat Recht gehabt. Und er hat mit seinen VPR auch Recht gehabt. Naumann ist der große Mann gewesen, der das (neue strategische Denken, Anm. d. Verf.) 1992 als junger Generalinspekteur angeschoben hat, mit Hansen im Hintergrund.“¹⁰⁶⁸

Diese besonderen Fähigkeiten würdigt auch Generalmajor a.D. Beck, indem er betont, dass in Sachen Militärpolitik und Militärstrategie „kein Politiker Naumann auch nur annähernd das Wasser reichen“ konnte. Gleichzeitig weist er darauf hin, dass das Verhältnis von Politik und Militär ja nicht nur darin bestehen könne, dass das Militär *Jawohl* sage. Dass die Politik aber führe, dass stelle niemand in Frage. Beck verweist auf verloren gegangene Synergieeffekte durch das gespannte Verhältnis von Minister und Generalinspekteur:

„Ich halte ihn persönlich für den besten Generalinspekteur. Es gab niemanden, auch nicht in der Politik, der nur annähernd an ihn als Militärpolitiker heranreichte. Ruhe hat mit ihm ja kaum mehr gesprochen, anstatt ihn als militärischen Berater zu nützen.“¹⁰⁶⁹

General a.D. Dr. Reinhardt verdeutlicht Dilemma und Verantwortung Naumanns:

„Ich glaube überhaupt nicht, dass das Militär den Primat der Politik angezweifelt hat. Ganz im Gegenteil. Das Militär hat damals die Politik gebeten, endlich die Vorgaben zu machen, in denen sich das Militär bewegen kann. Nach dem Motto: Wir haben völlig andere Rahmenbedingungen und können nicht so weiter machen wie bisher. Um nicht selber die Vorgaben zu machen, hat man sich an die Politik gewandt. Was wollt Ihr jetzt eigentlich mit den Streitkräften in der Zukunft, wenn es nicht mehr primär um die Verteidigung der Bundesrepublik und des NATO-Gebiets geht? Was sind Eure Vorgaben? Denn nur mit den politischen Vorgaben kann ich die Streitkräfte umstrukturieren für diese neuen Aufgaben. Wenn ich das nicht bekomme, muss ich weitermachen wie bisher und danach wird beklagt, dass ich der ewig Gestrige bin. Naumann hat damals genau das Richtige gemacht: den Stein ins Wasser geworfen, um zu sehen, welche Wellen das schlägt.“¹⁰⁷⁰

Auch Brigadegeneral a.D. Farwick verweist auf die Pflicht der militärischen Führung:

„Primat der Politik darf nicht mit Diktat der Politik verwechselt werden. Es ist nicht nur das Recht, sondern die Pflicht der militärischen Führung, der politischen Führung mit Rat und Tat zur Seite zu stehen.

1064 ebd.

1065 Christoph Schwennicke: Klaus Naumann, in: SZ, 15.04.1999.

1066 Oberst a.D. Kleffel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 31.03.2005 in Gummersbach.

1067 Flottillenadmiral a.D. Reschke in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg.

1068 Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jungenheim.

1069 Generalmajor a.D. Beck in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 29.08.2005 in Meckenheim.

1070 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

Die heutige ‚Normalität‘ zeigt, dass die militärische Führung ihrer Zeit voraus war – auch manchen Politikern.“¹⁰⁷¹

Eine Minderheit seiner Generalskameraden aus dem Kreise der Gesprächspartner des Verfassers kritisiert, General Naumann sei zu laut aufgetreten, habe teilweise zu offensiv vorgetragen und damit das behutsame Vorgehen Rühes erschwert; der Vorwurf, der Primat der Politik sei von ihm missachtet worden, wird aber nicht erhoben. Naumann selbst bezeichnet es als Kompliment, sollte er tatsächlich die deutsche Politik mitgeprägt haben. Gleichzeitig würde dies aber zeigen, dass die Politik ihre Rolle nicht ausreichend wahrgenommen habe.¹⁰⁷²

Volker Rühle ernannte mit General Bagger erstmals selbst einen neuen Generalinspekteur, denn die Einsetzung Naumanns war noch in die Amtszeit Stoltenbergs gefallen. Nach dem „Militärpolitiker“ Naumann kam nun ein Troupier an die Spitze der Bundeswehr, der ein anderes Amtsverständnis zeigen sollte und das Motto pflegte, dass die Politik entscheide, die Bundeswehr die Mittel zur Verfügung stelle. Mit politischen Äußerungen im Stile Naumanns hielt er sich explizit zurück,¹⁰⁷³ ohne allerdings auf sicherheitspolitisch Wegbestimmungen zu verzichten.¹⁰⁷⁴ Die Motive für sein leises Auftreten lagen in der Überzeugung,

„dass wir einen Minister hatten mit dem Minister Rühle, der in einer unglaublich politisch klugen Weise mit diesem Thema Auslandseinsätze umging. Wenn wir damals nicht den Minister Rühle gehabt hätten, bin ich mir nicht sicher, ob wir die qualitative Steigerung der Auslandseinsätze in Gesellschaft, Medien, insbesondere in der Politik, im Bundestag, in den Ausschüssen so geräuschlos hinbekommen hätten, wie wir das letzten Endes geschafft haben. Rühle hat das damals in einer wirklich geschickten Weise mit einer sehr offensiven Informationspolitik geschafft, Sympathien für diese neue Verantwortung der Bundeswehr zu gewinnen, wie das eigentlich vorher keiner für möglich gehalten hatte.“¹⁰⁷⁵

4.3.2 Strategische Weiterentwicklung der Bundeswehr

4.3.2.1 Schlaglichter der Bundeswehrreform

„Unverändert behält die Fähigkeit zur Landesverteidigung im Rahmen der Bündnisverteidigung höchste konzeptionelle Priorität.“¹⁰⁷⁶

„Der Kernauftrag der deutschen Streitkräfte lag bisher in der Landesverteidigung. Dies wird auch künftig so bleiben, denn es ist die Schutzverpflichtung des Staates gegenüber seinen Bürgern, die die Bundeswehr legitimiert.“¹⁰⁷⁷

Hartmut Bagger

Während die Phase zwischen 1990 und 1994 geprägt war durch die Formulierung eines neuen Auftrages der Streitkräfte auf der einen und der Armee der Einheit auf der anderen Seite, lag das

1071 Brigadegeneral a.D. Farwick in einem Brief an den Verfasser vom 09.08.2005.

1072 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

1073 General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

1074 vgl. bspw. Bagger: Die Streitkräfte der Zukunft, S. 10-20.

1075 General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

1076 Jahresendgespräch mit dem Inspekteur des Heeres, Generalleutnant Hartmut Bagger: „Die neue Führungsorganisation hat sich grundsätzlich bewährt.“, in: wt, Nr. 12/1995, S. 7-12 (8).

1077 Bagger: Die Streitkräfte der Zukunft, S. 12.

Hauptaugenmerk nach 1994 auf der Umsetzung der neuen Strukturen. Entsprechend lieferten die strategischen Dokumente nun die wesentlichen Vorgaben für die Ausplanung der neuen Streitkräftestrukturen, etwa in Form der *Konzeptionellen Leitlinien* vom Juli 1994 und dem *Ressortkonzept zur Anpassung der Streitkräftestrukturen, der Territorialen Wehrverwaltung und der Stationierung* vom März 1995 (vgl. hierzu Tabelle 7).

Die konzeptionellen Leitlinien hatten vorgesehen, die Wehrpflichtarmee zu erhalten, den Umfang der Streitkräfte aber auf 340 000 zu senken, wobei die Bundeswehr in Krisenreaktions- und Hauptverteidigungskräfte gegliedert werden sollte. Für die KRK war ein Umfang von 50 000 Soldaten vorgesehen. Abgeleitet aus den Aufgaben der Bundeswehr wurden die Aufgaben für die Krisenreaktionskräfte definiert.

Tabelle 7: Synopse des Auftrags der KRK in Leitlinien und Ressortkonzept¹⁰⁷⁸

Konzeptionelle Leitlinien vom 12. Juli 1994	Ressortkonzept vom 15. März 1995
<p>„Dementsprechend braucht Deutschland</p> <ul style="list-style-type: none"> - Streitkräfte zur Landesverteidigung [...] - und Kräfte zur Krisenreaktion, die im Frieden voll präsent, einsatzbereit, schnell verlegefähig und durch hohe Professionalität in der Lage sind, im <i>ganzen Spektrum von Krisenbewältigungsoperationen</i> eingesetzt zu werden. [...] <p>Aufgabe der Krisenreaktionskräfte ist es,</p> <ul style="list-style-type: none"> - in der Landesverteidigung durch die Fähigkeit zum sofortigen geschlossenen Einsatz potentielle Angreifer abzuhalten und dadurch Konflikte zu verhindern, - in NATO und WEU zur Krisenbewältigung und Konfliktverhinderung sowie zur Verteidigung beizutragen, - im Rahmen der Vereinten Nationen und der KSZE Einsätze im gesamten Spektrum von humanitären Maßnahmen bis hin zu militärischen Einsätzen nach der Charta der Vereinten Nationen durchzuführen.“¹⁰⁷⁹ 	<p>„Die Kräfte zur Krisenreaktion werden [...] bereits im Frieden präsent, einsatzbereit, schnell verlegefähig und durch ein hohes Maß an Professionalität in der Lage sein, im <i>gesamten Aufgabenspektrum der Streitkräfte</i> eingesetzt zu werden.</p> <p>Krisenreaktionskräfte sind in <i>erster Linie</i> die präsenten Kräfte zur Landesverteidigung, die Mobilmachung und Aufmarsch der Hauptverteidigungskräfte decken. Sie sind <i>zweitens</i> Deutschlands rasch verfügbarer Beitrag zu Solidarität in NATO und WEU, wenn Krisenlagen diesen Beitrag einfordern. Sie <i>bilden schließlich</i> das Kräftepotenzial, aus dem <i>im Einzelfall zahlenmäßig begrenzte deutsche Kontingente für Einsätze im Rahmen der Vereinten Nationen</i> geschöpft werden können.“¹⁰⁸⁰</p>

Beide Papiere – das Ressortkonzept noch expliziter als die Leitlinien – spiegelten eine häufig wiederholte Interpretation des Ministers Rühle wider, wonach auch die KRK primär der schnellen Landesverteidigung dienen und erst in ergänzender Form die Kriseneinsätze wahrnehmen sollten. Diese Sichtweise bekräftigte er in einer Haushaltsdebatte kurz nach der Veröffentlichung des Ressortkonzeptes.¹⁰⁸¹ General a.D. Carstens kommentiert diese Darstellung so:

„Das war natürlich von der Realität entzückend weit entfernt.“¹⁰⁸²

1078 Auf die Kenntlichmachung von Hervorhebungen in den Originalen wurde zu Gunsten von Hervorhebungen des Verfassers verzichtet. Die unterschiedliche Breite der Spalten ergibt sich aus der Länge des Textes und stellt keine inhaltliche Bewertung dar.

1079 Bundesministerium der Verteidigung: Konzeptionelle Leitlinien, S. 3 und 6f.

1080 Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Die Bundeswehr der Zukunft. Ressortkonzept Stationierung. Bonn, 15. März 1995, S. 50.

1081 vgl. hierzu Bundestag-Plenarprotokoll 13/31 vom 30.03.1995, S. 2416 aber auch Breuer ebd., S. 2409f.

1082 General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Koblenz.

Diese Kommunikation Rühes war insofern taktisch bestimmt, als die Streitkräfte ja gerade wegen des unwahrscheinlich gewordenen Falles der Landesverteidigung umgegliedert werden sollten. Insofern wird die Rühe'sche Argumentation nur verständlich, wenn man sie in eine zurückhaltende Sprachregelung einordnet, die dem Militarismusvorwurf entgegenwirken sollte. Es sollte der Eindruck vermieden werden, der Umbau der Bundeswehr sei einzig ihrem Einsatz im weltweiten Krisenmanagement geschuldet. Beide Papiere schwiegen sich allerdings zu den konkreten Einsätzen der Bundeswehr aus und blieben bewusst allgemein, um ggf. ein möglichst breites Spektrum an Einsatzaufgaben abdecken zu können. Sie pflegten damit eine andere Lesart als die Politik, die stets bemüht war, die Einsatzbeteiligung der Bundeswehr herunterzuspielen bzw. auf unkritische Einsatzformen zu begrenzen.¹⁰⁸³ In den Papieren findet sich die theoretische Absicherung jeglicher Einsatzform. Verwundern musste hingegen die definitive Einengung im dritten Punkt der Aufgabenaufzählung: die Begrenzung auf Einsätze im Rahmen der Vereinten Nationen. Gegenüber den Leitlinien verzichtete das Ressortkonzept gar auf den Zusatz KSZE respektive OSZE.¹⁰⁸⁴ Während der jeweilige Aufgabenpunkt zwei der Bündnisverteidigung zuzurechnen war, bezog sich der dritte Punkt auf das klassische Einsatzspektrum nach der UN-Charta.

Im Kern enthielt das Ressortkonzept konkrete Eingriffe in die Heeresstruktur sowie in die Ausgestaltung der Krisenreaktionskräfte von Marine und Luftwaffe mit Folgen für die Wehrpflicht, die hier keiner weiteren Erläuterung bedürfen. Weiterhin wurde eine Stationierungsplanung bekannt gegeben, die im Wesentlichen das öffentliche Interesse beherrschte, die Diskussion über die veränderte Ausrichtung der Bundeswehr überlagerte und die Abgeordnete Beer (Bündnis 90/Die Grünen) zu folgendem Vorwurf vor dem Deutschen Bundestag veranlasste, sah sie doch im Ressortkonzept den vorläufig letzten Schritt zur Umsetzung des Karlsruher Urteils:

„Das Aufschreien der Kommunen und Länder gegen die geplanten Streichungen von Standorten [...] soll davon ablenken, dass mit dem neuen Ressortzuschnitt eine Kaderung der Armee stattfindet, dass wir eine Armee in der Armee bekommen, und zwar, wie sie verharmlosend heißen, Krisenreaktionskräfte, die in einem militärischen Ernstfall durch ein Führungszentrum, das erstmals in der Geschichte der Bundeswehr gegründet worden ist, und durch sogenannte Special Forces, die in dem Zuschnitt, den wir als Parlamentarier bisher kennen, durchaus mit den Green Barrets der Amerikaner zu vergleichen sind, angeführt werden. Das ist die sogenannte Sicherheitspolitik, die mit Sicherheit nichts mehr zu tun hat.“¹⁰⁸⁵

Die aufgeregte Abgeordnete kritisierte damit eine wesentliche Neuerung, die das Ressortkonzept einführte, nämlich die Umwandlung des Brigadekommandos 25 in Calw in ein Kommando Spezialkräfte. Während es sich bei den HVK und den KRK nicht um grundsätzlich neue Begriffe handelte – beide waren bereits mit den VPR 1992 eingeführt worden –, hatte das Konzept besondere Bedeutung für die Streitkräfte als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland und deren Entwicklung in den folgenden Jahren. Dieser Meilenstein strategi-

1083 vgl. bspw. die bereits zitierten Äußerungen von Verheugen (SPD): „Damit das ganz klar ist: Was den Auftrag der Bundeswehr angeht, so bleibt die Landesverteidigung das Entscheidende. [...] An Kriegseinsätzen außerhalb des NATO-Vertragsgebietes und außerhalb des Bündnisfalles auch im UNO-Auftrag soll sich die Bundeswehr nach unserer Überzeugung aber nicht beteiligen.“, Bundestag-Plenarprotokoll 13/31 vom 30.03.1995, S. 2395.

1084 Rolf Clement: Mit dem Rotstift gestalten, in: loyal, Nr. 4/1995, S. 8-11 (8f.).

1085 Angelika Beer vor dem Deutschen Bundestag, Bundestag-Plenarprotokoll 13/30 vom 30.03.1995, S. 2411.

scher Politik fand so beiläufige Erwähnung, dass er selbst in zusammenfassenden Artikeln zum Ressortkonzept übergangen wurde¹⁰⁸⁶:

„Das Brigadekommando 25 in Calw wird in ein Kommando Spezialkräfte umgewandelt. Mit der Aufstellung dieses Kommandos schafft das Heer einen Verband für rasch notwendige Einsätze, beispielsweise zur Evakuierung deutscher Staatsbürger. Das in Calw liegende Fallschirmjägerbataillon 251, Fernspähkompanien der Korps und Kommandokompanien der Luftlandebrigaden werden unter diesem Kommando zusammengefasst. Dazu können entsprechende Kräfte der Marine und Luftwaffe treten.“¹⁰⁸⁷

In der 2. Lesung des Haushaltsgesetzes 1995 vom 30. März kam es zum Schlagabtausch über die Rolle der Bundeswehr, der das Misstrauen der Grünen gegenüber der Regierungspolitik, was die Ausgestaltung und den Einsatz der Bundeswehr betraf, und das Misstrauen gegenüber General Naumann manifestierte. So argumentierte Beer:

„Sie, Herr Volker Rühle, versuchen gerade, die weltweiten Einsätze gesellschaftsfähig zu machen, indem Sie von Hilfe und Verantwortung sprechen. Ihr Vordenker, General Naumann, hat in den verschiedenen Richtlinien niedergelegt, was damit gemeint ist und was höchste Priorität hat, nämlich die klassischen Kampfeinsätze im Rahmen von NATO und WEU. Die UNO haben Sie in Ihrem ganzen Konzept vergessen. Das Wort ‚Verantwortung‘ in Ihrem Mund ist eine Verrohung von Sprache. Wenn man Verantwortung nur noch militärisch definiert, dann ist das die Vergewaltigung eines Wortes, [...] das nach 50 Jahren gerade in Deutschland nicht für diese Militarisierung und die Legitimierung von Kampfeinsätzen missbraucht werden sollte.“¹⁰⁸⁸

Diese skeptische Sichtweise hinsichtlich der strategischen Weiterentwicklung der Bundeswehr wurde durch wiederholte Zwischenrufe des Abgeordneten Fischer bekräftigt.¹⁰⁸⁹ Insofern gingen die Bemühungen Rühes, das Argument der Landesverteidigung durch die KRK zu bekräftigen, ins Leere. Verheugen beklagte in seinem Redebeitrag, dass das Weißbuch 1994 ohne parlamentarische Behandlung beschlossen worden sei, und forderte eine diesbezügliche Debatte. Gleichsam mahnte er ein Bundeswehraufgabengesetz an,¹⁰⁹⁰ worauf der Christdemokrat Breuer etwas plump entgegnete:

„Das Bundesverfassungsgericht [...] hat im Sommer letzten Jahres die Auslandseinsätze der Bundeswehr außerhalb des NATO-Gebietes im Sinne der CDU/CSU für zulässig erklärt. Damit ist die Diskussion darüber, ob der Auftrag der Bundeswehr klar ist, im Prinzip beendet. Der Auftrag ist klar. Man kann jetzt unterschiedlicher Meinung sein. Wir sind der Meinung, dass Deutschland in der Mitte Europas als souveränes Land mit 80 Millionen Einwohnern und einer erheblichen Wirtschaftskraft sicherheitspolitisch mehr Verantwortung für die Welt übernehmen und auch bereit sein muss, das Instrument Bundeswehr dabei einzusetzen. Dafür müssen wir die Bundeswehr konzeptionell ändern. Das ist mit den Konzeptionellen Leitlinien geschehen.“¹⁰⁹¹

Die Grünen stellten sich gegen diese Veränderung der Bundeswehr, schienen einzig deren Reduzierung zu begrüßen und brachten im September 1995 – der Hochphase des Balkankonfliktes – einen Antrag in den Bundestag ein, der die weitere Reduzierung der Streitkräfte und den Verzicht auf deren Umstrukturierung für weltweite Kampfeinsätze forderte:

„Unter Berücksichtigung der veränderten sicherheitspolitischen Lage bzw. eines strikt defensiven, auf Landes- und Bündnisverteidigung beschränkten Bundeswehrauftrages sind bereits heute weitere Reduzierungen der Bundeswehr erforderlich und machbar. [...] Der Deutsche Bundestag kritisiert die Entwick-

1086 vgl. etwa Clement: Mit dem Rotstift gestalten, S. 8-11; rj: Entscheidungen zur Bundeswehrplanung, in: Soldat und Technik, Nr. 4/1995, S. 194-197.

1087 Bundesministerium der Verteidigung: Ressortkonzept, S. 54.

1088 Angelika Beer vor dem Deutschen Bundestag, Bundestag-Plenarprotokoll 13/30 vom 30.03.1995, S. 2411f.

1089 vgl. etwa ebd., S. 2409 oder 2416

1090 ebd., S. 2395.

1091 ebd., S. 2409.

lung, die Bundeswehr verstärkt zum operativen, zu weltweiten Kampfeinsätzen befähigten Instrument der deutschen Außenpolitik umzustrukturieren.[...] Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Truppenreduzierungen und Standortauflösungen nach einem terminierten Plan unter frühzeitiger Einbeziehung der Betroffenen bzw. des Parlaments fortzusetzen. [...]
2. in einem ersten Schritt mit sofortiger Wirkung auf folgende Maßnahmen zu verzichten:
den Aufbau eines nationalen Führungszentrums für die Bundeswehr,
die Aufstellung und Ausrüstung von Elitekampfeinheiten („Kommando Spezialkräfte“),
die Aufstellung, Ausbildung und Ausrüstung von Krisenreaktionskräften für Kampfeinsätze außerhalb der Landes- und Bündnisverteidigung.“¹⁰⁹²

Das Heer als die Teilstreitkraft, die ab 1995 verstärkt in die Auslandseinsätze geschickt werden sollte, sollte die Einnahme der Heeresstruktur 5 bis 1995 abschließen. Heeresinspekteur Bagger wies aber daraufhin, dass „diese Struktur schon heute nicht mehr den Erfordernissen des Heeres für die Aufgabenwahrnehmung im erweiterten Aufgabenspektrum der Zukunft“ nach den Vorgaben des Weißbuches entspreche. Man habe den vorzeitigen Abbruch der Einnahme der Struktur zwar intensiv untersucht, Sachzwänge hätten aber zur Entscheidung geführt, erst diese Struktur 5 unter Nachsteuerung zu adaptieren, bevor sich das Heer einer weiteren Reform unterziehen müsse.¹⁰⁹³ Auf Auslandseinsätze sei das Heer durch die Struktur 5 nicht vorbereitet.¹⁰⁹⁴ Wegen dieses Reformbedarfs entwickelte Bagger Mitte 1995 das *Neue Heer für neue Aufgaben*, das bis Mitte 1996 ausgeplant und bis zum Jahr 2000 eingenommen werden sollte. „Mit der neuen Heeresstruktur werden damit die Weichen für das Heer bis in das nächste Jahrtausend gestellt“, lautete das Fazit des Heeresinspektors.¹⁰⁹⁵

Dieser Optimismus Bagger war wenige Jahre später überholt. Die projektierte ausgewogene Reduzierung von Verbänden für die reine Landesverteidigung, die die „erforderliche Kampfkraft“ des Heeres „für den Verteidigungsfall“ bewahren und gleichzeitig die Krisenreaktionsfähigkeit für Friedensmissionen verbessern sollte,¹⁰⁹⁶ wurde unter der rot-grünen Bundesregierung, einem neuen Minister und Generalinspekteur nicht mehr als adäquate Struktur für die *Armee im Einsatz* bewertet. Generalmajor a.D. Millotat kommentiert das folgendermaßen:

„Der Irrtum war, die NATO und die anderen Nationen würden diese Aufteilung goutieren. Und plötzlich hat sich herausgestellt, dass der überpanzerter Kern des Heeres in der Luft hing und ihn auch keiner mehr haben wollte, so dass praktisch dieses *Neue Heer für neue Aufgaben* auch ein Teilversuch war, das Neue zu schaffen, aber es ist letztlich gescheitert.“¹⁰⁹⁷

Die Umsetzung der Bundeswehrreform war angesichts der neuen sicherheitspolitischen Herausforderung respektive der Rolle, die die Bundeswehr künftig als Instrument würde spielen sollen, eine große Herausforderung. Der größte Widersacher der Bundeswehr war nicht etwa eine sich ständig verändernde weltpolitische Lage – zwar ergaben sich ständig krisenhafte Szenarien, ohne jedoch die neue strategische Ausrichtung der Bundeswehr insgesamt in Frage zu stellen. Es waren vielmehr die Finanzplanung und die kontinuierliche Beschneidung der Verteidigungshaus-

1092 Bundestag-Drucksache 13/2499 vom 29.09.1995.

1093 Hartmut Bagger: Das neue Heer für neue Aufgaben, in: ES, Nr. 7/1995, S. 20-28 (20)

1094 Jahresendgespräch mit dem Inspekteur des Heeres, Generalleutnant Hartmut Bagger, S. 8.

1095 Bagger: Das neue Heer für neue Aufgaben, S. 28.

1096 ebd., General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim; vgl. hierzu auch das eingangs dieses Abschnitts angeführte Zitat von Generalleutnant Bagger.

1097 Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jugenheim.

halte, was den Militärs und dem Minister ein Bein stellte. In den Bundeswehrplan 97 waren wesentliche Materialforderungen des Heeres auf Grund der Erfahrungen anderer Nationen mit Auslandseinsätzen beispielsweise, die sich aus der Struktur des neuen Heeres für neue Aufgaben ergaben, eingeflossen.¹⁰⁹⁸ Als Minister Rühle im Februar 1996 dem Parlament diesen soliden Bundeswehrplan 97 vorlegte, konnte er wohl nur ahnen, dass der zugrunde gelegte Finanzplan im April nicht mehr zu halten sein sollte. Dies war umso bedauerlicher, als der Bundeswehrplan 97 vor allem die Verbände stärken sollte, die im Rahmen des KRK-Konzepts in Krisensituationen der NATO zugeführt wurden. Abermals wurde der Etat beschnitten. Der Beschaffungsplan musste völlig neu überdacht werden, so dass Moniac konstatierte:

„Sparen ist auch jetzt der Befehl, der die Bundeswehr am tiefsten erschüttert. [...] Kurzum: Die Bundeswehrplanung steht schon wieder auf unsicherem Grund. Die gefürchtete Unsicherheit liegt wie nasskalter Nebel über der Zukunft, legt sich lähmend auf die Planungsarbeiten der Bonner Hardthöhe.“¹⁰⁹⁹

In der Tat trafen die neuerlichen Kürzungen die Bundeswehr hart, denn die fehlenden Mittel mussten hauptsächlich im Bereich der militärischen Beschaffungen eingespart werden, obwohl sich der investive Bereich bereits seit Jahren in einer Schieflage befand. Auf Grund der sicherheitspolitischen Lage sah General Bagger keine Möglichkeit, bei Umfang und Struktur der Streitkräfte zu sparen. Er verwies auch auf die Notwendigkeit einer Planungssicherheit für die Soldaten im Rahmen der Umstrukturierung und auf die Unabdingbarkeit einer qualifizierten Ausbildung.¹¹⁰⁰ Bereits ein Jahr zuvor hatte General Naumann eine sachgemäße finanzielle Ausstattung der Bundeswehr angemahnt, General Bagger hatte das Problem der Finanzknappheit also lediglich geerbt:

„Wir akzeptieren ohne Einschränkung den Primat der Politik, der sich auch in der politischen Entscheidung über den Haushalt ausdrückt. Wir ertragen sogar den unberechtigten Vorwurf, wir hätten kein Konzept für die neue Zeit, obwohl jedes Mal, wenn wir diese Konzepte vorlegten, uns der finanzielle Teppich nachträglich unter den Füßen weggezogen wurde.“¹¹⁰¹

Im Laufe der Legislaturperiode war wegen der großen Zahl deutscher Soldaten im Auslandseinsatz ein Problem der Heeresstruktur nach den Maßgaben von 1994/1995 zu erkennen. General Dr. Reinhardt bilanzierte im Jahre 2000:

„Als Folge der nun schon sehr langen Stehzeit deutscher Truppen im ehemaligen Jugoslawien [...] ist es seit längerem nicht mehr möglich, an modernen Führungs- und Fernmeldemitteln ausgebildetes Personal in den Einsatz zu schicken, ohne laufend auf Truppenteile der Hauptverteidigungskräfte zurückzugreifen. Dies gilt für Fernmeldepersonal in gleicher Weise wie für Spezialisten im Bereich des Sanitätsdienstes, der ABC-Abwehr, der Pioniere, der zivil-militärischen Zusammenarbeit, [...] u.a. Hier genügen die Spezialisten der Krisenreaktionskräfte, die von ihrer Aufgabenstellung her die eigentlichen Träger von Auslandseinsätzen sein sollten, bei weitem nicht mehr aus, den erforderlichen Bedarf zu decken. Die Konsequenz daraus ist, dass das gesamte deutsche Heer das für Auslandseinsätze erforderliche Personal stellen muss.“¹¹⁰²

1098 Jahresendgespräch mit dem Inspekteur des Heeres, Generalleutnant Hartmut Bagger, S. 8.

1099 Rüdiger Moniac: Nebel über der Zukunft, in: loyal, Nr. 5/1996, S. 13-15 (13).

1100 Interview mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Hartmut Bagger: Für den Beginn neuer Projekt wenig Raum, in: Soldat und Technik, Nr. 11/1996, S. 699; wt-Gespräch mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Hartmut Bagger: „Die Grundlagen für die Entwicklung der Streitkräfte müssen jetzt stabil bleiben“, in: wt, Nr. 1/1997, S. 9-12 (10).

1101 Vortrag von Klaus Naumann: Aspekte Deutscher Sicherheitspolitik, S. 18.

1102 Klaus Reinhardt: Herausforderung an das Heeresführungskommando, in: Goebel: Von Kambodscha bis Kosovo, S. 187-197 (190f.).

Auf Grund dieser praktischen Erfahrungen zog General Reinhardt folgende ernüchternde Bilanz:

„Die Struktur des ‚Neuen Heeres für Neue Aufgaben‘ – im Rahmen der derzeit gültigen Bundeswehrstruktur damals als eine ‚Bundeswehrreform‘ gepriesen, die für die Dauer der nächsten zehn Jahre halten soll – hat sich den realen Anforderungen länger andauernder Auslandsaufgaben als nur sehr begrenzt gewachsen erwiesen. Im Rahmen der jetzt anlaufenden Untersuchungen zu einer neuen Bundeswehrstruktur wird es daher entscheidend darauf ankommen, aus den erkannten Defiziten Konsequenzen zu ziehen und die deutschen Landstreitkräfte in Struktur, Dislozierung und Ausrüstung viel konsequenter als bisher auf die Erfordernisse längerer und zeitlich auch parallel laufender Einsätze im Ausland hin auszurichten.“¹¹⁰³

Die politische Verantwortung für diese Fehlplanungen trug Minister Rühle. Nach den zweifellos schwierigen Herausforderungen der Jahre 1992 bis 1995 war Rühle im Lauf der 13. Legislaturperiode nicht bereit, einen weiteren grundlegenden Reformprozess zuzulassen. Aus seiner Sicht war eine Bestandsaufnahme der Bundeswehr offenbar nicht notwendig. Damit wurde aber versäumt, Stärken und Schwächen der Bundeswehr nachvollziehbar zu analysieren und zu diskutieren, was dem Minister berechtigte Kritik einbrachte.¹¹⁰⁴ Zahlreiche Militärs bekräftigen, dass Rühle eine notwendige große Reform nach der Armee der Einheit nicht mehr angehen wollte, weil er insbesondere die damit verbundenen Standortfragen scheute. Diesbezüglich seien Denkverbote auferlegt worden.¹¹⁰⁵ Generalleutnant a.D. Drews spricht von einem „politischen Maulkorb“ für die militärische Führung.¹¹⁰⁶ Gewürdigt wird dagegen die Rolle, die Rühle bei der sorgsamsten Heranführung der Bundeswehr an Auslandseinsätze spielte, denn politisch risikolos war dieser Weg für ihn keineswegs. So erklärt General a.D. de Maizière:

„Rühle hat eine große Leistung vollbracht. Er hat die deutsche Öffentlichkeit schrittweise an den Einsatz der Bundeswehr herangeführt.“¹¹⁰⁷

4.3.2.2 *Veränderte Führungsstrukturen*

„Es muss [...] eine zentrale, teilstreitkraftübergreifende Führungsfähigkeit des Inhabers der Befehls- und Kommandogewalt für die deutschen Streitkräfte sichergestellt werden, die außerhalb der NATO-Führungsstrukturen eingesetzt werden.“¹¹⁰⁸

Klaus Naumann

Das veränderte Bild der Bundeswehr schlug sich auch in veränderten Führungsstrukturen nieder. Auf die künstlich emotionalisierte Debatte über die Einführung eines Generalstabes wurde bereits hingewiesen. Negative historische Erfahrungen sorgten in der Anfangszeit der Auslandseinsätze dafür, dass die Bundeswehr ihre Einsatzkontingente unter erschwerten Bedingungen führen musste, weil es keine geeigneten Führungsinstitutionen gab. Das auf die Landesverteidigung ausgerichtete Feldheer Bundeswehr, welches im Ernstfall unter NATO-Kommando über NATO-Stäbe ge-

1103 ebd., S. 191.

1104 Rüdiger Moniac: Neuer Generalinspekteur in unruhigen Zeiten, in: *loyal*, Nr. 4/1999, S. 20.

1105 General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.10.2006 in Koblenz.

1106 Generalleutnant a.D. Drews in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.04.2006 in Bonn.

1107 General a.D. de Maizière in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg; in diesem Sinne äußert sich auch Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow; General a.D. Hansen verweist explizit darauf, dass vor allem die Umstände ein solches Vorgehen ermöglicht hätten, vgl. General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

1108 Naumann: Sicherheit für Europa. Konsequenzen für die Bundeswehr, S. 12.

führt worden wäre, spielte keine vorrangige Rolle mehr. Die Reform der Führungsstruktur war angesichts des veränderten Auftragsbildes notwendig. Die neue sicherheitspolitische Lage und die Erfahrungen von UNOSOM II waren wesentliche Gründe für den Aufbau der neuen Führungsstruktur,¹¹⁰⁹ in welcher sich einerseits die Führungskommandos der Teilstreitkräfte und andererseits das Führungszentrum bzw. später das Einsatzführungskommando der Bundeswehr entwickeln sollten. Im Kern ging es darum, die geeigneten personellen, rechtlichen, materiellen und organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, um die Bundeswehr im Auslandseinsatz führen zu können.¹¹¹⁰

Am 1. April 1994 wurde aus großen Teilen des aufgelösten III. Korps das Heeresführungskommando in Koblenz aufgestellt, welches schon ein Jahr später die nationale Führung des deutschen Einsatzkontingentes der UN-Friedenstruppen übernahm. Es wurde am 1. Oktober 1994 in Dienst gestellt. Die erste Einsatzerfahrung sammelte es ab Juli 1993 mit der Führung von UNOSOM II, damals noch durch den Stab des III. Korps in Koblenz. Zuvor waren für Einsätze wie in Kambodscha spezielle Arbeitsstäbe etabliert worden. Der Befehlshaber des Heeresführungskommandos wurde gleichzeitig nationaler Befehlshaber für das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland. Es handelte sich also nicht um eine reine Institution zur Führung von Auslandseinsätzen, sie war Bestandteil des gesamten Reformkonzeptes Bundeswehr. Für den Einsatz wurde der Befehlshaber des Heeresführungskommandos direkt dem Bundesverteidigungsminister untergeordnet, wodurch die militärisch für den Auslandseinsatz verantwortliche Kommandobehörde dem direkten politischen Zugriff unterstellt war.¹¹¹¹ General Reinhardt beschreibt die Divergenzen zwischen militärischer Effizienz und politischen Vorgaben:

„Da galt es zunächst, die politischen Rahmenbedingungen, Vorgaben und laufenden Eingriffe zu akzeptieren und in militärisch bindende Aufträge umzusetzen: Ein Auslandsaufenthalt von nur ca. 1600 Mann findet höchste politische Aufmerksamkeit und benötigt eine breite parlamentarische Zustimmung möglichst über die Parteigrenzen hinweg. Er ist daher in seinem parteipolitischen wie öffentlichen Interesse mit keinem Übungsvorhaben zu Hause auch nur annähernd vergleichbar. Auslandseinsätze sind für die politische Führung mit einem hohen Risiko verbunden. Das gilt primär für den Bundesminister der Verteidigung. Es ist daher überaus nachvollziehbar, dass die politischen Vorgaben eng gesetzt werden und, sowie sie einmal parlamentarisch bestätigt sind, kaum noch Handlungsspielraum zulassen. Dies zeigt sich ganz besonders bei der Diskrepanz zwischen militärischen Vorschlägen zur Ausplanung von einzelnen Truppenkontingenten und den ‚politisch‘ ausgeplanten Personalumfängen, die ein durch die Einsatzbedingungen später erforderliches Nachsteuern kaum mehr möglich machen.“¹¹¹²

General a.D. Reinhardt beklagt vor allem in der Anfangszeit und im Zusammenhang mit der Entsendung des ersten UNPROFOR-Kontingents im Sommer 1995 übertriebene Eingriffe in die Kontingentplanung, die die Einsatzplanung des Heeresführungskommandos deutlich erschwerten. Die Planungen zu UNPROFOR, die von Seiten des Heeresführungskommandos komplett abgeschlossen waren, seien von Minister Rühle nach einem Besuch des designierten Einsatzkontingentes ohne Rücksprache kurz vor der Kontingentverlegung über den Haufen geworfen worden. Poli-

1109 Loewe/Schäfer: Beitrag für den Frieden, S.79; Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow;

1110 Reinhardt: Herausforderung an das Heeresführungskommando, S. 187.

1111 ebd., S. 188; Klaus Reinhardt: Das Heeresführungskommando, in: wt, Nr. 1/1998, S. 18-21 (18).

1112 Reinhardt: Herausforderung an das Heeresführungskommando, S. 188f.

tische Verantwortung dürfe nicht in Mikromanagement übergehen, meint der General zu Recht.¹¹¹³ Dieses Mikromanagement beklagt auch Generalleutnant a.D. Drews als Folge eines Einsatzes, von dem die Politik nicht so richtig wusste, ob sie ihn eigentlich wollte:

„Dann ging man dort über zu Mikromanagement, d.h. eine hochempfindliche Politik ersetzte Führungsstärke durch Kontrolle. Anstatt zu sagen: dass will ich, das kriegt ihr dafür. Nein, das wurde nicht gemacht, sondern es wurde alles übersteuert. Alles, was Militär war, wurde übersteuert bis hin zu der Situation, dass sich der Verteidigungsminister um die Packordnung der Rucksäcke der Soldaten kümmerte, die nach Somalia gingen. Etwas übertrieben, aber genauso ist es gewesen, auf diesem Niveau hat das stattgefunden. Diese Dichte der Kontrolle war beschämend. Für mich als Divisionskommandeur z.B. war das beschämend. Es war ein Verstoß gegen alle Führungsprinzipien, den nachgeordneten Bereich so zu gängeln. Das war ein sichtbares Zeichen politischer Schwäche, die sich selbst camoufliert, dadurch, dass sie so tut, als ob sie stark sei, Führungskraft durch Kontrolle ersetzt. Das war die Situation.“¹¹¹⁴

General a.D. Carstens verdeutlicht dieses Mikromanagement einer verunsicherten politischen Spitze anhand des Einsatzes in Somalia:

„Das hatte teilweise absurde Züge. Wir mussten am Anfang jeden einzelnen Schuss Munition melden, der verschossen worden war, aus welchen Gründen auch immer.“¹¹¹⁵

Dass die Effektivität der Einsatzführung erschwert wurde, weil die politische Spitze des Ministeriums konkret in die militärische Einsatzführung und Einsatzvorbereitung eingriff, bestätigt auch Generalmajor a.D. Millotat:

„Minister Rühle hatte Blut geleckt und fühlte sich als Feldherr. Über den Vorläufer des Einsatzführungskommandos hat er persönlich in allen Einzelheiten aus Bonn geführt. Das war natürlich kindisch, dilettantisch und unprofessionell. Das hat sich heute eingespielt. Da musste erst mal dieses Vertrauen geschaffen werden. Es musste erstmals ebenengerechtes Handeln umgesetzt werden.“¹¹¹⁶

Generalleutnant a.D. Riechmann erinnert daran, dass vor allem die Kommandeure der ersten Einsatzkontingente persönlich durch Minister Rühle ausgesucht worden seien. Außerdem sei zu Beginn von IFOR jede einzelne Fahrt in die Republika Srbska explizit vom Minister genehmigt worden. Nachdem die Kontingente bzw. deren Arbeit gut und anstandslos abgelaufen seien, habe sich nach und nach Vertrauen bei den politisch Verantwortlichen aufgebaut, was die Arbeit in den Folgejahren nachhaltig erleichtert habe.¹¹¹⁷

Bei den zahlreichen humanitären Missionen, an denen sich die Bundeswehr seit 1960 beteiligt hatte, war jeweils eine Teilstreitkraft mit der Durchführung des Einsatzes betraut. Bei den politisch weit sensibleren militärischen Einsätzen musste ein spezielles Instrument geschaffen werden, um die ministerielle Führung zu gewährleisten.¹¹¹⁸ Ad hoc eingerichtete Arbeitsstäbe reichten bei Auslandseinsätzen nicht aus. Mit ministeriellem Erlass vom 9. November 1993 wurde zum Zweck einer verbesserten Einsatzführung außer einem *Koordinierungsstab für Einsatzaufgaben der Bundeswehr* (KSEA) das Referat *Einsatzführung Bundeswehr* eingerichtet, welches die Einsätze vor allem administrativ, nach rechtlichen Vorgaben und Erlassen, weniger truppendienstlich

1113 ebd., S. 189 sowie ders. in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

1114 Generalleutnant a.D. Drews in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.04.2006 in Bonn.

1115 General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Koblenz.

1116 Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jungenheim.

1117 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

1118 Dieter Stockfisch: Das Führungszentrum der Bundeswehr, in: Goebel: Von Kambodscha bis Kosovo, S. 183-186 (184); Jürgen Weidemaier: Das Führungszentrum der Bundeswehr, in: ES, Nr. 10/1995, S. 41-42 (41).

führte.¹¹¹⁹ Die anfängliche Unsicherheit auch innerhalb der Bundeswehr verdeutlicht die Schilderung von Kapitän z.S. a.D. Stockfisch, dass eine nach heutigen Maßstäben Nebensächlichkeits-, nämlich die Abgabe eines Warnschusses in den Himmel Somalias, ans Ministerium gemeldet und ausführlich im KSEA behandelt worden sei.¹¹²⁰

Ein erstes, teilstreitkraftübergreifendes Instrument der Planungs- und Einsatzführung wurde zum 1. Januar 1995 mit dem Führungszentrum der Bundeswehr geschaffen. Das FüZBw sollte den Minister bei seiner Führungsverantwortung für die Einsätze unterstützen. Hierzu zählten ein ständig aktuelles Lagebild sowie die zeit- und sachgerechte Vorbereitung, Herbeiführung und Umsetzung konkreter Einsatzentscheidungen. Wesentliche Aufgabe des FüZBw war die Wahrnehmung ministerieller Aspekte der Einsatzführung, wohingegen die unmittelbare truppendienstliche Führung bei den Führungskommandos der Teilstreitkräfte verblieb.¹¹²¹ Dieses Aufgabenfeld des FüZBw verdeutlicht die enge Verzahnung des Führungsinstrumentes mit dem Ministerium, wo die politischen Entscheidungen fielen. Die Wahl des militärisch wirksamsten Einsatzes war Sache der operativen Führung der Truppe. Mit dieser kleinen Lösung in Form des personell begrenzten Führungszentrums wurde auf die Einrichtung eines Oberkommandos oder eines Generalstabs verzichtet.

Der Bundeswehr hatte mit den politischen Beschlüssen zu den Einsätzen von IFOR und SFOR endgültig ein neues Betätigungsfeld bekommen. Nun schien es geboten, die sachlichen Konsequenzen aus dem Gewinn der vollen Souveränität für die Spitzengliederung der Bundeswehr zu ziehen. Doch auf Grund historischer Reflexe war die Politik 1995 nicht bereit, der Bundeswehr das Führungsinstrument zuzugestehen, über welches andere Armeen seit jeher verfügten: einen eigenen Generalstab. Die vorsichtige Reform der Führungsstruktur, die bereits zu diesem Zeitpunkt nicht mehr sachgerecht war, zeigt, wie groß die Vorbehalte gegenüber den Militärs weiterhin waren.

Die Operation Libelle im März 1997 lieferte schließlich einen weiteren Beleg für die notwendige Umsteuerung bei den Führungsstrukturen und bei den Führungsinstrumenten. Kapitän z.S. Lux bezeichnet die Erfahrungen während des Einsatzes und dessen Vorbereitung als besonders wichtig. Man habe nicht einmal über geeignete Karten von Albanien verfügt. Es musste eigens eine Challenger von Bonn nach Berlin geschickt werden, um das einzig brauchbare Kartenmaterial aus Strausberg zu holen. Ein Oberst mit Ortskenntnissen habe sich zufällig im Urlaub in Mecklenheim befunden und sei kurzfristig in die Vorbereitung eingebunden worden. Kurzum, es gab zu diesem Zeitpunkt keinerlei Datenbanken über Krisengebiete oder potenzielle Krisengebiete, auf die die Bundeswehr hätte zurückgreifen können.¹¹²² General a.D. Bagger verweist auf das Fehlen

1119 Peter Streubel: Das Führungszentrum der Bundeswehr, in: wt, Nr. 2/1996, S. 5-6 (6); Weidemaier: Das Führungszentrum der Bundeswehr, S. 42.

1120 Stockfisch: Das Führungszentrum der Bundeswehr, in: S. 184.

1121 RL: An sehr kurzem Zügel, in: loyal, Nr. 11/1995, S. 10-11 (10f.); Streubel: Das Führungszentrum der Bundeswehr, S. 6; Weidemaier: Das Führungszentrum der Bundeswehr, S. 42.

1122 Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow; aus diesen Erfahrungen heraus resultierte der Aufbau sogenannter Krisenunterstützungsteams (KUT) der Bundeswehr, die in regelmäßigen Abständen gefährdete deutsche Auslandsvertretungen hinsichtlich Sicherheitsfragen beraten sowie Lageerkun-

geeigneter Kommunikationsmittel. Als der Einsatz über Tirana anliefe, sei das einzige Kommunikationsmittel zwischen dem Führungszentrum auf der Hardhöhe und der Krisenregion das Mobiltelefon eines Botschaftsangehörigen gewesen, der dem Minister und dem Generalinspekteur vom Dach der deutschen Botschaft aus schilderte, was auf dem nahe gelegenen Flughafen zu beobachten war.¹¹²³

4.3.2.3 *Aufbau von Spezialkräften als Ausdruck einer neuen Bundeswehr*

Ausdruck der neuen Ausrichtung der Bundeswehr war auch die Aufstellung des Kommandos Spezialkräfte (KSK), dessen lapidare Erwähnung im Ressortkonzept vom März 1995 bereits zitiert wurde. Als beispielhaften Einsatz führte das Ressortkonzept die Befreiung deutscher Staatsbürger an. Dies zeigt einmal mehr die vorsichtige Sprachregelung der Führung des BMVg in öffentlichen Papieren. Dass die Hauptaufgabe des KSK nicht darin bestehen würde, deutsche Geiseln fern der Heimat zu befreien, zeigte die spätere Praxis: Bis heute war das KSK an keiner Befreiungsaktion im Ausland beteiligt.

Die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage von Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag bestätigt, dass die konzeptionellen Grundlagen für das KSK bereits Mitte 1994 durch den Führungsstab des Heeres angepackt worden waren.¹¹²⁴ Gemeinhin wurde als auslösendes Moment für den Aufbau deutscher Spezialkräfte die mangelnde Fähigkeit der Bundeswehr bewertet, deutsche Staatsbürger im Ausland aus einer Gefahrensituation zu befreien. Konkreten Anlass boten die in Kigali im April 1994 in Gefahr geratenen Mitarbeiter der Deutschen Welle, die durch belgische Fallschirmjäger aus ihrer misslichen Lage befreit wurden,¹¹²⁵ nachdem Heeresinspekteur Bagger gegenüber der Bundesregierung einräumen musste, dass das deutsche Heer zu keiner diesbezüglichen Operation in der Lage sei.¹¹²⁶

Unmittelbar nach dem Streitkräfteurteil begannen die konkreten Planungen zur Aufstellung des KSK. Sowohl die Generale Naumann und Hansen als auch Generalleutnant Bagger hatten bereits in den Jahren zuvor auf den Aufbau von Spezialkräften gedrängt. Bagger nutzte die Evakuierung von Kigali in seiner Funktion als Heeresinspekteur nach eigener Aussage dazu, den Minister nachdrücklich auf diesbezüglichen Handlungsbedarf hinzuweisen. Zuvor hatte die Politik deutsche Spezialkräfte immer als inakzeptabel abgelehnt. Nach Einschätzung von General a.D. Bagger ist Ruanda als „Knackpunkt“ für den Aufbau eines Kommandos zu bewerten, weil sich in der Politik die Erkenntnis durchsetzte, dass man solche Evakuierungsmissionen nicht dauerhaft den Partnern überlassen könne, wenn Deutsche direkt betroffen sind.¹¹²⁷ Auch Brigadegeneral a.D.

dungen vor Ort vornehmen, um eine mögliche Evakuierung sicherzustellen. Diese, weitere neue Aufgabe der Bundeswehr passiert Abseits der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit.

1123 General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim

1124 Bundestag-Drucksache 13/6924 vom 07.02.1997, Antwort auf Frage 1.

1125 vgl. hierzu bspw. Roland Kaestner: Spezialkräfte der Bundeswehr: eine adäquate Antwort?, in: S+F, Nr. 3/1997, S. 162-166 (162).

1126 General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim

1127 ebd.

Günzel bekräftigt, dass „es erst Ruanda brauchte, um zu Veränderungen zu kommen.“ Zuvor sei der Widerstand „dramatisch“ gewesen. Entsprechend lief der Aufbau anfangs „im Verborgenen“. ¹¹²⁸ Offiziell wurde mit der Aufstellung des KSK am 1. April 1996 begonnen. Am 20. September 1996 erfolgte die Indienststellung mit dem Ziel, bis 2001 vier Kommandokompanien einsatzbereit zu haben. ¹¹²⁹ Bis April 1997 sollte ein erster Kommandozug mit 20 Soldaten in der Lage sein, Festgehaltene zu retten und zu befreien. ¹¹³⁰ Folgende wesentliche Aufgaben wurden für die ersten Spezialkräfte der Bundeswehr formuliert:

- „Gewinnung von Schlüsselinformation in Krisen- und Konfliktgebieten,
- Schutz eigener Kräfte auf Distanz und Schutz von Personen in besonderer Lage,
- Rettung aus terroristischer Bedrohung und Evakuierung (außerhalb Deutschlands),
- Abwehr terroristischer Bedrohung. Kampf gegen subversive Kräfte sowie verdeckte Operationen im Aufgabenbereich der Streitkräfte,
- Kampfeinsatz auch im gegnerischen Gebiet, einschließlich der Lähmung oder Zerstörung wichtiger Objekte.“ ¹¹³¹

Die Aufstellung des KSK ist eine wichtige Wegmarke der deutschen Militärgeschichte. Minister Rühle war sehr darauf bedacht, die Aufstellung der Krisenreaktionskräfte vor allem mit den veränderten Anforderungen an die Landesverteidigung und die Bündnisverteidigung und erst in letzter Konsequenz mit einer veränderten Aufgabenstellung zu begründen. Nichtsdestoweniger verdeutlichte die Aufgabendefinition des KSK das veränderte Bild der Bundeswehr, wengleich sich das BMVg auch in diesem Fall darum bemühte, die konkretisierte Auftragsbegründung in der Landes- und Bündnisverteidigung zu suchen. In seiner Antwort auf die Frage, wie die Regierung die Aufgaben im Einzelnen begründe, erläuterte das Ministerium:

- „Gewinnung von Schlüsselinformationen:
Sowohl im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung als auch bei Einsätzen im erweiterten Aufgabenspektrum sind zuverlässige Informationen über die Lage in einem möglichen Einsatzgebiet als nationale Bewertungsgrundlage für den Einsatz deutscher Streitkräfte unabdingbar. Beispiele für Schlüsselinformationen sind:
 - Bewegungen und Dislozierung großer Truppenkörper sowie deren Einrichtungen,
 - für die gegnerische und eigene Operationsführung wichtige Einrichtungen und Infrastruktur,
 - die Dislozierung von personellen und materiellen Reserven sowie sonstigen Ressourcen.
 Im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung sind diese Informationen häufig in der Tiefe des gegnerischen oder feindbesetzten Raumes zu gewinnen. Dieses erfordert eine spezifische Expertise der einzusetzenden Kräfte sowie eine entsprechende Ausrüstung, über die herkömmliche Aufklärungskräfte nicht verfügen.
- Schutz auf Distanz/Schutz von Personen in besonderer Lage:
Diese Aufgabe resultiert aus möglichen Gefährdungen durch terroristische Angriffe gegen Streitkräfte und deren Einrichtungen.
- Rettung und Evakuierung:
Teile der deutschen Streitkräfte können für Rettungs- und Evakuierungseinsätze im Ausland [...] eingesetzt werden, wenn dies im Rahmen der Schutzverpflichtung für deutsche Staatsbürger oder im Rahmen der Solidarität mit anderen Staaten zur gegenseitigen Nothilfe erforderlich ist.
Die zu leistenden Aufgaben sind primär Rettung und Evakuierung bedrohter Bürger. Dies schließt die Befreiung von Gefangenen und Geiseln, nötigenfalls auch mit militärischer Gewaltanwendung, sowie die erforderliche sanitätsdienstliche und logistische Unterstützung ein.

1128 Brigadegeneral a.D. Günzel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Düppenweiler.

1129 Bundestag-Drucksache 13/6924 vom 07.02.1997, Antwort auf Frage 3.

1130 Werner Baach: Rambos unerwünscht. Das Kommando Spezialkräfte – eine Elitetruppe des Heeres wächst auf, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 11/1996, S. 741-743 (741); Peter Streubel: Das Kommando Spezialkräfte ist eine Elitetruppe, in: wt, N- 11/1996, S. 14.

1131 Bundestag-Drucksache 13/6924 vom 07.02.1997, Antwort auf Frage 8.

- Abwehr terroristischer Bedrohung/subversiver Kräfte:
Im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung ist die Abwehr terroristischer Bedrohung und subversiver Kräfte erforderlich für den Schutz eigener Einrichtungen, Kräfte und Mittel. Diese Aufgabe trägt insgesamt zur Sicherstellung, Aufrechterhaltung und ggf. Wiederherstellung der Operationsfreiheit eigener und/oder alliierter Streitkräfte bei.
- Kampfeinsätze im gegnerischen Gebiet:
Diese in der Antwort zu Frage 19 detailliert beschriebenen Einsätze finden im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung statt und sind wesentlicher Bestandteil für die erfolgreiche Operationsführung eigener und verbündeter Streitkräfte.¹¹³²

Wie nicht weiter verwundert, sorgte die Aufstellung des KSK für Kontroversen. In der militärfachlichen Literatur wurde die Aufstellung begrüßt.¹¹³³ Clement verwies in einem der ersten Artikel über das KSK auf die deutsche Rolle in Ruanda. Er nannte aber auch einen weiteren Einsatzaspekt, der in dieser Zeit von Wichtigkeit war, der in der öffentlichen Debatte aber ausgespart wurde: die mögliche Evakuierung deutscher Transall-Piloten, die nach einer Notlandung im Rahmen ihrer humanitären Mission über Bosnien in Gefangenschaft geraten waren oder aber der schnellen Evakuierung bedurften.¹¹³⁴

Das Problem der bisherigen Kommandoeinheiten verdeutlichte Generalmajor a.D. Bernhardt, indem er beklagte, dass durch die „jahrelange Zurückhaltung“ in diesem möglichen Einsatzbereich „großer Nachholbedarf“ entstanden sei:

„Trotz aller Bemühungen und aller Initiativen besonders aus der Truppe und der mit der Ausbildung betrauten Luftlande-/Lufttransportschule mussten die Kommandokompanien der Luftlandebrigaden weithin mit der normalen Ausstattung einer Fallschirmjägerkompanie auskommen. Es ist zu hoffen, dass zum Schließen dieser Lücken nicht nur die erforderlichen Mittel bereitgestellt werden, sondern dem KSK bei Entwicklung und Beschaffung auch die notwendige Flexibilität und Handlungsfreiheit wie bei anderen Nationen eingeräumt wird. Dem vorgesehenen eigenen Versuchszentrum kommt dabei besondere Bedeutung zu.“¹¹³⁵

Diese Äußerungen Bernhardts und Baggers verdeutlichen, dass die Politik bereit war, deutsche Soldaten in gefährliche Missionen bspw. über Bosnien zu schicken; dagegen war sie nicht bereit, als Sicherheitsmaßnahme potenzielle Evakuierungskräfte aufzubauen. So wie deutsche Zivilisten in Kigali evakuiert werden mussten, hätte es Soldaten der Luftwaffe über Bosnien treffen können. Angesichts dieser Fakten erscheint das Lob, das im Bundestag den deutschen Soldaten für deren unermüdlichen Einsatz unter gefährlichen Bedingungen gezollt wurde, überaus zynisch. Bilanzierend stellte Generalmajor a.D. Bernhardt fest:

„Mit dem Kommando Spezialkräfte schafft die Bundeswehr nach langen Jahren, die weithin von verständlicher Vorsicht, aber auch von unberechtigten Vorbehalten, teilweise sogar Vorurteilen gegenüber Spezial- und Kommandokräften bestimmt waren, eine wesentliche Voraussetzung für das erweiterte Aufgabenspektrum.“¹¹³⁶

Liest man die Berichterstattung des „Stern“ aus dem Jahre 2005, wird deutlich, dass die Spezialkräfte auch heute vom Nimbus des Geheimen und Bizarren umgeben sind. So beschreibt Rauss im „Stern“-Artikel „Die Profis“ einige „Fähigkeiten“ der Kommandosoldaten:

1132 ebd., Frage 10 samt Antwort.

1133 vgl. bspw. Christian Rohde: Maulhelden und Draufgänger unerwünscht, in: loyal, Nr. 6/1998, S. 23-24.

1134 Rolf Clement: Rambos haben keine Chance, in: loyal Nr. 6/1995, S. 18-19 (18f).

1135 Georg Bernhardt: Spezialkräfte – wichtiger Nachholbedarf, in: ES, Nr. 8/1996, S. 19-22 (20).

1136 ebd., S. 22.

„KSK-Soldaten können Menschen durch einen Schlag auf die Kehlkopfgrube oder den fünften Rückenwirbel töten. Oder lautlos per Genickdrehhebel. [...] Im Schneesturm vernähen sie die klaffende Wunde des Kameraden notfalls mit Schweinehaut.“¹¹³⁷

Die Bundeswehrführung bemühte sich darum, jeglichem Verdacht der Bildung einer Rambotruppe entgegenzutreten. Der erste Kommandeur des KSK, Brigadegeneral Fred Schulz, betonte: „Wir brauchen keine Killer und keine Rambos!“¹¹³⁸ Heeresinspekteur Willmann bekräftigte, dass man keine Stars haben wolle, sondern stille Profis von besonderer physischer und psychischer Leistungsfähigkeit.¹¹³⁹ In diesem Sinne äußerte sich auch der verantwortliche Minister Rühle.¹¹⁴⁰ Die Behauptung, dass das KSK im „Zielfeld der Neonazis“ stehe, so Pflüger unter Berufung auf den „Stern“,¹¹⁴¹ illustriert, wie viel Emotion und wie wenig Sachverstand dieses Thema begleitete. Schon die harten Auswahlkriterien waren dazu angetan, solche Tendenzen nicht aufkommen zu lassen. Befürchtungen, das KSK könnte zu einem Hort rechter Halbstarker und Schwachmaten werden, entbehrten damals wie heute jeder Grundlage.

Die Evakuierungsoperation in Tirana fand kurz vor der Meldung statt, der erste Kommando zug der KSK sei einsatzbereit. Das KSK absolvierte seinen ersten Einsatz am 15. Juni 1998 bei der Festnahme eines mutmaßlichen bosnisch-serbischen Kriegsverbrechers in Bosnien in Kooperation mit französischen Soldaten, wie der Verteidigungsminister in einer knappen Meldung bekannt gab.¹¹⁴² Seiters bezeichnete diese Aktion in der Debatte zur Verlängerung des SFOR-Mandats als „großen Erfolg“ des erst seit kurzem bestehenden KSK. Gleichzeitig kritisierte er die Grünen und deren Beschluss von Magdeburg, wonach das KSK aufzulösen sei.¹¹⁴³ So wurde das KSK im Sommer 1998 zum Wahlkampfthema, denn auch Minister Rühle erklärte:

„Würde mich jemand fragen, wer vor einer Reihe von Jahren am häufigsten bei mir auf der Hardthöhe war, um eine Intervention in Bosnien zu fordern, wer im Auswärtigen Ausschuss am häufigsten sagt, dass die Kriegsverbrecher gefangen werden müssten, dann sind es, Herr Poppe, immer Abgeordnete der Grünen gewesen. Aber dann wird, Herr Fischer, das KSK, das Kommando Spezialkräfte, das diesen Kriegsverbrecher gefangen hat, im Verteidigungsausschuss von Frau Beer als eine ganz schlimme internationale Interventionstruppe von Rambos und Legionären abgetan. Wir brauchen das Instrumentarium, um moralische Positionen durchzusetzen. Das ist Ihr Problem in der deutschen Politik.“¹¹⁴⁴

4.3.3 Bundeswehr im Einsatz – Bilanz und Erkenntnisse eines Beitrages

Der Tornado-Einsatz führte – wie schon die Einsätze in Somalia, Kambodscha, in der Adria und den AWACS – zu einem Medienrummel, der dem tatsächlichen, bescheidenen militärischen deutschen Beitrag kaum gerecht wurde. Das Kontingent hatte eine überschaubare Größe. Es umfasste 14 Tornados – und nur das war eine wirklich umstrittene Komponente. Zudem hatten die Tornados ein begrenztes Mandat, welches nur im Rahmen eines präzise definierten Ernstfalls realisiert

1137 Uli Rauss: Die Profis, in: Der Stern, 13. 11.2004, <http://www.stern.de/politik/deutschland/531806.html?nv=cb> (Download vom 15.10.2005).

1138 zitiert nach: Streubel: Das Kommando Spezialkräfte ist eine Elitetruppe, S. 14.

1139 Baach: Rambos unerwünscht, S. 743.

1140 Rolf Clement: Rambos werden nicht gebraucht, in: loyal, Nr. 19/1997, S. 8-9 (9).

1141 Pflüger: Die neue Bundeswehr, S. 100.

1142 dpa/AFP: SFOR nimmt mutmaßlichen Kriegsverbrecher fest, in: SZ, 16.06.1998.

1143 Bundestag-Plenarprotokoll 13/242 vom 19.06.1998, S. 22426.

1144 ebd., S. 22435.

werden durfte. Diese Begrenzung des Mandates resultierte aus der Mitwirkung des Deutschen Bundestages. Um eine möglichst breite Zustimmung zum Bundeswehreinsatz zu erreichen, war die Bundesregierung zu Kompromissen gezwungen. Die Tornados durften demnach nur im Zuge eines Einsatzes der schnellen Eingreiftruppe über Bosnien fliegen. Hätte die UNO unter Zuhilfenahme der NATO die serbische Luftabwehr zerstören wollen, hätten die Tornados am Boden bleiben müssen. Ebenso wenig hätten die Flugzeuge eine Rettung abgeschossener Piloten absichern dürfen! Die Bundesrepublik war mit den Tornados an der Konfliktregulierung beteiligt, der Einsatz war jedoch an strenge Auflagen gebunden. Der Tornado-Einsatz bedeutete eine weitere Stufe zu einer Beteiligung auf gleicher Augenhöhe. Trotzdem blieb die Bundeswehr weiterhin auf eine Sonderrolle verwiesen, wie das bei der Adria-Überwachung und im Rahmen von UNOSOM II deutlich geworden war. Die rechtliche Klärung durch das Streitkräfteurteil sorgte also nicht automatisch für gleichberechtigte Einsatzmöglichkeiten der Bundeswehr. Diese Sonderrolle sollte noch eineinhalb Jahre andauern.

Trotz seiner Beschränkungen ist der IFOR-Einsatz in besonderer Weise zu würdigen. Erstmals waren deutsche Soldaten in großem Umfang bei einem Kapitel VII-Einsatz in einer Bürgerkriegsregion eingesetzt. Die RoE sahen in diesem Fall nicht nur das Recht des Waffengebrauchs zur Selbstverteidigung vor, sondern erlaubten diesen auch zur Durchsetzung des Auftrages. Insgesamt waren im Rahmen von IFOR 2600 deutsche Soldaten im ersten Kontingent ab Dezember 1995 im Einsatz. Die Zusammenstellung des Verbandes entsprach dem Aufgabenfeld der Bundeswehr in den folgenden Jahren. Die wesentlichen Einsatzaufgaben waren die Unterstützung der IFOR-Mission und Humanitäre Hilfeleistung beim Wiederaufbau, geleistet durch einen Transporteinsatzverband, einen Einsatzunterstützungsverband, einen Pioniereinsatzverband, einen Heeresfliegereinsatzverband und ein Feldlazarett.¹¹⁴⁵ Ein Einsatz in solcher Größenordnung hatte zur Voraussetzung, dass die Planungen lange vor der tatsächlichen Einsatzentscheidung des Bundestages lanciert werden mussten – zu Beginn der 90er Jahre hätte das noch größere Aufregung provoziert.

Vor allem deutsche Pioniere wurden bereits im Rahmen des IFOR-Mandates systematisch auf bosnischem Boden eingesetzt. General a.D. Bagger erklärt, dass deutsche Pioniere immer für 14 Tage nach Bosnien disloziert wurden und danach ausgetauscht worden seien, weil das Mandat eine längere Verwendung nicht hergegeben habe. Auch hätten deutsche Kampfverbände amerikanische Konvois durch Bosnien eskortiert, was in Deutschland nicht näher thematisiert worden sei. De facto waren die deutschen Soldaten in Kroatien stationiert, sie agierten aber in Bosnien.¹¹⁴⁶ Der damalige nationale Befehlshaber im Einsatzland, Generalleutnant a.D. Riechmann, berichtet,

1145 Jürgen Erbe: Zur Friedenssicherung nach Bosnien, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1996, S. 6-10 (7f.); Rüdiger Michael: Politisches Signal, in: IFDT, Nr. 2/1996, S. 4-9 (8). Innerhalb der zwölf Monate des Einsatzes wurden im IFOR-Auftrag 1035 Luftransporteinsätze und 484 Transporteinsätze auf der Strasse durchgeführt. Deutsche Pioniere leisteten ihren Einsatz an 45 verschiedenen Punkten, räumten dabei 38 Kilometer Minenstreifen und reparierten 9 Brücken, vgl. Peter Streubel: IFOR erfolgreich beendet, in: wt, Nr. 1/1997, S. 4-5 (4).

1146 General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

dass diese Beschränkung die Arbeit der Soldaten sehr erschwert habe, letztlich habe man mit der 14-täglichen Rotation aber einen Modus gefunden:

„Wir haben die Möglichkeiten, die das Mandat gegeben hat, voll ausgeschöpft. Wir haben es nie überschritten.“¹¹⁴⁷

Diese Beschränkungen änderten sich mit dem SFOR-Mandat.

Ein Problem aller Einsatzkontingente, welches die Notwendigkeit der Bundeswehrreform erhöhte, war die Zusammenstellung der Einsatzkontingente. Weil die Bundeswehr in einer Verteidigungsarmee gekadert war, verfügte sie über keine in sich geschlossenen, einsatzfähigen Verbände, die als Gesamtverband in den Einsatz geschickt werden konnten. Deswegen mussten so genannte Leitverbände gebildet werden. Der Leitverband wurde dann mit Angehörigen anderer Truppengattungen zu einem einsatzfähigen Verband „aufgefüllt“. So wurden bspw. im Rahmen von GECONUNPF die 531 Soldaten aus 90 Dienststellen zusammengezogen.¹¹⁴⁸ Deutlicher wurde dieses Problem beim Heeresverband zu IFOR: Hier stammten die Soldaten aus 666 Einheiten und 232 Standorten.¹¹⁴⁹ Hinzu kamen kleinere alltägliche Schwierigkeiten, die sich immer wieder im Bericht des Wehrbeauftragten widerspiegeln:

„Mehr als fünf Jahre nach dem ersten Auslandseinsatz deutscher Soldaten sollte das Bundesministerium der Verteidigung in der Lage sein, diese mit einer den klimatischen Verhältnissen im Einsatzland entsprechenden Bekleidung auszurüsten.“¹¹⁵⁰

Die Bekleidung war eines der Probleme zu Anfang. Wesentlich schwerer wog der fehlende Minenschutz der deutschen Transporteinheiten. Mit großem Aufwand wurden die deutschen Fahrzeuge in enger Zusammenarbeit von Bundeswehr und wehrtechnischer Industrie im kroatischen Hafen Sibenik mit zusätzlichem Minenschutz ausgerüstet. General a.D. Dr. Reinhardt berichtet, trotz der Kostenintensität bei diesbezüglichen Bemühungen von der Politik nicht gebremst worden zu sein; andernfalls habe er die möglichen Konsequenzen fehlenden Minenschutzes ins Feld geführt. Damit erhielt die Truppe im Einsatz in dieser Phase tatsächlich die bestmögliche Ausrüstung, auch im Vergleich zu den Partnern.¹¹⁵¹

1147 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

1148 Arbeitsgruppe des deutschen Kontingentes in der UN-Friedenstruppe in Seget Donji: Tapfer den Widrigkeiten getrotzt..., in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 3/1996, S. 169-174 (169).

1149 Streubel: IFOR erfolgreich beendet, S. 4-5.

1150 Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte: Jahrsbericht 1998, Punkt 16.3, Rdnr. 4.

1151 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

4.4 Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung

4.4.1 Außen- und sicherheitspolitische Einflüsse und Folgen

In erster Linie außenpolitische Faktoren, vor allem das wachsende Engagement der NATO im ehemaligen Jugoslawien, setzten die Bundesregierung unter Handlungsdruck. Die Verfassungslage war geklärt, und die Partner wollten sich nicht mit politischen Begründungen aus Bonn abfinden, dass aus historischen Gründen ein Einsatz in Jugoslawien auszuschließen sei. Die Forderungen jener, die sich seit Jahren mit UN-Soldaten in der Region aktiv engagierten, waren unmissverständlich. Insofern war Rühes Taktik nicht einzig der Strategie geschuldet, die Bundeswehr schrittweise an Auslandseinsätze heranzuführen. Die *Salami-Taktik* wurde ebenso bestimmt durch den außenpolitischen Handlungsdruck. Am 30. August und 1. September 1995 kam es zum bis dato größten NATO-Kriegseinsatz: Im Rahmen der Operation *Deliberate Force* wurden in etwa 500 Einsätzen serbische Stellungen in Bosnien-Herzegowina bombardiert. Die NATO leitete damit durch die Demonstration militärischer Überlegenheit das Ende des Krieges im ehemaligen Jugoslawien ein. Am 11. Oktober genehmigte der NATO-Rat den Operationsplan für eine multinationale Eingreiftruppe in Bosnien-Herzegowina. Der NATO-Militärausschuss billigte daraufhin am 28. November 1995 den Einsatzplan für die *Implementation Force (IFOR)* – die erste NATO-Friedenstruppe. Eine deutsche Beteiligung an dieser Mission war politisch unumgänglich und militärisch auch zu leisten.

Die EU übte in dieser Phase keinen Druck aus. Die GASP wurde zwar im Vertrag von Amsterdam 1997 fortgeschrieben, aber auch diesmal unter Auslassung einer militärischen Komponente. Diese wäre allerdings notwendig gewesen, um die europäische Rolle gegenüber den USA zu stärken bzw. der EU eine gewichtigere Rolle als internationaler Akteur zuzuweisen. Doch die Staats- und Regierungschefs zeigten sich hierzu noch nicht bereit und beschränkten sich auf die politische Annäherung.

4.4.2 Innen- und parteipolitische Einflüsse und Folgen

„Die Bundeswehr soll [...] von einer Abschreckungs- und Verteidigungsarmee zu einem zentralen machtpolitischen und operativen Instrument der neuen Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland gemacht werden. Diese Entwicklung findet in der Einrichtung eines nationalen Führungszentrums für weltweite Einsätze der Bundeswehr, der Aufstellung des ‚Kommando Spezialkräfte‘ und zahlreichen für globale Militäraktionen konzipierten Rüstungsbeschaffungsprojekten ihren deutlichsten Ausdruck.“¹¹⁵²

Antrag der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen

Nachdem das Bundesverfassungsgericht die Rechtmäßigkeit von Bundeswehr-Auslandseinsätzen 1994 außer Frage gestellt hatte, hatte die Regierung an Handlungsfähigkeit gewonnen. Letztlich war es hauptsächlich der Jugoslawienkonflikt, der den Meinungswandel innerhalb der Parteien –

1152 Bundestag-Drucksache 13/2499 vom 29.09.1995.

hier sind primär SPD und Bündnis 90/Die Grünen gemeint – und in der Bevölkerung hervorrief. Ohne den Balkankonflikt wäre ein Einsatz wie in Afghanistan wenige Jahre später politisch nicht möglich gewesen. In Ex-Jugoslawien sorgte das menschliche Leid direkt vor der Haustür, in Regionen, die vielen Deutschen dank Urlaubsreisen bekannt waren, für nachhaltige Veränderungen im Umgang mit Streitkräften, während eine dramatisch höhere Zahl von Toten in Ruanda im Alltagsbewusstsein kaum registriert wurde. Das belegt einmal mehr, dass zwischen dem medialen Stellenwert, den ein Konflikt erreicht, und dem Tätigwerden der internationalen Gemeinschaft ein kausaler Zusammenhang besteht.

Zwei politisch brisante Entwicklungen der Jahre 1994 bis 1998 sind zu bewerten: einerseits der sukzessive Meinungsumschwung innerhalb der Regierung zu einem Einsatz im ehemaligen Jugoslawien, den die Opposition mit zeitlicher Verzögerung adaptierte; andererseits das veränderte Abstimmungsverhalten der Oppositionsparteien.

Tabelle 8 enthält grundsätzliche Darlegungen führender Regierungsvertreter zu einem potenziellen Bundeswehr-Einsatz auf dem Balkan. Als der Balkankonflikt Ende 1991 eskalierte, schloss Kanzler Kohl wegen der jüngeren Geschichte ein deutsches Engagement mit Soldaten auf dem Balkan kategorisch aus.¹¹⁵³ Im April 1993, als die UNPROFOR zahlreiche Waffenstillstände zu sichern hatte, bemühte der Verteidigungsminister noch immer das Gebot, aus historischen Gründen keine deutschen Kampfflugzeuge einzusetzen. Zwei Jahre später waren derlei Interpretationen überholt. Noch kurz vor der ersten informellen Anfrage der NATO zu einer möglichen Beteiligung Deutschlands mit Tornado-Kampfflugzeugen an der Eingreiftruppe erläuterte Kinkel die politischen Schwierigkeiten sowie seine persönliche „große Sorge“ im Hinblick auf einen solchen Einsatz. Nach der Anfrage wurde die Sprache schon vorsichtiger: Nun schloss Kinkel nur noch den Einsatz von Bodentruppen aus. Selbst in dieser reduzierten Form wurde der Vorbehalt ein halbes Jahr später bei der Stationierung deutscher Soldaten in Kroatien und zwei Jahre danach bei der Stationierung in Bosnien-Herzegowina nicht mehr erneuert. Rühe hatte in Vorbereitung auf den IFOR-Einsatz ebenfalls bekräftigt, deutsche Bodentruppen in Jugoslawien seien undenkbar. Auch Rühe hielt an dieser Auffassung nicht fest. Politische Wunschvorstellungen wichen der normativen Kraft des Faktischen.

Zwar machte die Opposition, allen voran die kleinen Parteien, immer wieder auf diesen Paradigmenwechsel aufmerksam, doch der erwartete Aufschrei in der Bevölkerung blieb aus. Dies lag sicherlich auch daran, dass die Auslandseinsätze als solche in der Bevölkerung zunehmend auf Zustimmung trafen. Der Krieg der Bilder, der vor allem im Falle Jugoslawiens das tägliche Elend in die deutschen Wohnzimmer übertrug, hinterließ Wirkung. Wie ausführlich gezeigt werden konnte, markieren die Tornado-Entscheidung vom 30. Juni bzw. der IFOR-Beschluss vom 6. Dezember 1995 die offizielle Weiterentwicklung der deutschen Politik. Das Fundament für diese

1153 Insofern gestaltete sich die Anerkennungspolitik der Bundesregierung von Slowenien und Kroatien gegen das Drängen der europäischen Partner als problematisch.

Entscheidungen wurde aber bereits 1994 gelegt, als dieses Thema im Dezember erstmalig diskutiert wurde. Deswegen wurde die Einsatzvorgeschichte in detaillierter Weise dargestellt.

Tabelle 8: Regierungsmitglieder zum Einsatz deutscher Soldaten in Ex-Jugoslawien

Wer	Zeitpunkt	Aussage
Kohl	27.11.91	„Zum Thema Jugoslawien: Wir haben hier eine besonders schwierige Lage. Wie kompliziert die deutsche Außenpolitik nach der Wiedervereinigung geworden ist, kann man an diesem Beispiel besonders leicht erkennen. [...] die Geschichte hat uns einmal mehr eingeholt. Deswegen ist doch ganz klar – darüber braucht man wirklich nicht zu sprechen; ich habe es immer wieder gesagt, auch die Bundesregierung hat es gesagt –, dass es in Europa – wie man auch über einen Truppeneinsatz in Jugoslawien entscheiden mag – einige Gebiete gibt – dazu gehört mit Sicherheit auch Jugoslawien –, bei denen man sich nicht vorstellen kann, dass dort deutsche Soldaten eingesetzt werden.“ ¹¹⁵⁴
Rühe	21.04.93	„Für uns bleibt es dabei, keine deutschen Truppen dort einzusetzen, auch keine deutschen Kampfflugzeuge.“ ¹¹⁵⁵
Kinkel	29.11.94	„Auch jetzt können wir aus politischen und historischen Gründen wohl nicht; ich hätte große Sorge, wenn ausgerechnet im früheren Jugoslawien der erste deutsche Auslandseinsatz außerhalb des Bündnisses stattfände.“ ¹¹⁵⁶
	15.12.94	„Die Bundesregierung hat von Anfang an und mit guten Gründen erklärt, dass in das ehemalige Jugoslawien keine Bodentruppen entsandt werden sollten. Nichts darf und sollte geschehen, was die Situation [...] eher verschlimmern als verbessern würde.“ ¹¹⁵⁷
Rühe	24.09.95	„Wenn es eine Friedenstruppe gibt, dann werden wir solidarisch sein. Deutsche in Bosnien stationierte Bodentruppen wird es aber nicht geben. Es gibt genügend andere Möglichkeiten einer wirkungsvollen deutschen Beteiligung.“ ¹¹⁵⁸
Kinkel	13.12.96	„Inzwischen haben wir eine Erfahrung machen können, mit der wir so gar nicht rechnen konnten, nämlich dass die Anwesenheit unserer Soldaten entgegen manchen Befürchtungen von allen Bevölkerungsgruppen begrüßt wurde. Diese positiven Erfahrungen machen es jetzt möglich, unsere Soldaten mit demselben Auftrag zu entsenden, den auch ihre französischen, italienischen oder spanischen Kameraden haben, mit denen zusammen sie ihren Dienst tun werden.“ ¹¹⁵⁹

Ein Meinungsumschwung vollzog sich vor allem bei der Opposition. Sowohl die SPD als auch Bündnis 90/Die Grünen korrigierten ihre Sichtweise im Laufe der Zeit, getrieben durch die politischen Realitäten auf dem Balkan. Verschiedene Äußerungen Verheugens und Fischers wurden herausgearbeitet, um den Stimmungsumschwung vorzuführen.

Verheugen agierte von 1994 bis 1997 als stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion, zuständig für Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Von 1998 bis 1999 war er Staatsminister im Auswärtigen Amt. In der Vergangenheit hatte sich Verheugen dagegen ausgesprochen, die deutsche Außenpolitik zu militarisieren. Die nachfolgend dokumentierten Äußerungen (Tabelle 9) verdeutlichen die sich wandelnde Sichtweise und münden letztlich in

1154 Bundestag-Plenarprotokoll 12/60 vom 27.11.1991, S. 5014.

1155 Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21.04.1993, S. 12947

1156 zitiert nach Gennrich: „Wir fordern keine Militäreinsätze“.

1157 Bundestag-Plenarprotokoll 13/9 vom 15.12.1994, S. 401f.

1158 zitiert nach: Martin S. Lambeck: Nato will deutsche Soldaten für Bosnien, in: Die Welt, 25.09.1995.

1159 Bundestag-Plenarprotokoll 13/149 vom 13.12.1996, S. 13493.

Verheugens schönende Interpretation sozialdemokratischer Verhaltensmuster, die der Partei die notwendige Souveränität und Fähigkeit zum Regierungshandeln zusprechen sollte.

Tabelle 9: Verheugen über Auslandseinsätze der Bundeswehr

Anlass	Aussage
Haushalt 1995 30.03.1995	„Die Diskussion über den Abzug von UNPROFOR war schädlich. Nützlicher wäre es gewesen, Präsenz und Stärke der UNO vor allen Dingen in Bosnien zu erhöhen. [...] Was den Auftrag der Bundeswehr angeht, so bleibt die Landesverteidigung das Entscheidende. [...] An Kriegseinsätzen außerhalb des NATO-Vertragsgebietes und außerhalb des Bündnisfalles auch im UNO-Auftrag soll sich die Bundeswehr nach unserer Überzeugung aber nicht beteiligen.“ ¹¹⁶⁰
Tornado 30.06.1995	„Sie (Außenminister Kinkel, Anm. d. Verf.) sind von dem hier einzig geltenden Grundsatz abgegangen, dass deutsche Soldaten dort (in Bosnien, Anm. d. Verf.) nicht in die Gefahr kommen dürfen, in Kampfhandlungen verwickelt zu werden. Statt dessen [...] benutzen Sie Schlüsselworte wie ‚Solidarität‘, ‚Ansehen‘, ‚Glaubwürdigkeit‘ [...]. [...] Solidarität mit den Vereinten Nationen können Sie auch anders zeigen als durch ECR-Tornados. Sie könnten z. B. endlich das tun, wozu ich Sie [...] schon mehrfach aufgefordert habe: deutsche Beiträge bei Friedensoperationen der Vereinten Nationen anzubieten, bei denen keine historische Belastung besteht und bei denen nicht die Gefahr besteht, in Kampfhandlungen verwickelt zu werden.“ ¹¹⁶¹
IFOR 05.12.1995	„Der Auftrag, den wir heute der Bundeswehr erteilen wollen, ist in meinen Augen Ausdruck des Vertrauens in unsere Bundeswehr, Ausdruck des Vertrauens, dass die Soldaten, die in diesen Einsatz geschickt werden, zeigen werden, dass es heute eine ganz andere deutsche Armee ist, die auf ehemals jugoslawischem Boden zum Einsatz kommt. Die politische Verantwortung für diesen Einsatz liegt bei uns. Aber die Verantwortung dafür, dass sich dabei auch manifestiert, dass hier ein anderes Deutschland tätig wird, ein Deutschland, das aus seiner Geschichte gelernt hat, liegt auch bei den Soldaten, die in diesen Einsatz geschickt werden.“ ¹¹⁶²
SFOR 13.12.1996	„Wichtig ist jedenfalls, dass wir die Probleme und die Bedenken, die wir im vergangenen Jahr in Bezug auf die Stationierung im Konfliktgebiet selbst noch hatten, nach übereinstimmender Analyse für nicht mehr gegeben halten. Wir sind zu dem Ergebnis gekommen: Wir können dieses Mandat unterstützen.“ ¹¹⁶³
Kosovo 16.10.1998	„Wir hatten harte Diskussionen. Es waren aber, soweit es mich betraf, immer Diskussionen über die rechtspolitische Frage, was wir eigentlich dürfen, also eine Verfassungsdiskussion. [...] Ich bleibe dabei, dass es richtig war, eine Klärung in dieser Frage herbeizuführen. Sie hat uns im Übrigen den Parlamentsvorbehalt eingebracht, ohne den wir heute hier nicht zusammensäßen. [...] In dem Moment, wo die Rechtsfrage geklärt war und klar war, was wir dürfen, hat sich die SPD-Bundestagsfraktion auf den Weg begeben, mit dem auch unsere heutige Entscheidung in Einklang steht. Es wäre schön, wenn wir uns endlich darauf verständigen könnten, worüber wir eigentlich gestritten haben. Wir haben nicht über die Notwendigkeit gestritten, für Deutschland Verantwortung wahrzunehmen, sondern wir haben über die Frage gestritten, was uns unsere Verfassung erlaubt und was nicht.“ ¹¹⁶⁴

Anders als von Verheugen in der Kosovo-Debatte behauptet, war es keineswegs so, dass sich die Auseinandersetzung über Auslandseinsätze der Bundeswehr auf eine verfassungsrechtliche Aus-

1160 Bundestag-Plenarprotokoll 13/31 vom 30.03.1995, S. 2392 und 2395, diese Forderung hatte u.a. bereits Scharping erhoben, vgl. Seher: Tornados bleiben Weihnachten zu Haus.

1161 Bundestag-Plenarprotokoll 14/48 vom 30.06.1995, S. 3989

1162 Bundestag-Plenarprotokoll 13/76 vom 05.12.1995, S. 6666.

1163 Bundestag-Plenarprotokoll 13/149 vom 13.12.1996, S. 13497.

1164 Bundestag-Plenarprotokoll 13/248 vom 16.10.1998, S. 23154f.

einandersetzung beschränkt hatte. Das sollte in der vorangegangenen Darstellung deutlich geworden sein. Der Beleg für diese Aussage findet sich vor allem in der Tornado-Debatte. Erst nachdem das Fernsehen die Ereignisse von Srebrenica in die deutschen Wohnzimmer übertragen hatte, wandelte sich auch das Meinungsbild in der Opposition. Es waren also die politischen Fakten, die zu einem Meinungsumschwung führten, weniger das Urteil des Bundesverfassungsgerichts, zumindest was die Einsätze nach Kapitel VII der UN-Charta betrifft. Die Argumentation Verheugens vom 30. März 1995, wonach die UNPROFOR Einheiten nicht nur in Bosnien belassen, sondern auch verstärkt werden sollten, verdeutlicht die Selbstgerechtigkeit der Argumentation, die durch stete Wiederholung nicht überzeugender wurde, denn gleichzeitig stellte die SPD sich klar gegen eine Dislozierung deutscher Soldaten.

Im Unterschied zu anderen Oppositionspolitikern ging Fischer viel realitätsbezogener, offener und damit auch souveräner mit seinen überholten Ansichten um (Tabelle 10).

Tabelle 10: Fischer über Auslandseinsätze der Bundeswehr

Anlass	Aussage
Bosnien 15.12.1994	„Wer heute sagt, die Geschichte ist kein zureichendes Argument, dass deutsche Soldaten in Kampfverbänden in Bosnien nichts zu suchen haben, der unterschätzt meines Erachtens massiv die Wirkung der Geschichte in die Aktualität hinein.“ ¹¹⁶⁵
Tornado 30.06.1995	„Ob nun aber humanitär oder friedensschaffend, ob aus Solidarität oder mit politischem Kalkül, ob mit Tornados oder Sanitätären: Die Bundesregierung hat den Rubikon überschritten und ist entschlossen, ihre defensive Rolle im Bosnien-Konflikt aufzugeben. [...] Das ist eine Zäsur, die wir fürchten, meine Damen und Herren. [...] Damit wird für uns der Verdacht bestätigt, dass es hier nicht wirklich um einen Einsatz aus den Gründen geht, die Sie vorgegeben haben, sondern dass es in der Linie Kambodscha, Somalia, jetzt Bosnien dann weitergehen wird, um letztendlich die Selbstbeschränkung deutscher Außenpolitik endgültig historisch ad acta zu legen.“ ¹¹⁶⁶
IFOR 6.12.1995	„Nur sind wir in einem echten Grundwertekonflikt: auf der einen Seite Gewaltfreiheit als Vision einer Welt, in der Konflikte durch Vernunft, durch Recht und durch Mehrheitsentscheidungen, durch Verfassungsstaat und nicht mehr durch nackte Gewalt gelöst werden, der Verzicht auf militärische Gewalt, das Ziel, Strukturen zu schaffen, damit diese nicht mehr notwendig ist; auf der anderen Seite das verfluchte Dilemma, Menschen zum Überleben nur noch durch die Entsendung von Militär helfen zu können. Zwischen der Solidarität zum Überleben und der Verpflichtung zur Gewaltfreiheit – das ist unser Widerspruch auch in dieser Entscheidung.“ ¹¹⁶⁷
SFOR 13.12.1996	„In den politischen Erklärungen vor allen Dingen des Verteidigungsministers, aber auch im Entwurf des Antrags der Bundesregierung [...] wird im Zusammenhang mit dem Instrument des Bosnien-Mandats von Normalisierung, dem Wegfall aller historischen Beschränkungen und ähnlichem mehr gesprochen. Es ist einfach eine Tatsache, dass wir eine qualitative Ausdehnung des deutschen Beitrages vornehmen, die durch die Situation in Bosnien nicht erklärbar und nicht begründbar ist. Dagegen sprechen wir uns aus.“ ¹¹⁶⁸

1165 Bundestag-Plenarprotokoll 13/9 vom 15.12.1994, S. 414.

1166 Bundestag-Plenarprotokoll 13/48 vom 30.06.1995, S. 3971ff.

1167 Bundestag-Plenarprotokoll 13/76 vom 05.12.1995, S. 6656ff.

1168 Bundestag-Plenarprotokoll 13/149 vom 13.12.1996, S. 13500.

SFOR I 19.06.1998	„Die Mehrheit der Abgeordneten von Bündnis 90/Die Grünen stimmt dem Antrag auf Verlängerung des SFOR-Mandats für Einheiten der Bundeswehr zu. Wir tun dies deshalb, weil völlig klar ist, dass ein Abzug der internationalen Friedenstruppen die Kriegsgefahr in Bosnien sofort wieder aufflammen lassen würde – eine Kriegsgefahr, die in der Vergangenheit dazu geführt hat, dass Hunderttausende von Menschen auf brutalste Art und Weise ermordet wurden, dass es zu ‚ethnischen Säuberungen‘, zu Völkermord, zu Massenvertreibungen und zu Vergewaltigungen gekommen ist.“ ¹¹⁶⁹
Kosovo 16.10.1998	„Es geht hier nicht um eine – wovon auch immer getragene Interventionssucht. Es geht hier nicht darum [...] Angriffskriege und ähnliches im Stil nationalstaatlicher Hybris und nationalstaatlicher Hegemonialpolitik vorzubereiten. Vielmehr geht es darum, ebensolches zu verhindern, darum, eine rational nicht mehr erklärbare, ethisch nicht mehr verantwortbare, eine auf aggressivem Nationalismus beruhende Politik Belgrads in die Schranken zu weisen [...]. Das war – neben den menschenrechtlichen und ethischen Gründen – der Grund, der mich seinerzeit meine Position zu Bosnien hat ändern lassen.“ ¹¹⁷⁰

Auch der Schlüssel seines Meinungswandels ist im Drama von Srebrenica verortet, welches die Grenzen gewaltfreier Diplomatie und Verhandlungsbemühungen auf tragische Weise vor Augen geführt hatte. Fischers Handeln lag zweifelsfrei das Kalkül der sukzessiven Vorbereitung der Grünen auf eine mögliche Regierungsbeteiligung zu Grunde. Ihm gelang der Spagat zwischen eigenen Ambitionen, der Sichtweise der Realos und des linken Flügels seiner Partei. Anlässlich der Verabschiedung von Generalleutnant Riechmann als Befehlshaber des Einsatzführungskommandos im Jahr 2004 publizierte der vormalige grüne Abgeordnete Winfried Nachtwei einen bemerkenswerten Artikel, in welchem er die besondere Wirkung Riechmanns als damaliger Kommandeur der deutschen IFOR-Truppen auf eine Reisegruppe der Grünen würdigte, verbunden mit der Relativierung mancher Bedenken auf grüner Seite:

„Trogir im Oktober 1996: Eine zerstrittene Truppe von Spitzen-Grünen mit Joschka Fischer, Kerstin Müller und Jürgen Trittin besucht erstmalig die olivgrüne Truppe. General Riechmann ist als Kommandeur des 3. deutschen IFOR-Kontingents der Gastgeber. Auf uns Warner vor einer ‚Militarisierung der Außenpolitik‘ wirkt er entwaffnend, ja vertrauensbildend. Die folgenden Tage in Mostar, Sarajevo, Tuzla und Banja Luka bringen einen historischen Wendepunkt im Verhältnis der Bündnisgrünen zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr. [...] Auch wenn das Militär in der operativen deutschen Außenpolitik inzwischen einen höheren Stellenwert hat: Die Befürchtung von einer Militarisierung der Außenpolitik im Sinne einer ‚Rehabilitation des Krieges‘ hat sich für die Bundesrepublik nicht bewahrheitet.“¹¹⁷¹

Der Meinungswandel in Politik und Gesellschaft schlug sich auch im Abstimmungsverhalten im Deutschen Bundestag nieder. In der 12. Legislaturperiode wurden die AWACS und UNOSOM-Einsätze alleine durch die Regierungsparteien getragen,¹¹⁷² und das setzte sich noch bis zur Tornado-Entscheidung in der 13. Legislaturperiode fort. Mit den zunehmenden Gräueln auf dem Balkan, vor allem aber mit dem vereinbarten Frieden von Dayton und dessen notwendiger Durchsetzung wandelte sich das Bild. Seither dominieren – mit wenigen Ausnahmen – Einsatzentscheidungen jenseits der 80 % das Meinungsbild im Deutschen Bundestag.

1169 Bundestag-Plenarprotokoll 13/242 vom 19.06.1998, S. 22429.

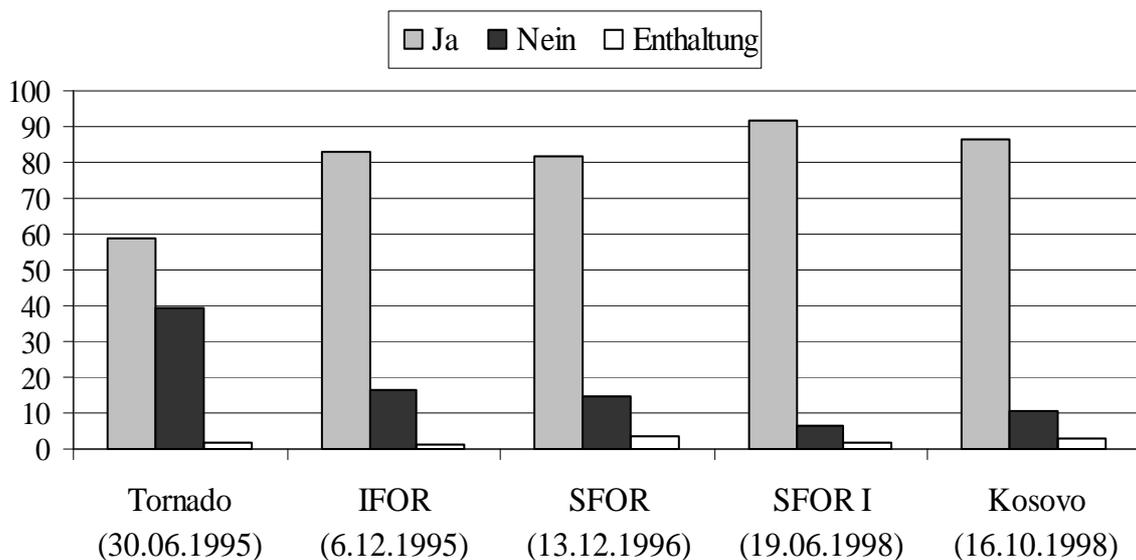
1170 Bundestag-Plenarprotokoll 13/248 vom 16.10.1998, S. 23142.

1171 Winfried Nachtwei: Wirksamkeit und Grenzen internationaler Einsätze, 20.10.2004, in: <http://www.nachtwei.de/index.php/articles/news/45> (Download vom 15.02.2005).

1172 mit Ausnahme des Adria/AWACS-Beschlusses vom 22.07.1994, im Anschluss an die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung, der durch eine stark humanitäre Komponente geprägt war.

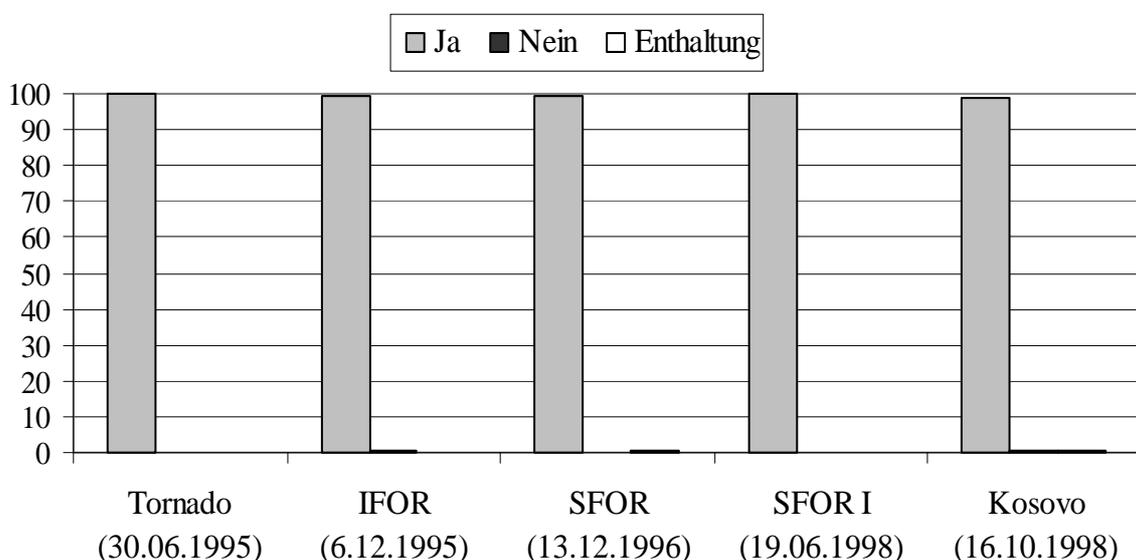
Abstimmungsergebnis 16 veranschaulicht diesen Wandel. Ab dem IFOR-Mandat trug eine breite Mehrheit von über 80 % die Einsatzmandate der Bundeswehr, obwohl Jugoslawien ein für Deutschland schwieriges Terrain darstellte. Zugleich veränderte sich der deutsche Beitrag von der Beteiligung an einer Luftraum- und Seeüberwachung, über einen Kampfeinsatz zur Luft mit den Tornados, über die Entsendung von Landstreitkräften nach Kroatien mit phasenweiser Dislozierung deutscher Soldaten nach Bosnien bis hin zu einer Stationierung deutscher Streitkräfte in Bosnien-Herzegowina selbst. Die *Salami-Taktik*, die von der Opposition in den Vorjahren angeprangert worden war, zeigte ihre Wirkung.

Abstimmungsergebnis 16: Gesamtergebnis des 13. Deutschen Bundestages



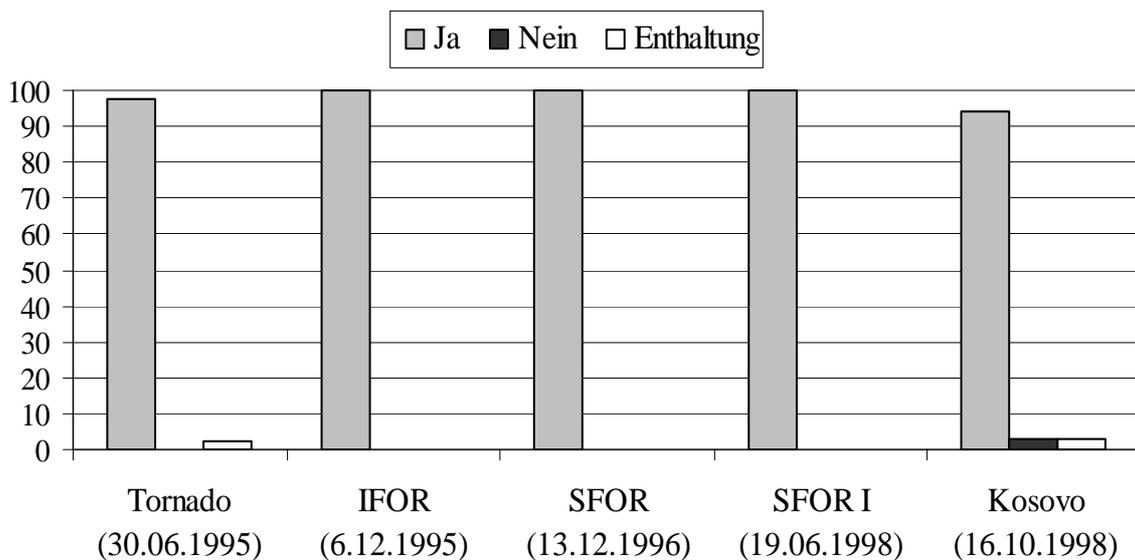
Ein Blick auf die Voten der einzelnen Parteien veranschaulicht die nahezu einstimmige Verabschiedung der Einsatzbeschlüsse durch die Regierungsfractionen:

Abstimmungsergebnis 17: Voten der CDU/CSU-Fraktion im 13. Deutschen Bundestag



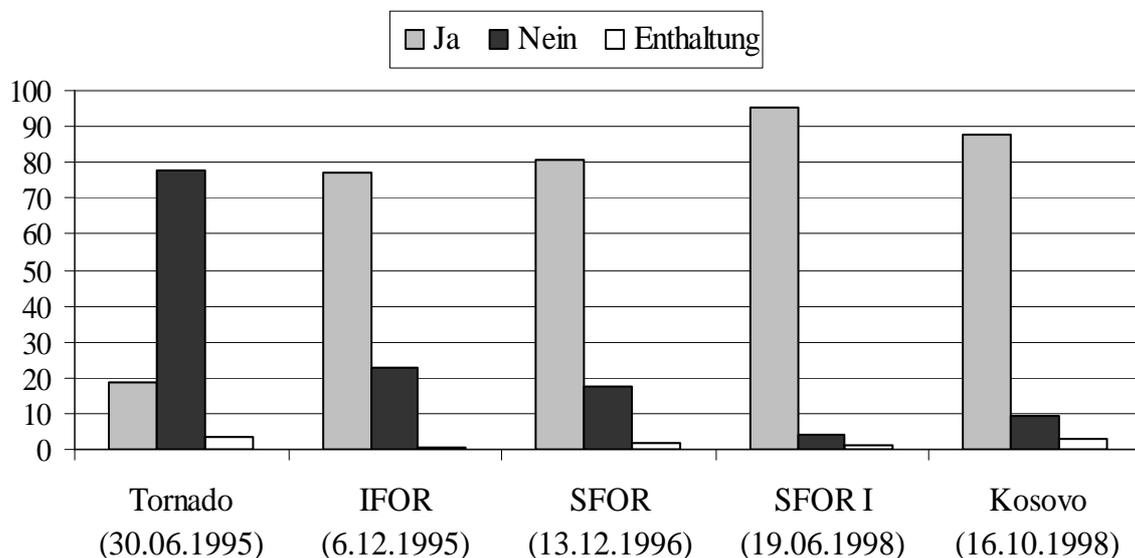
Der Auslöser für kleinere Abweichungen im Abstimmungsverhalten der FDP während der 12. Legislaturperiode waren die Auseinandersetzungen über die rechtliche Zulässigkeit von AWACS und UNOSOM-Einsatz gewesen. Nach der verfassungsrechtlichen Klarstellung votierte auch die FDP wie CDU/CSU quasi einstimmig. Auch die geringen Abweichungen bei der Frage der Kosovo-Luftoperation waren in rechtlichen Unsicherheiten begründet:

Abstimmungsergebnis 18: Voten der FDP-Fraktion im 13. Deutschen Bundestag



Wesentlich differenzierter stellt sich das Bild bei SPD und Bündnis 90/Die Grünen dar. Den Sozialdemokraten ermöglichte die verfassungsrechtliche Klärung 1994 eine Zustimmung zum Adria/AWACS-Einsatz, den die Fraktion zuvor als verfassungsrechtlich bedenklich und zu weiten Strecken auch als militärpolitisch sinnlos abgelehnt hatte. Die gleiche Argumentation galt für den UNOSOM II-Einsatz. Dieser wurde noch vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts in beiden Abstimmungen des Deutschen Bundestages durch die Sozialdemokraten abgelehnt:

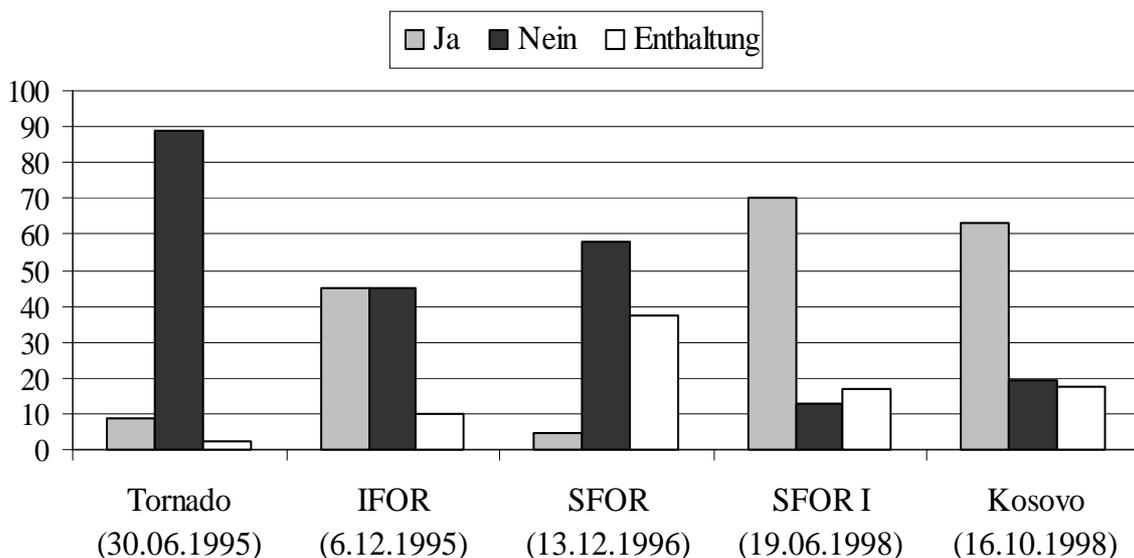
Abstimmungsergebnis 19: Voten der SPD-Fraktion im 13. Deutschen Bundestag



Auffällig ist das deutliche Nein zum Tornado-Einsatz über Bosnien. Die rechtliche Klärung durch das Bundesverfassungsgericht ebnete zwar den Weg für künftige Auslandseinsätze, stellte aber noch nicht den Startschuss für ein einmütiges Engagement dar. Erst die Ereignisse von Srebrenica und die Implementierung eines Friedensabkommens erwirkten die Zustimmung einer deutlichen Mehrheit der Sozialdemokraten, wobei in Zusammenhang mit der Diskussion um den Kampfauftrag daran zu erinnern ist, dass das IFOR-Mandat unter dem Deckmantel der Friedensmission durchgeführt wurde. Dies ist einmal mehr Beleg dafür, dass die Differenzen eben nicht rein verfassungsrechtlicher Natur waren, wie Verheugen in obiger Zitatdarstellung glauben machen wollte. Die deutliche Zustimmung zum SFOR-Einsatz, dessen Verlängerung und das Votum der werdenden Regierungspartei in der Frage des Kosovo-Einsatzes stehen für das veränderte Meinungsbild innerhalb der SPD-Fraktion.

Ganz uneinheitlich war das Abstimmungsverhalten von Bündnis 90/Die Grünen. Die Veränderung vom deutlichen Nein zum Tornado-Einsatz hin zur ambivalenten Haltung bei IFOR war auf die parteiinterne Debatte zurückzuführen, die der Fraktionsvorsitzende Fischer angeschoben hatte. Festzuhalten bleibt, dass es weder für IFOR noch für SFOR bei Bündnis 90/Die Grünen eine Mehrheit gab:

Abstimmungsergebnis 20: Voten der Fraktion B90/Die Grünen im 13. Deutschen Bundestag¹¹⁷³



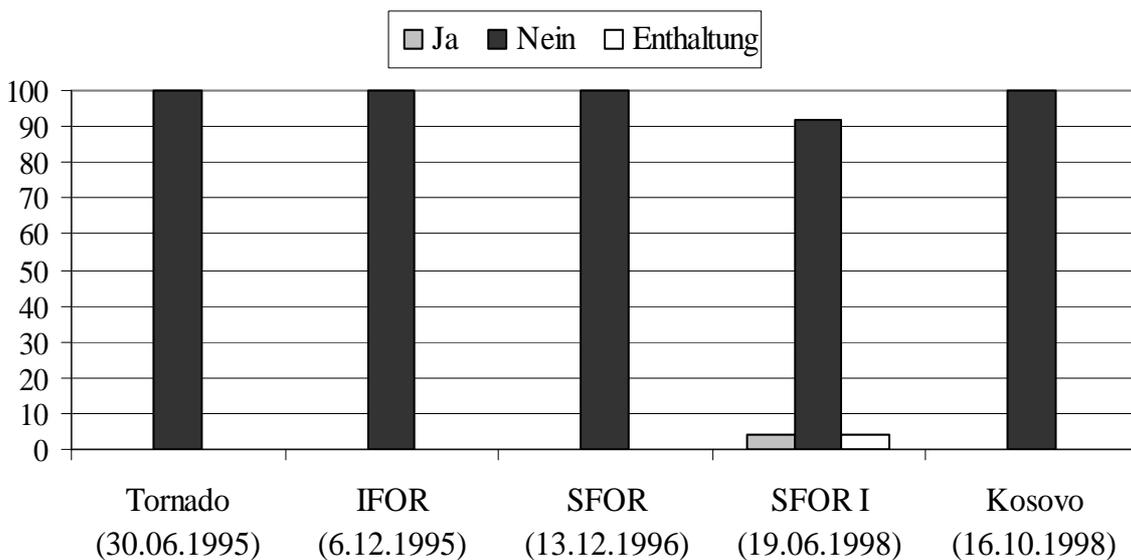
Die Gründe der Ablehnung des SFOR-Mandats wurden bereits dargelegt. Dass die Argumentation der Grünen auf schwachen Füßen stand, belegt die deutliche Zustimmung zur Verlängerung der SFOR-Mission, nachdem eine deutliche Mehrheit der Fraktion realisiert hatte, dass die ideologische Betrachtungsweise der Vorjahre den realpolitischen Entwicklungen nicht gerecht geworden war. Die Abstimmung zum Kosovo-Mandat – einem de facto Kriegsmandat – stand schon ganz im Zeichen der vollzogenen Bundestagswahl, deren Ergebnis den Anpassungsdruck auf Bündnis 90/Die Grünen zusätzlich erhöhte. Dieser gewachsenen Verantwortung war zweifelsfrei die

1173 Bündnis 90/Die Grünen waren im 12. Deutschen Bundestag nur mit einer Abgeordnetengruppe vertreten. Erst im 13. Deutschen Bundestag erreichte die Partei wieder Fraktionsstärke.

recht deutliche Mehrheit für die Kosovo-Luftoperation zuzuschreiben, die letztendlich die Basis dafür lieferte, dass Deutschland wenige Monate später erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg zur Kriegspartei wurde.

Die PDS blieb konsequent bei ihrer ablehnenden Haltung. Bis auf eine minimale Zahl von Abweichlern im Zuge der Abstimmung zu SFOR I demonstrierten die Abgeordneten Fraktionsdisziplin. Die PDS wahrte ihren Ruf als pazifistische Partei, die keinen Wert auf regierungsfähigen Pragmatismus legte. In bestimmten Punkten waren die vorgetragenen rechtlichen Zweifel aber durchaus nachvollziehbar.

Abstimmungsergebnis 21: Voten der PDS-Gruppe im 13. Deutschen Bundestag



4.4.3 Deutsche Interessen in den Einsatzregionen

Deutschland vergrößerte sukzessive seinen Part im Konzert der Mächte, die sich mit Streitkräften an der internationalen Konfliktschlichtung beteiligten. Da die europäischen Partner schon zu Beginn der 90er die militärische Last verschiedener Einsätze trugen, war die *Bündnissolidarität* eines der am häufigsten bemühten Schlagworte der Politik, wenn es darum ging, das Votum im Bundestag für einen Einsatz zu untermauern. Jenseits dieses Interesses am Erhalt der Bündnissolidarität wird mit Blick auf die Interessenmatrix 6 deutlich, dass die Bündnissolidarität keineswegs das einzige Argument für eine Beteiligung der Bundeswehr als Instrument deutscher Außen- und Sicherheitspolitik gewesen ist.

Während beispielsweise die Einsätze in Kambodscha und Somalia im Zeichen einer Stärkung der Vereinten Nationen bei gleichzeitiger Stärkung des eigenen Einflusses standen, vereinte die Konfliktbeilegung im ehemaligen Jugoslawien vielfältige Interessen. Insofern war auch die Kritik Fischers aus der Tornado-Debatte falsch, als er Kambodscha, Somalia und Bosnien in einem Atemzug nannte und durch diese Einsätze den Verzicht auf deutsche Selbstbeschränkung bestätigt

sah.¹¹⁷⁴ Tatsächlich hatte sich die Bundesregierung aus Gründen der internationalen Arbeitsteilung und ihrer Ambitionen bei den Vereinten Nationen in Kambodscha und Somalia engagiert. Die Qualität im Falle Bosnien war eine ganz andere, weil hier nicht nur unmittelbare deutsche Interessen berührt wurden, sondern der Druck der Partner auf die Bundesregierung unmissverständlich und eindeutig war. Fischer vermischte also Auslandseinsätze, deren Zustandekommen höchst unterschiedliche Motive zugrunde lagen.

Interessenmatrix 6: Deutsche Interessen an einer Stabilisierung Ex-Jugoslawiens

Interessenkategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration		X		
	Demonstration von Bündnissolidarität	X			
	Stärkung von UNO, NATO, EU		NATO	EU/UN	
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R		X		
	Vertiefung der Europäischen Integration			X	
	Förderung von Freiheit und Demokratie		X		
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen		X		
	Förderung deutschen Einflusses in Regionen		X		
Verteidigungsinteresse	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
Sicherheitsinteresse	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität				X
	Verhinderung von Proliferation				X
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen		X		
	Schutz von Menschenrechten		X		
	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
Wirtschaftsinteresse	Sicherung von Absatzmärkten		X		
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels		X		
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen				X

Während die Zeit bis zum Streitkräfteurteil als Warmlaufphase bezeichnet werden kann, die die Bundesrepublik Deutschland und deren Streitkräfte an eine neue Aufgabe heranführte, waren die Jahre 1994 bis 1998 geprägt durch Einsätze, die einen direkten Nutzen für Deutschland generierten, ohne dass dieser Nutzen jenseits abstrakter Beschreibungen jedoch kommuniziert wurde. Im Zentrum standen dabei die politischen Interessen. Die Verhinderung von Migration bzw. die Ermöglichung der Heimkehr von 400 000 Flüchtlingen war bedeutsam. Insgesamt ist von einem Volumen von etwa 8,7 Mrd. € (17 Mrd. DM) auszugehen, welches von der Bundesrepublik in Form humanitärer Hilfeleistung in der Krisenregion oder als Sozialleistungen an die Flüchtlinge in Deutschland bis September 1996 aufgewendet wurde. Deutschland war zur Aufnahme großer Flüchtlingskontingente bereit. Die europäischen Partner agierten diesbezüglich wesentlich zu-

1174 Bundestag-Plenarprotokoll 13/48 vom 30.06.1995, S. 3973.

rückhaltender. Für die 400 000 bosnischen Flüchtlinge mussten die Kommunen jährlich etwa 1,84 Mrd. € (3,6 Mrd. DM) an Sozialhilfeleistungen aufbringen.¹¹⁷⁵ Schon allein dadurch waren die direkten finanziellen Folgen spürbar.

Natürlich standen die Einsätze im Zeichen der Bündnissolidarität. Deutschland beteiligte sich im Rahmen seiner Möglichkeiten, wenngleich der Einsatzraum de jure einer Sonderstellung gegenüber anderen Nationen gleichkam. Dieser Umstand wurde durch den temporären Einsatz deutscher Soldaten in Bosnien-Herzegowina entschärft. Nachdem die Vereinten Nationen es nicht vermocht hatten, die Schutzzonen zu verteidigen, war das Image der Blauhelme auf dem Balkan nachhaltig beschädigt. Die NATO musste deshalb die Federführung übernehmen. Deutschland stärkte mit dem Einsatz seine internationale Rolle. Innerhalb der NATO bedeutete das einen Prestigegewinn. Innerhalb der Vereinten Nationen veränderte sich das deutsche Gewicht durch UNPROFOR.

Das Interesse an der Demokratisierung und Stabilisierung des Balkans, der oft als Hinterhof Europas bezeichnet wird, rührte nicht zuletzt aus den Gemeinsamkeiten der Geschichte und der Kultur. Die Achtung humaner Werte, zumal auf europäischem Boden, ist ein Petitum deutscher und europäischer Politik. Darüber hinaus ging es um wirtschaftliche Belange in der Region, damit auch um einen Absatzmarkt für deutsche Produkte und deutsches Knowhow. Durch die Zerstörung der Donaubrücken beispielsweise wurde der Warenverkehr massiv behindert.

Die Beteiligung an den Einsätzen UNPROFOR, IFOR und SFOR entsprach deutschen Interessen. Aus humanitären, politischen, sicherheitspolitischen und ökonomischen Aspekten war es geboten, den weiteren kriegszerfall Jugoslawiens zu verhindern. Der Bürgerkrieg blieb durch die Flüchtlingsströme nach Zentraleuropa und den ökonomischen Zusammenbruch der einstigen Vorzeigeregion im Osten nicht ohne direkte Auswirkungen. Der Import von Kriminalität und das Aufflammen von Nationalismus waren aktuelle Gefahren, die es zu bekämpfen galt. Deutschland musste sich in dieser Region federführend in enger Zusammenarbeit mit den Verbündeten engagieren. Alles andere hätten die Partner nicht verstanden, Folge wäre eine nachhaltige Schwächung der Rolle Deutschlands gewesen.

Allerdings kommunizierte die politische Führungsspitze den Interessenbegriff überhaupt nicht oder nur sehr eingeschränkt, wie etwa ein Beitrag von Bundeskanzler Kohl zur deutschen Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts belegt, in dem er schrieb:

„Nationale Interessen sind heute zunehmend verflochten mit den Interessen der anderen.“¹¹⁷⁶

Diese Interessenverflechtung ist unstrittig. Allerdings führte die Überbetonung der Gemeinsamkeiten dazu, dass man versäumte, auch bestehende Interessenunterschiede – die es bereits bei der Anerkennung Kroatiens und Sloweniens gegeben hatte – zu diskutieren. Lediglich gemeinsame sicherheitspolitische oder europäische Interessen wurden thematisiert.¹¹⁷⁷ Gerade wegen dieser

1175 MF: Bilanz GECONIFOR, in: loyal, Nr. 3/1997, S. 27-28 (27).

1176 Helmut Kohl: Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, in: Außenpolitik, Nr. 1/1998, S. 5-12 (6).

1177 ebd., S. 8.

deutschen Zurückhaltung erscheinen Vorwürfe der PDS absurd, die immer wieder erhoben und beispielhaft durch Graf Einsiedel vorgetragen wurden:

„Die Außen- und Sicherheitspolitik dieser Regierung ist nicht konzeptionslos, wie Herr Scharping gesagt hat. Sie lässt einen klaren Trend zu militärisch abgesicherter Großmachtspolitik erkennen. Sie lässt erkennen, dass die herrschenden Kreise dieses Land nicht für saturiert halten, was Bismarck einmal vom Deutschen Reich angenommen hatte. Vielmehr streben sie wieder eine Weltmachtposition an, eine Neuordnung mindestens Europas unter deutscher Führung.“¹¹⁷⁸

Von einer deutschen Großmachtpolitik konnte keine Rede sein. Eher verlegen und bescheiden wurde das deutsche Ansinnen auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat auf militärischem Wege bekräftigt. Die deutschen militärischen Beiträge waren sehr vorsichtig ausgerichtet und zielten darauf, nach Möglichkeit jede kriegerische Auseinandersetzung zu vermeiden. Das Auftreten der deutschen Soldaten in den Krisenregionen war zumeist vorbildlich. Im Vordergrund standen eindeutig die humanitäre Hilfe und der Wiederaufbau zerstörter Landschaften. Von einer hegemonialen Interventionspolitik war weit und breit nichts zu sehen.

4.4.4 Fazit der zweiten Fallstudie

- CDU/CSU und auch die FDP verliehen ihrer Erleichterung über die verfassungsrechtliche Klärung auch in ihren Programmen Ausdruck. Die volle internationale Teilhabe am Krisenmanagement gipfelte in beiden Programmen in der Forderung nach einem ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Die FDP verwies auf den nunmehr geltenden erweiterten Sicherheitsbegriff, der eine veränderte Sicherheitspolitik erfordere, die explizit auch nicht-militärische Mittel umfassen sollte. Skeptisch blieb die SPD, bei der vor allem Abrüstung und Reduzierung im Fokus stand, nicht eine Umstrukturierung zur Einsatzarmee. Eingewilligt wurde hingegen in Peace-keeping-Einsätze im Rahmen der Vereinten Nationen. Bündnis 90/Die Grünen beharrten auch in ihrem Wahlprogramm 1994 auf der langfristigen Abschaffung der Bundeswehr und auf einer Entmilitarisierung der Politik. Die PDS propagierte ebenfalls die Auflösung der Streitkräfte.
- Die Diskussionen im Rahmen der Tornado-Voranfrage führten die besonderen Schwierigkeiten der deutschen Außenpolitik vor Augen, die das Streitkräfteurteil vorerst nicht gemindert hatte – im Gegenteil. Die Karlsruher Entscheidung konfrontierte die Bundesregierung mit Forderungen, die man zuvor unter Hinweis auf die besondere Verfassungslage zurückweisen konnte. Nach Beseitigung der rechtlichen Zweifel musste die Bundesregierung nun politisch argumentieren, ob man sich an einem konkreten Einsatz beteiligen wolle, oder aber nicht. Der Wegfall rechtlicher Zweifel machte alsbald deutlich, dass die politischen Argumente für eine stärkere Beteiligung an internationalen Militäreinsätzen überwogen.
- Dass nicht ein allgemeiner politischer Konsens über die künftigen Aufgaben der Bundeswehr angepeilt wurde, war kein Versäumnis der Regierung Kohl. Vielmehr entsprang das dem Kal-

1178 vgl. etwa die Ausführungen von Graf von Einsiedel (PDS) vor dem Deutschen Bundestag, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 13/30 vom 30.03.1995, S. 2391.

kül von Verteidigungsminister Rühle, der die Bundeswehr schrittweise an neue Aufgaben heranzuführte, damit in Politik und Gesellschaft das Verständnis für diese neuen Aufgaben langsam, aber sicher wachsen konnte. Problematisch dabei: Es unterblieben die öffentliche Klärung und die klare Definition des Auftrages der Bundeswehr. Damit wurde Rühle zwar einer kritisch eingestellten Bevölkerung und Parteienlandschaft gerecht; diese Taktik konterkarierte aber die konsequente Ausrichtung der Bundeswehr hin zu einsatzeffizienten Strukturen.

- Spätestens mit der IFOR-Entscheidung war deutlich geworden, dass die Bundeswehr in Zukunft militärische Einsätze im Ausland zu leisten hatte. Die Militärplaner mussten reagieren und einem veränderten Anforderungsprofil in Ausbildung und Ausrüstung Rechnung tragen. Die Kriseninterventionsfähigkeit zu steigern – das war die logische Konsequenz aus dem wachsenden politischen Konsens.
- Generalinspekteur Naumann positionierte sich mit seiner klaren Sprache als sicherheitspolitischer Experte und unterlief durch seine Offenheit immer wieder die Bemühungen der Politik, die Auslandseinsätze der Bundeswehr geräuschlos auszuweiten. Die Debatte um den von General Naumann verwendeten Begriff des Kampfeinsatzes verdeutlichte die Diskrepanz zwischen militärpolitischer Realität und politischem Marketing. Die Analyse Naumanns war bis in die Gegenwart von bestechender Logik.
- Die vorsichtige Implementierung erster neuer Führungsstrukturen veranschaulichte die neue Ausrichtung der Bundeswehr, die mit der Trennung in HVK und KRK begonnen hatte und nun behutsam vorangetrieben wurde. Ein weiterer Meilenstein deutscher Militärpolitik war der Aufbau von Spezialkräften. Eine konsequente Ausrichtung der Bundeswehr auf ein Aufgabenspektrum, welches bereits durch die Strategiepapiere von 1992 und 1994 in Grundzügen vorgegeben war, hatte nicht mehr stattgefunden, wodurch die Bundeswehr wichtige Jahre verloren hatte.
- Das Einsatzgebiet lag in dieser Phase ausschließlich auf dem Territorium des ehemaligen Jugoslawiens bzw. dessen angrenzender Gebiete. Wesentliche Einsatzbegründungen waren die humanitäre Hilfeleistung einerseits sowie die Bündnissolidarität andererseits. Eine grundsätzliche Debatte über deutsche Militärpolitik als Teil der Sicherheitspolitik, die Klärung der nationalen Interessen und der Folgen des erweiterten Sicherheitsbegriffs unterblieb ebenso wie die Frage, welche deutschen Interessen notfalls militärisch verteidigt würden.

5 Die Bundeswehr 1998-2002 – Umbau zur „Armee im Einsatz“

Der Wechsel nach 16 Jahren christlich-liberaler Regierungspolitik in Deutschland hin zu einer rot-grünen Bundesregierung unter Führung von Schröder und Fischer warf zunächst die Frage auf, wie sich die neuen Regierungsfractionen zum Einsatz der Bundeswehr positionieren würden. Zwar hatte sich das Meinungsbild in zuvor dargestellter Weise verändert, unklar blieb aber, welche Auswirkung die Übernahme von Regierungsverantwortung haben wird. Dass die Phase 1998 bis 2002 zu einer der außenpolitisch schwierigsten überhaupt werden sollte, war angesichts des sich scheinbar beruhigenden Kosovo-Krieges nicht vorauszusehen. Diese Fallstudie arbeitet Antworten auf folgende Fragen heraus:

- Wie positionierten sich die Parteien im Vorfeld der Bundestagswahl zur Bundeswehr bzw. zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr?
- Wie bewältigten die rot-grüne Bundesregierung und die Regierungsfractionen diese neuen Herausforderungen?
- Auf welche Weise wurde das erweiterte Aufgabenfeld der Bundeswehr in der öffentlichen Auseinandersetzung kommuniziert?
- Welche Wirkung hatte der Kosovo-Konflikt auf die nachfolgenden Einsatzentscheidungen?
- Welche politischen Folgen hatte der 11. September 2001 für die Regierungsfractionen?
- Wo lagen Einsatzschwerpunkte der Bundeswehr, wie wurden die Einsätze dort begründet, und welche Rolle spielten dabei deutsche Interessen?
- Welche Rechtsfragen wurden diskutiert?
- Auf welcher Basis wurde die Reform der Streitkräfte reform vorangetrieben?
- Welche strategischen Vorgaben dienten dabei als Handlungsrahmen bzw. wie kamen diese strategischen Vorgaben zustande?
- Wie veränderte sich das Einsatzspektrum für die Bundeswehr?

5.1 Politische Analyse

5.1.1 Die Bundeswehr in Parteiprogrammen und Koalitionsvertrag

Äußerst kurz gehalten, im Detail aber überaus interessant lasen sich die Verlautbarungen der SPD zur Bundeswehr. So wurde festgestellt, dass die Aufgabe der Bundeswehr die Landes- und Bündnisverteidigung sei, darüber hinaus dürfe die Bundeswehr aber „nur im Rahmen eines UNO- oder OSZE-Mandats für Friedensmission, wie zum Beispiel in Bosnien, eingesetzt werden“. Die NATO wurde explizit als „Verteidigungsbündnis“ bezeichnet, wohingegen „das globale Gewaltmonopol zur Sicherung des Weltfriedens [...] ausschließlich bei den Vereinten Nationen“ liege. Entsprechend benötigten „Einsätze der NATO, die über ihren kollektiven Verteidigungsauftrag“ hinausgingen, ein Mandat der Vereinten Nationen oder der OSZE.¹¹⁷⁹ Diese Ansichten sollten angesichts des drohenden Unheils im Kosovo kein halbes Jahr Bestand haben. Die Verkürzung der Wehrpflicht oder gar deren Aussetzung wurde für den Fall neuer Entwicklungen in Betracht gezogen.¹¹⁸⁰

Ganz umfassend, aber jenseits der politischen Realität waren die Forderungen von Bündnis 90/Die Grünen formuliert. Grundsätzlich bedürfe es einer „Entmilitarisierung und Zivilisierung der internationalen Politik [...]. Nur durch Entmilitarisierung und das Primat der Politik“ sei erreichbar, „dass zivile Konfliktbearbeitung nicht mehr dem alten militärischen Denken untergeordnet“ würde. Deswegen akzeptiere die Partei nicht, „dass die NATO ihre Rolle zu Lasten der UNO und der [...] OSZE“ ausweitere, „um ihre eigene militärische Dominanz durchzusetzen“.¹¹⁸¹ Ziel der Bündnisgrünen sei es vielmehr, „Militärbündnisse und nationale Armeen in eine gesamteuropäische Friedens- und Sicherheitsordnung aufzulösen“. Der Austritt aus der NATO wurde hingegen als Dialog zerstörend abgelehnt.¹¹⁸² Es sollte „ein Prozess der Transformation der Bundeswehr stattfinden“, in dem das „Militär [...] für Peace-Keeping-Einsätze umgeschult werden“ müsse. Es wurde explizit darauf hingewiesen, dass die Partei „militärische Friedenserzwingung und Kampfeinsätze“ nicht mittrage. Auch diese Forderung wurde alsbald durch die normative Kraft des Faktischen – resultierend aus der Regierungsverantwortung einerseits und den Ereignissen im Kosovo andererseits – überholt. Für Einsätze nach Kapitel VI forderte das Programm die „Schaffung multinationaler Einheiten [...], die der direkten Verfügungsgewalt der Vereinten Nationen und der OSZE unterstellt werden“.¹¹⁸³ Zwar könne „die Bundeswehr mit ihren über 300 000 Soldaten [...] nicht von heute auf morgen vollständig“ abgeschafft werden, der Prozess der Abrüstung und Konversion müsse aber schrittweise durchgesetzt werden. Deswegen setze sich die Partei „für die Abschaffung der Wehrpflicht“ ein. Mit dieser Abschaffung und der sofortigen Umstellung auf

1179 SPD: Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit. SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998 (beschlossen durch den außerordentlichen Parteitag am 17. April 1998 in Leipzig), Bonn 1998, S. 77.

1180 ebd., S. 76.

1181 Bündnis 90/Die Grünen: Grün ist der Wechsel. Programm zur Bundestagswahl 98 (beschlossen auf der 10. Ordentlichen Bundesdelegiertenkonferenz in Magdeburg). Bonn 1998, S. 141f.

1182 ebd., S. 143f.

1183 ebd., S. 135 und 148.

eine Freiwilligenarmee solle schrittweise der Abbau der Bundeswehr beginnen, hieß es im Programm weiter. Durch die Abschaffung der Wehrpflicht und die „drastische(n) Verkürzung der Verpflichtungszeit für Zeitsoldaten“ sowie „durch weitere Abrüstungsschritte – insbesondere im Bereich der Krisenreaktionskräfte – wollen wir in vier Jahren die Bundeswehr auf rund 150 000 Soldaten reduzieren“.¹¹⁸⁴

Die „Umstrukturierung der Bundeswehr zu einer internationalen Interventionsarmee durch den Aufbau von Krisenreaktionskräften und Offensivwaffen wie den ‚Eurofighter‘“ lehnten Bündnis 90/Die Grünen ab. Die Krisenreaktionskräfte seien ebenso aufzulösen wie das Kommando Spezialkräfte. Das Programm wandte sich gegen „eine Neubeschaffung von Großwaffensystemen bei der Luftwaffe sowie gegen zusätzliche Fregatten und Korvetten für die Bundesmarine“.¹¹⁸⁵ Auf „öffentliche Gelöbnisse und andere Militärspektakel“ sowie „militärische ‚Ehren‘-bezeugungen bei Staatsbesuchen“ sollte künftig verzichtet werden. Die Verteidigungspolitischen Richtlinien, „die die weltweite Verteidigung sogenannter ‚nationaler Interessen‘ [...] vorsehen“, seien „sofort außer Kraft zu setzen“.¹¹⁸⁶ Das Programm war somit ein Beleg grundsätzlicher Ablehnung militärischer Mittel und eines gestörten Verhältnisses gegenüber den Streitkräften insgesamt. Es war Dokument einer gespaltenen Partei, deren Mandatsträger im Deutschen Bundestag sich deutlich von der Parteibasis entfernt hatten.

CDU/CSU stellten zu Beginn ihrer Ausführungen zur Sicherheitspolitik klar, dass sie es gewesen seien, die „die Teilnahme der Bundeswehr an Friedenseinsätzen der NATO durchgesetzt“ hätten, „während Rot-Grün das als ‚Militarisierung deutscher Außenpolitik‘ heftig bekämpft“ habe. Wie bei keiner anderen Partei bekräftigte das Programm die Notwendigkeit einer starken Rolle der NATO, die zum „Garanten für Frieden, Freiheit und Stabilität in Europa“ werden solle. Es folgte das Bekenntnis zur Schaffung der „Voraussetzungen für eine moderne und leistungsfähige Bundeswehr“. Der Umfang von 340 000 Soldaten unter Beibehaltung der Wehrpflicht entspreche den sicherheitspolitischen Anforderungen. Interessant war die direkte Abgrenzung zu Rot-Grün, die bereits in den Ausführungen zur NATO verbalisiert wurde und die mit dem Hinweis auf das Festhalten an „Öffentlichen Gelöbnissen [...] weiter überall in Deutschland“ fortgeführt wurde. Weiterhin würden die „Soldaten auch strafrechtlich vor Verleumdungen und persönlichen Verunglimpfungen“ geschützt.¹¹⁸⁷

Die FDP konstatierte, dass die Bundeswehr „die neuen Anforderungen im Rahmen der internationalen Friedenssicherung in vorbildlicher Weise wahrgenommen“ habe. Die Hauptaufgabe bleibe „neben den neuen Aufgaben im Rahmen der europäischen und internationalen Friedenssicherung [...] der Schutz des äußeren Friedens, der Freiheit und unserer Demokratie“. Die FDP blieb hinsichtlich der künftigen Aufgaben der Bundeswehr eher vage. Die Wehrdienstdauer müsste weiter reduziert werden. „Der Personalumfang der Bundeswehr“ sei „kein Dogma“. Die FDP

1184 ebd., S. 147f.

1185 ebd., S. 146.

1186 ebd., S. 147.

1187 CDU/CSU: Wahlplattform 1998-2002. Bonn 1998, S. 30f.

forderte außerdem u.a. die Gliederung der Bundeswehr in Einsatz- und Ausbildungskräfte sowie die Anhebung der investiven Ausgabe im Einzelplan 14 auf 30 %.¹¹⁸⁸

Die PDS, die ihrer Linie treu blieb, hob sich noch einmal deutlich von den Grünen ab. Seit 1990 habe es durch Bundesregierung und Bundestag „eine folgenschwere Veränderung der Außen-, Sicherheits- und Militärpolitik der Bundesrepublik“ gegeben. Die PDS erkannte „Tendenzen einer neuen Großmachtpolitik Deutschlands“, die durch eine „Militarisierung der Außenpolitik“ gekennzeichnet sei. Vor diesem Hintergrund apostrophierte sich die PDS als „antimilitaristische und konsequente Antikriegspartei“, die sich jeglicher militärischen Propaganda, der Verherrlichung von Krieg, militärischer Gewalt und jeder Form von Völkerhetze, Nationalismus und Rassismus entgegenstelle. Aus diesem Grund erteile sie auch öffentlichen Gelöbnissen eine grundsätzliche Absage.¹¹⁸⁹

Entsprechend lehnte die PDS internationale Einsätze der Bundeswehr, „ihre Umrüstung zu einer international offensivfähigen Streitmacht“, neue Rüstungsvorhaben, Rüstungsexporte, Beschlüsse der NATO zu deren Erweiterung und den Ausbau der WEU zum militärischen Arm der EU ab. Die PDS forderte den „sofortigen Rückzug der Bundeswehr vom Balkan“, ohne auch nur eine Idee zu äußern, wie unter diesen Umständen der Frieden in der Region erhalten werden könnte. Das musste zynisch wirken, weil die Sozialisten gleichzeitig Frieden und Menschenrechte proklamierten. Die NATO werde als „Militärallianz des reichen Nordens zur machtpolitischen Kontrolle des gesamten Erdballs aufgebaut“. Die PDS forderte stattdessen deren Auflösung durch den „Ausbau kollektiver und nichtmilitärischer Sicherheitsstrukturen“. Die Bundeswehr müsse schnell auf 150 000 Soldaten reduziert werden, wobei die Wehrpflicht abzuschaffen sei. Uta. der Beitritt Deutschlands zu einer kernwaffenfreien Zone würde dafür sorgen, dass die „gesellschaftliche Erkenntnis“ entstünde, „dass nationale Streitkräfte für die Gewährleistung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr erforderlich“ seien.¹¹⁹⁰

Die Bundestagswahl fand am 27. September 1998 statt, zu einer Zeit, als der Kosovo-Konflikt seinen vorläufigen Höhepunkt erreichte. Die SPD war mit 40,9 % der Stimmen klarer Wahlsieger. CDU/CSU wurden mit 35,1 % nur zweitstärkste Kraft, während Bündnis 90/Die Grünen (6,7 %) und FDP (6,2 %) beide verloren und wie 1994 recht eng beieinander lagen. Die PDS schaffte den Wiedereinzug in den 14. Deutschen Bundestag in Fraktionsstärke (5,1 %). Den Gegensatz von Oppositions- und von Regierungsverantwortung zeigten die Wahlprogramme einerseits und die spätere Politik von Rot-Grün andererseits.

Für die Fortentwicklung der Bundeswehr besonders wichtig war im Koalitionsvertrag die Festlegung auf eine so genannte Wehrstrukturkommission, „die auf der Grundlage einer aktualisierten Bedrohungsanalyse und eines erweiterten Sicherheitsbegriffs Auftrag, Umfang, Wehrform, Ausbildung und Ausrüstung der Streitkräfte überprüfen und Optionen einer zukünftigen Bundes-

1188 FDP: Es ist ihre Wahl. Das Wahlprogramm der Liberalen zur Bundestagswahl 1998. Bonn 1998, S. 101

1189 PDS: Alternativen 98: Wahlprogramm der Partei des Demokratischen Sozialismus zur Bundestagswahl 1998. Berlin 1998, S. 49f.

1190 ebd., S. 50f.

wehrstruktur bis zur Mitte der Legislaturperiode vorlegen“ sollte. Für die kurzfristige Bundeswehrplanung vermeintlich von besonderem Belang war der Hinweis, dass bis zum Abschluss der Kommissionsarbeit „unbeschadet des allgemeinen Haushaltsvorbehaltes keine Sach- und Haushaltsentscheidungen getroffen (werden würden), die die zu untersuchenden Bereiche wesentlich verändern oder neue Fakten schaffen“ könnten.¹¹⁹¹ Entsprechend dieser Ankündigung waren spezifische Hinweise zur künftigen Gestalt der Bundeswehr nicht zu entdecken. Anhaltspunkte lieferten nur Ausführungen an anderer Stelle, bspw. zu den Vereinten Nationen:

„Ein zunehmend wichtiger Bereich der Tätigkeit der Vereinten Nationen sind Missionen mit dem Ziel, den Frieden zu sichern. Den Vereinten Nationen werden eigenständige Einheiten für friedenserhaltende Maßnahmen (peacekeeping) als ‚stand by forces‘ angeboten.“¹¹⁹²

Der Koalitionsvertrag legte fest, dass die neue Bundesregierung sich Friedensmissionen im Rahmen der Vereinten Nationen nicht verweigere. Diese wurden allerdings an die Vereinbarkeit mit Völker- und Verfassungsrecht gebunden:

„Die Beteiligung deutscher Streitkräfte an Maßnahmen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit ist an die Beachtung des Völkerrechts und des deutschen Verfassungsrechts gebunden. Die neue Bundesregierung wird sich aktiv dafür einsetzen, das Gewaltmonopol der Vereinten Nationen zu bewahren und die Rolle des Generalsekretärs der Vereinten Nationen zu stärken.“¹¹⁹³

Angesichts des nahenden Kosovo-Krieges waren das hehre Vorsätze, die zum Scheitern verurteilt waren, weil im Sicherheitsrat keine Einigung über Maßnahmen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien erzielt werden konnte. Auf die Konsequenzen für die deutsche Sicherheitspolitik und die Koalitionspartner wird einzugehen sein. Bezüglich der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik konzentrierten sich die Hinweise auf die Handlungsmechanismen in den Verträgen von Maastricht und Amsterdam, die zu diesem Zeitpunkt noch keine militärischen Komponenten vorsahen:

„Die im Amsterdamer Vertrag geschaffenen Instrumente und Mechanismen der GASP wird die neue Bundesregierung nutzen, um die Europäische Union auf dem Feld der internationalen Politik handlungsfähig zu machen und die gemeinsame Vertretung europäischer Interessen voranzutreiben.“¹¹⁹⁴

Erst mit dem Kölner Gipfel Anfang Juni 1999 und in Folge des Kosovo-Krieges – der hier katalysierend wirkte – wurde die gedankliche Grundlage für eine Europäische Außen- und Sicherheitspolitik gelegt, die ein halbes Jahr später in Helsinki konkretisiert wurde.

5.1.2 Die Bundeswehr im Einsatz – Chronik der parlamentarischen Debatte

5.1.2.1 Kosovo-Konflikt: Deutschland zwischen Krieg und Frieden

Der Kosovo-Konflikt entwickelte sich zum Prüfstein der Handlungsfähigkeit der rot-grünen Bundesregierung. Nur 26 der 47 Mitglieder der bündnisgrünen Abgeordneten des 13. Deutschen Bundestages waren der Linie der alten Bundesregierung gefolgt, die in enger Abstimmung mit der neuen Regierung festgelegt worden war. Auf Grund einer vom US-Vermittler Holbrooke durch-

1191 Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen. Bonn, 20.10.1998, S. 47.

1192 ebd., S. 46.

1193 ebd., S. 47.

1194 ebd., S. 45.

gesetzten Verhandlungslösung kam die neue Bundesregierung vorerst nicht in die Verlegenheit, deutsche Tornados auf Basis des Bundestagsbeschlusses vom 16. Oktober in den Krieg zu schicken. Doch auch diese Verhandlungslösung erforderte eine militärische Absicherung, und so kam es am 13. November 1998 zu einer Sitzung des Bundestages, bei der die Abgeordneten über die Beteiligung der Bundeswehr an einer NATO-Luftraumüberwachung über dem Kosovo zum Schutze der OSZE-Beobachter im Rahmen der Operation *Eagle Eye* abstimmen mussten. Die Debatte war geprägt vom eindringlichen Appell des neuen Außenministers Fischer an seine Fraktion, dem Regierungsantrag zu folgen,¹¹⁹⁵ während die Redner der Opposition, Breuer (CDU) und Irmer (FDP), in langen Ausführungen den problematischen Umgang der neuen Regierungsfractionen mit dem Auslandseinsatz der Bundeswehr in der Vergangenheit betonten. Sie skizzierten weiter den Gesinnungswandel von SPD und Grünen, verweisen diese darauf, künftig für eigene Mehrheiten sorgen zu müssen, gepaart mit dem Vorwurf an Fischer, er habe diesen Einsatz bewusst verharmlost, um die Zustimmung seiner Fraktion zu sichern.¹¹⁹⁶ Die PDS-Abgeordnete Lippmann-Kasten versuchte aus der veränderten Rolle der Grünen Kapital zu schlagen, indem sie die PDS als einzige echte pazifistische Kraft anpries.¹¹⁹⁷

Die Grünen stellten sich ihrer Verantwortung und votierten recht überzeugend für diesen Einsatz der Bundeswehr, was nicht allzu schwer fiel, weil es konkret um den Schutz der deutschen Drohnen und um 350 Soldaten Bedienpersonal auf mazedonischem Boden ging, die wiederum die Arbeit der OSZE im Kosovo unterstützen sollten. Doch der Teufel des scheinbar eindeutigen Ergebnisses lag im Detail: In zwei Erklärungen begründeten Abgeordnete der Grünen ihr Abstimmungsverhalten und gaben damit einen Vorgeschmack auf Diskussionen, die im Zusammenhang mit den Auslandseinsätzen der Bundeswehr in der Koalition geführt werden mussten. Fünf Abgeordnete um den Parteilinken Ströbele, der sich bereits in der Vergangenheit gegen Einsätze der Bundeswehr gestellt hatte, begrüßten zwar das Engagement der OSZE, bewerteten aber gleichzeitig deren Schutz durch die NATO als Fortbestand „des aufgebauten Drohszenarios gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien“, für die es keine völkerrechtliche Grundlage gebe!¹¹⁹⁸ Diese Abgeordneten lehnten den Antrag der Regierung ab. Gewichtiger erschien eine Erklärung von elf Abgeordneten um Müller, Nachtwei, Hermann, Beck, Roth und Beer, die dem Antrag der Regierung zwar folgten, aber ihre „ernsthafte(n) Bedenken“ anmeldeten. Zwar sei der Sinn der Entsendung der Drohnenbatterie umfassend hergeleitet, die erteilte Zustimmung der genannten Abgeordneten dürfe aber keinesfalls „als nachträgliches Einverständnis zur Androhung eines NATO-Luftangriffes ohne klares UN-Mandat verstanden werden“. Die Abgeordneten erklärten ein Mandat von UNO oder OSZE als „Mindestvoraussetzung“ für den Einsatz von Streitkräften und erteil-

1195 Plenarprotokoll 14/6 vom 13.11.1998, S. 358ff.

1196 ebd., S. 360f. und 363.

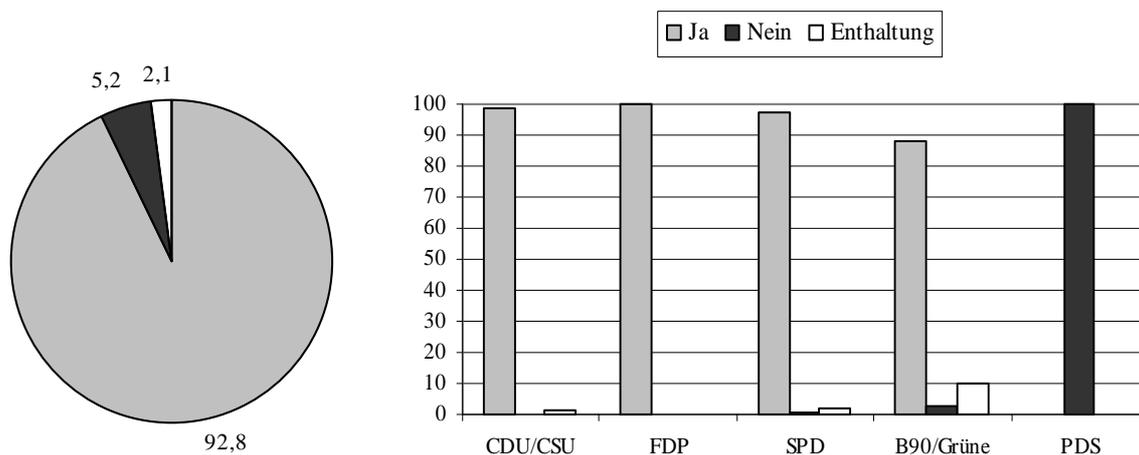
1197 ebd., S. 364.

1198 ebd., S. 373.

ten einer „Selbstmandatierung der NATO“ eine klare Absage, denn diese wirke „zersetzend auf die internationale Ordnung“.¹¹⁹⁹

Nichtsdestoweniger fiel das Abstimmungsergebnis eindeutig aus (Abstimmungsergebnis 22). Es deutete sich also schon bei der ersten Abstimmung an, dass die PDS als einzige Fraktion konsequent gegen Auslandseinsätze votieren sollte.

Abstimmungsergebnis 22: Luftraumüberwachungsoperation Eagle Eye vom 13.11.1998¹²⁰⁰



Bereits im Vorfeld der Plenardebatte kommentierten Scharping und Fischer den Einsatz offensiv und unisono, wobei sie betonten, dass selbstverständlich auch Kampftruppen beteiligt sein müssten.¹²⁰¹ Auf diese veränderten Realitäten deutscher Politik machte Kister in der SZ in einem Kommentar aufmerksam:

„Der Außen- und der Verteidigungsminister erklären in trauter Eintracht, warum und in welchem Umfang deutsche Soldaten, darunter auch Kampftruppen, neue Aufgaben auf dem Balkan übernehmen müssen. War da was? Ein Regierungswechsel etwa? Doch, doch, durchaus, denn die Minister heißen Fischer und Scharping. In der Begründung des bevorstehenden Kosovo-Auftrages für die Bundeswehr, der Luftaufklärung und der Notfall-Truppe, harmonisieren die beiden prächtig.“¹²⁰²

Die erste Bewährungsprobe war bestanden, die eigene Mehrheit der Regierungsfaktionen erreicht. Bereits gut eine Woche später mussten die Abgeordneten eine neuerliche Abstimmung im Bundestag absolvieren. Diesmal ging es um die heiklere Frage der Entsendung einer *Extraction Force* nach Mazedonien, deren Aufgabe darin bestehen sollte, im Krisenfall die 2000 OSZE-Beobachter im Kosovo zu evakuieren (Operation *Joint Guarantor*). Entsprechend eindringlich, weil politisch von großer Bedeutung, fiel der Debattenbeitrag von Fischer aus:

„Deutschland beteiligt sich mit bis zu 200 unbewaffneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die OSZE an diesem Programm. Dabei handelt es sich um einen zwar zivilen, jedoch alles andere als ungefährlichen Auftrag. Damit die Risiken dieses Auftrags minimiert werden können, bedarf es nicht nur einer unbewaffneten militärischen Luftraumüberwachung [...], sondern auch einer entsprechenden Notfallmaßnahme. Diese Maßnahme bezieht sich – ich wiederhole es – allerdings nur auf den Notfall. Mit dem Beschlussvorschlag der Bundesregierung ist nicht die militärische Durchsetzung, ist nicht die militärische Begleitung der OSZE-Mission gemeint. Dazu wären die ausgesuchten Einheiten weder von der Größenordnung noch von der Zusammensetzung her geeignet. Das muss klar sein. Ich denke, das ist bei der Be-

1199 ebd., S. 374.

1200 eigene Berechnung anhand ebd., S. 369ff.

1201 Udo Bergdoll: Bundeswehr beteiligt sich an Kosovo-Einsatz, in: SZ, 05.11.1998.

1202 Klaus Kister: Fischers Mantra, in: SZ, 05.11.1998.

wertung der heutigen Entscheidung wichtig. Es handelt sich also um eine Truppe für den äußersten Notfall, wenn es zur Abwehr eines Schadens für Leib, Leben und Gesundheit zu einer beschleunigten Evakuierung der unbewaffneten OSZE-Beobachter, die im Kosovo in einem gefährvollen und zugleich wichtigen Einsatz sind, kommt. Darum geht es in der Entscheidung, die heute zu treffen ist.“¹²⁰³

Auch diese Ausführungen machen deutlich, wie sehr Fischer darum bemüht war, den Schutz des zivilen Elements im Notfall hervorzuheben, um seiner Fraktion die Zustimmung zu erleichtern.

Weiterhin appellierte er eindringlich an die Skeptiker:

„Was ich allerdings nicht begreifen kann, ist: Wenn man weiß, dass diese unbewaffneten, zivilen OSZE-Beobachterinnen und -Beobachter in einen gefährvollen Einsatz gehen, warum hat man dann nicht den Mut, die Konsequenz daraus zu ziehen und auch zur letzten Sicherheitsreserve Ja zu sagen, damit diese Menschen, falls sie in eine lebensbedrohliche Situation kommen, schnell evakuiert werden können und die Gefahr für Leib und Leben abgewehrt werden kann? [...] Das begreife ich nicht; ich glaube, Sie begreifen es selbst nicht. Wenn ich diesen OSZE-Einsatz unterstütze und die Menschen dort hinschicke, kann ich ihnen, selbst wenn ich tausend Bedenken habe, diesen Schutz doch schon von der Logik her nicht verwehren.“¹²⁰⁴

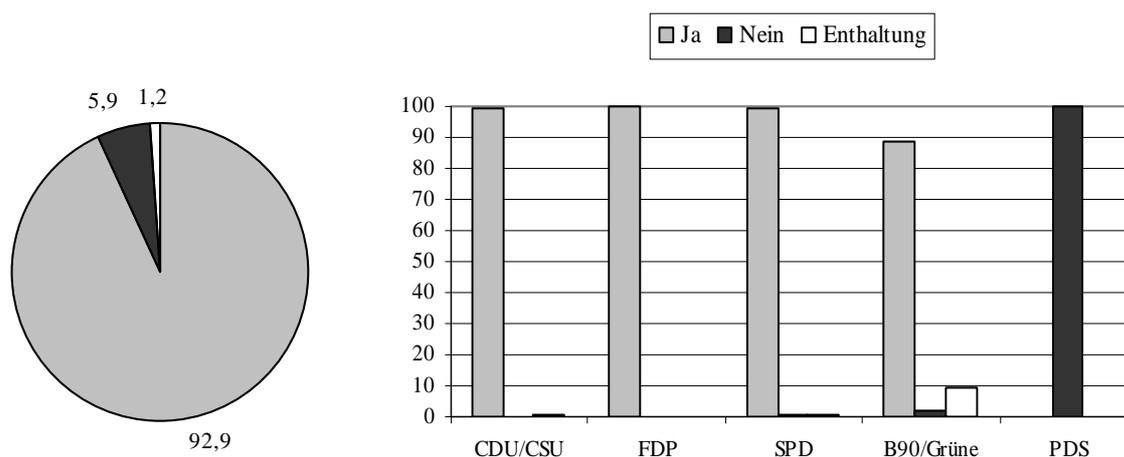
Der CSU-Abgeordnete Schmidt griff diese Beschwörungversuche Fischers auf und wandte sie gegen die grüne Fraktion und deren Wankelmütigkeit:

„Herr Außenminister, Sie appellieren an dieses Haus – an welche Seite appellieren Sie denn eigentlich mit Ihrer Vorlage? –, der NATO die Möglichkeit zum Schutz der unbewaffneten OSZE-Beobachter zu geben. Bei uns brauchen Sie keinerlei Sorge zu haben. Aber es ist schon bald paradox, wenn die eigene Fraktion in beschwörenden Worten angesprochen werden muss, damit sie vielleicht gnädigerweise von einer ablehnenden Haltung zur Enthaltung kommt.“¹²⁰⁵

In dieselbe Kerbe schlug auch Nolting für die Liberalen:

„Die FDP-Bundestagsfraktion wird dem Antrag der Bundesregierung zustimmen. Nur, Herr Außenminister Fischer, es hätte Ihrer Überzeugungskünste wahrlich nicht bedurft, damit die FDP hier heute zustimmt. Sehen Sie es mir nach: Wenn ich Sie heute hier reden höre, komme ich mir vor wie im falschen Film. [...] Aber ich gratuliere Ihnen, dass es Ihnen gelungen ist, Ihre eigene Fraktion zu überzeugen, und ich hoffe im Interesse des gesamten Hauses, dass es Ihnen auch noch gelingen wird, die PDS zu überzeugen. Sie haben ja hier, wenn ich es richtig gesehen habe, überwiegend in Richtung der linken Ecke gesprochen.“¹²⁰⁶

Abstimmungsergebnis 23: Joint Guarantor vom 19.11.1998¹²⁰⁷



1203 Bundestag-Plenarprotokoll 14/8 vom 19.11.1998, S. 422.

1204 ebd.

1205 ebd., S. 423.

1206 ebd., S. 425.

1207 eigene Berechnung anhand ebd., S. 433ff.

Natürlich waren derlei Äußerungen parteitaktischem Verhalten zuzuschreiben. Die Kombination der Fischer'schen Appelle auf der einen und deren Bewertung durch die Opposition auf der anderen Seite beleuchtete aber den Gemütszustand der Grünen zu Beginn ihrer Regierungsverantwortung. Nur mit Mühe konnte die Partei auf Linie gehalten werden in Fragen, bei denen es auch um den Einsatz von Kampftruppen ging. Letztlich erfolgte auch hier die Zustimmung der Grünen mit sehr großer Mehrheit, wie Abstimmungsergebnis 23 zeigt.

Damit waren die ersten zwei Einsätze beschlossen, ohne dass die Situation im Kosovo den Parlamentariern freilich eine Verschnaufpause ließ. Die Zustände in der serbischen Provinz blieben katastrophal. Mitte Januar forderte der ehemalige Verteidigungsminister Rühle nach dem Bekanntwerden des Massakers von Racak vom 15. Januar¹²⁰⁸ ein Eingreifen im Kosovo, um die humanitäre Krise abzuwenden. Der Regierung warf er eine Politik des „Zuwartens und Wegschauens“ vor. Vom Bundeskanzler forderte er eine Klärung der Bereitschaft zu militärischem Eingreifen. Scharping zeigte sich erstaunt, „wie schnell manch einer ans Militär denkt“. Volmer äußerte wiederum, dass die NATO für ein Eingreifen ein UN-Mandat benötige, welches ziemlich ungewiss sei.¹²⁰⁹ Die verteidigungspolitische Sprecherin der Grünen Beer sowie Lippelt forderten die Fortführung der OSZE-Mission und lehnten ein militärisches Eingreifen ab. Außenminister Fischer bekräftigte, erst müssten alle politischen Möglichkeiten ausgeschöpft sein, bevor militärisch interveniert werde. Der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses Wieczorek (SPD) bewertete die Kosovo-Krise eher als politisches denn als militärisches Problem.¹²¹⁰ Wenige Tage später erklärte Bundeskanzler Schröder eine Beteiligung der Bundeswehr an einer Bodenoperation im Kosovo für möglich! Deutschland würde im Rahmen der internationalen Staatengemeinschaft handeln, weswegen keine Option ausgeschlossen werden könnte. Eine Entwicklung wie in Bosnien dürfe sich nicht wiederholen.¹²¹¹

Im Zuge dieser Debatte wuchs der Druck auf die Grünen, deren Mehrheit ein Eingreifen nur im Rahmen eines UN-Mandates unterstützen wollte. So schloss die Sprecherin des grünen Bundesvorstandes, Radcke, einen Einsatz der Bundeswehr ohne UN-Mandat aus, wohingegen der Außenminister und der Vorsitzende der grünen Bundestagsfraktion, Schlauch, eine Intervention zur Abwendung einer humanitären Katastrophe auch ohne UN-Mandat in Betracht zogen. Beer kritisierte mögliche Luftangriffe der NATO. Der NATO-Rat habe de facto den NATO-Generalsekretär Solana zu einem solchen Angriffskrieg ermächtigt, ohne dass es dafür eine völkerrechtliche Grundlage gebe.¹²¹²

1208 Die genauen Umstände des Massakers von Racak sind bis heute nicht lückenlos nachzuvollziehen. Serbische Sicherheitskräfte hatten das kleine Bergdorf im Zentralkosovo besetzt, nachdem in der Nähe ein serbischer Polizist von Kosovo-Albanern erschossen worden war. Im Dorf selber befand sich ein Gefechtsstand der UÇK. Als die OSZE Tags darauf in das Dorf kam, fand sie 44 erschossene Männer. Missionsleiter Walker sprach daraufhin von einem „Massaker“ und machte serbische Sicherheitskräfte verantwortlich. Vgl. hierzu: Roland Friedrich: Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt (Berliner Schriften zur internationalen Politik, hg. von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik). Wiesbaden 2005, S. 64ff.

1209 SZ/AP/Reuters: Bonner Politiker uneins über Angriff im Kosovo, 19.01.1999.

1210 Udo Bergdoll: Fischer warnt vor NATO-Schlag, in: SZ, 20.01.1999.

1211 dpa: Schröder: Einsatz der Bundeswehr möglich, in: SZ, 25.01.1999.

1212 AFP/Reuters: Grüne streiten über NATO-Angriffe im Kosovo, in: SZ, 03.02.1999.

Diese besondere Situation der Grünen thematisierte Kister in der SZ. Er beschrieb treffend die Gemütslagen der Partei, die zwischen moralischen Idealvorstellungen und praktischer Politik gefangen war:

„Auch viele Grüne in der Bonner Koalition wollen am liebsten nicht über militärische Gewaltmaßnahmen reden. Ihr Fraktionschef Rezzo Schlauch bekräftigt wortreich die Hoffnung, dass es eine Lösung am Verhandlungstisch geben werde. Dieser Hoffnung kann man sich nur anschließen, andererseits: Zum Konzept der Kontaktgruppe gehört die Drohung, zur Drohung wiederum gehört die Entschlossenheit zu handeln. Wenn im schlechten Falle Russland – ganz zu schweigen von China – im UN-Sicherheitsrat ein entsprechendes Mandat verweigert, muss die NATO auch ohne dieses Mandat zuschlagen. Sie würde es tun – und die Grünen würden im Bundestag nolens volens zustimmen. Es ist eine paradoxe Situation: Weil die Grünen, notabene auch der linke Teil der SPD-Fraktion, in Koalitions- und Regierungsverantwortung eingebunden sind, fällt es der Regierung Schröder politisch leichter als der Regierung Kohl, deutsche Soldaten ins Ausland und sogar zu Kampfeinsätzen zu schicken. Eine Mehrheit gegen einen Einsatz im Kosovo wäre gleichzeitig ein Misstrauensvotum gegen die Koalition. Weil es letzteres nicht geben darf, wird es erstere auch nicht geben.“¹²¹³

Die Verhandlungen von Rambouillet im Februar/März 1999 brachten, wenn auch keine Beruhigung, dann doch eine kurze Verschnaufpause. Die Hoffnung auf eine friedliche Beilegung des Konfliktes war nicht ganz aus der Luft gegriffen. Im Rahmen der Verhandlungen wurde eine Kosovo-Schutztruppe unter NATO-Führung diskutiert, die das angestrebte Friedensabkommen militärisch absichern sollte. Der NATO-Rat beschloss sein diesbezügliches Konzept noch während der Verhandlungen am 19. Februar 1999.¹²¹⁴ Die Bundesregierung entschied am 22. Februar ihrerseits über die Form der deutschen Beteiligung, die eine Teilnahme der Bundeswehr auch mit Kampftruppen in Form von Infanterie- und Panzereinheiten im Rahmen der sogenannten Kosovo Force (KFOR) vorsah.¹²¹⁵ Der Bundestag wurde mit diesem neuen Sachverhalt am 25. Februar konfrontiert, zwei Tage nachdem die Kontaktgruppe in Rambouillet einen Verhandlungstext vorgelegt hatte.

Scharping bemühte als Eröffnungsredner die nunmehr hinlänglich bekannten Formeln von der gewachsenen Verantwortung Deutschlands, der Notwendigkeit der Abwendung einer humanitären Katastrophe und der Pflicht zur Bündnisfähigkeit. Er erinnerte weiterhin an die Möglichkeit von Luftschlägen als Ultima Ratio gemäß dem Bundestagsbeschluss vom 16. Oktober für den Fall, dass die Verhandlungen in Rambouillet scheitern sollten. Er grenzte weiterhin die mögliche Evakuierung der OSZE-Monitore durch die Extraction Force von den möglichen Luftangriffen einerseits und der potenziellen Implementierung eines Friedensabkommens andererseits ab.¹²¹⁶ Scharping begründete die frühe Beschäftigung des Bundestages mit diesen Fragen:

„Wir haben der NATO bislang für Planungszwecke unsere beabsichtigte Beteiligung unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Deutschen Bundestages angezeigt. In der bisherigen Praxis solcher Einsätze bedeutete dies, dass eine Befassung des Deutschen Bundestages nach kurzer Zeit erfolgte. Unsere Verbündeten haben für dieses notwendige parlamentarische Verfahren stets Verständnis gezeigt. Sollte aber, wie einige gedacht hatten, eine konstitutive Entscheidung des Deutschen Bundestages erst in zirka drei Wochen und nach Vorliegen eines Abkommens [...] erfolgen, dann wäre Deutschland der einzige Staat gewesen, dessen militärischer Beitrag für die Umsetzung eines Friedensabkommens ‚unter Vorbehalt‘ in die Planun-

1213 Klaus Kister: Bonn paradox, in: SZ, 03.02.1999.

1214 Schöder: Das parlamentarische Zustimmungsverfahren zum Auslandseinsatz der Bundeswehr in der Praxis, S. 86.

1215 Bundestag-Drucksache 14/397 vom 22.02.1999.

1216 Bundestag-Plenarprotokoll 14/22 vom 25.02.1999, S. 1700.

gen hätte einbezogen werden müssen. Das wäre das politische Risiko einer Isolierung der Bundesrepublik Deutschland im Bündnis gewesen. Das können wir uns nicht erlauben.“¹²¹⁷

Geradlinig skizzierte Scharping Umfang und Bedeutung des deutschen Beitrages, ohne den Charakter des Einsatzes zu beschönigen oder zu verharmlosen. Diese Ausführungen verdeutlichen, wie sehr sich die Republik in den vergangenen Jahren gewandelt hatte, erinnert man sich etwa an die Auseinandersetzung um den Begriff des Kampfeinsatzes beim IFOR Mandat 1995:

„Nun, meine Damen und Herren, ein Hinweis auf die Größenordnung des deutschen Beitrages: Er entspricht in der Qualität und im Umfang den Beiträgen der wichtigsten Verbündeten und damit unserem Gewicht in der Allianz. Die Bundeswehr wird mit allen Rechten und Pflichten daran teilnehmen, immer in dem klaren Bewusstsein, dass sie ein Instrument der politischen Konfliktbewältigung und damit unserer Außenpolitik ist. Lassen Sie mich aber ebenso nüchtern feststellen: Dieser Einsatz der Bundeswehr hat eine andere Dimension und eine andere Qualität als alle früheren Einsätze. Er ist auch mit dem Einsatz in Bosnien nicht vergleichbar. Die Risiken sind deutlich größer, und das aus mehreren Gründen.“¹²¹⁸

Die Opposition unterstützte den Kurs der Regierung. Scharpings Amtsvorgänger Rühle bekräftigte die Bedeutung des Beschlusses, ohne indirekt seine eigene Rolle als Wegbereiter einer Entscheidung von solcher Tragweite zu verschweigen:

„Der Bundeskanzler hat hier gestern gesagt, der Einsatz im Kosovo bedeute eine fundamentale Veränderung der deutschen Außenpolitik. Diese Veränderung hat 1992 begonnen. Sie begann mit großen Kontroversen und ging bis hin zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Aber es ist, quantitativ gesehen, richtig – der Verteidigungsminister hat eben auf die besonderen Risiken dieses Kosovo-Einsatzes hingewiesen –, bis zu 6000 Soldaten der Bundeswehr für den Einsatz im Kosovo bereitzustellen. Qualitativ ist das ein weiterer Schritt in Richtung internationaler Verantwortung für die deutschen Streitkräfte. [...] Wenn wir nicht 1994 die Veränderung der Bundeswehrstruktur, nämlich die Schaffung von Krisenreaktionskräften gegen den Willen der Sozialdemokraten und gegen den entschiedenen Widerstand der Grünen durchgesetzt hätten, dann könnte die Bundeswehr heute einen solchen Einsatz nicht durchführen.“¹²¹⁹

Die grundsätzliche Einigkeit in der Frage der Auslandseinsätze dokumentiert das ausdrückliche Lob an den Nachfolger:

„Ich weiß, es ist für einen sozialdemokratischen Verteidigungsminister kein leichter Schritt – ich sage das ohne Polemik –, Leopard-Panzer und Marder in diese Region zu entsenden. Ich möchte ausdrücklich anerkennen, dass sich der Verteidigungsminister ausschließlich davon hat leiten lassen, was für den Schutz der Soldaten notwendig ist. Er hat keine politischen Überlegungen in diese Frage eindringen lassen. Das muss ausdrücklich gewürdigt werden; denn sonst könnte man einen solchen Einsatz nicht vertreten.“¹²²⁰

Außenminister Fischer appellierte einmal mehr an die Abgeordneten im Bundestag und wies diesen eine ganz besondere Verantwortung zu, weil sie mit ihrem Votum über Erfolg oder Scheitern der friedlichen Verhandlungen entscheiden würden.

„Wenn wir diesen Beschluss heute nicht fassen würden, wäre die Folge, dass Belgrad einen Widerspruch im westlichen Bündnis vermuten würde, was wir nicht zulassen dürfen, und dass gleichzeitig die Kosovaren an der Entschlossenheit der NATO, ihr Versprechen zu halten, nämlich im Falle einer Unterschrift für die militärische und zivile Implementierung zu sorgen, zweifeln würden, so dass es nicht zu einer Unterschrift kommen würde. Damit sind wir beim entscheidenden Punkt. Frieden im Kosovo ohne eine militärische Absicherung und ohne einen zivilen Beitrag der internationalen Staatengemeinschaft wird es nicht geben.“

Damit nahm er jeden Abgeordneten in die Pflicht und führte die möglichen fatalen Konsequenzen der Abstimmung vor Augen. Er bekräftigte im Falle des Erfolges der militärischen Implementie-

1217 ebd., S. 1701.

1218 ebd.

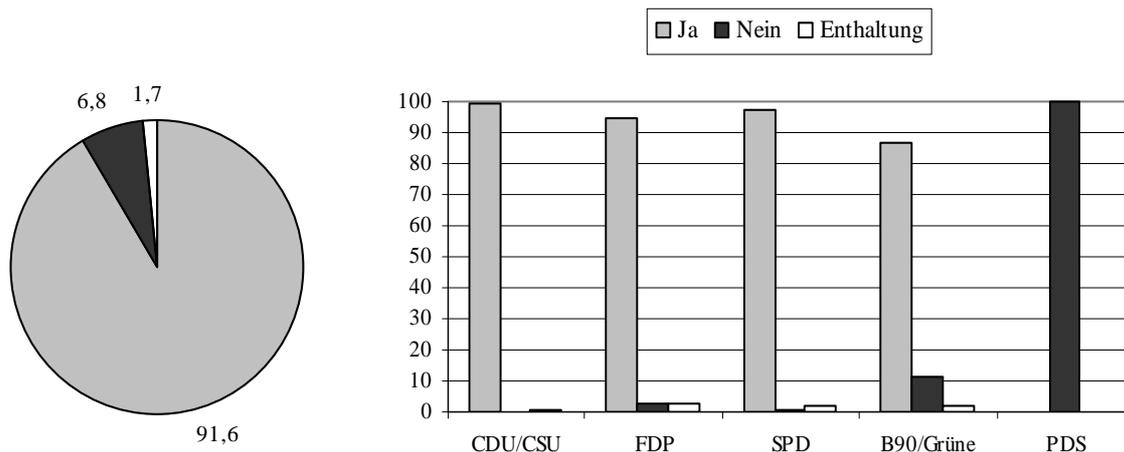
1219 ebd., S. 1702.

1220 ebd., S. 1703.

nung eines Friedensvertrages, „dass das Element nach und nach abgebaut werden“ könne, und forderte ein langfristiges Konzept für den Balkan in Form des Stabilitätspaktes.¹²²¹ Mit dieser Hervorhebung des zivilen Elements bemühte er sich, jene Abgeordneten mitzunehmen, die sich gegen eine Überbetonung des Militärischen stellten.

Die Appelle brachten den erhofften Erfolg. Auch dieser Einsatz wurde mit einer überzeugenden Mehrheit verabschiedet, obwohl die Einsatzrisiken bzw. -umfänge stetig zunahmen:

Abstimmungsergebnis 24: Joint Guardian vom 25.02.1999¹²²²



Die relative Leichtigkeit dieser Entscheidung sorgte auch in der Medienberichterstattung für Erstaunen. Schwennicke kommentierte in der SZ:

„Es fällt zunehmend leichter, und ist doch so schwerwiegend wie nie: Mit dem Beschluss des Bundestages, deutsche Soldaten an der Kosovo-Mission der NATO zu beteiligen, gehen die deutschen Streitkräfte wieder einen Schritt weiter auf der Kampf-Skala von Auslandseinsätzen. Heckenschützen, Bombenschläge und Feuergefechte drohen den Bundeswehrsoldaten, die sich in diese Friedensmission in einem unfriedlichen Gebiet begeben. Sinnbild für die Schwere dieses Einsatzes ist der Kampfpanzer Leopard 2, den Heeresinspekteur Willmann und Minister Scharping das erste Mal aus den Fahrzeughallen holen, um ihn einzusetzen. Man muss sich der historischen Dimension bewusst sein: Erstmals seit Kriegsende rattern schwere deutsche Kampfpanzer nicht nur übungshalber durch Europa – freilich aus edleren Motiven als das letzte Mal: Nicht alleine gegen alle, sondern gemeinsam für den Frieden, also für alle. Die zunehmende Leichtigkeit ist gut, wenn sie von einer großen Einigkeit zeugt; die fraktionsübergreifende Zustimmung für den Beschluss dokumentiert das. Sie wäre schlecht, wenn sie aus Gewöhnung und nachlassender Sensibilität rührte, weil so Leichtigkeit schnell zur Leichtfertigkeit würde.“¹²²³

Als die Verhandlungen von Rambouillet letztlich scheiterten, war ein militärisches Eingreifen kaum noch abzuwenden. Zwar bemühte sich Hoolbroke bei einer Reise nach Belgrad um eine Lösung, doch diese Aktion blieb ohne Erfolg.¹²²⁴ Am 24. März 1999 befand sich die Bundesrepublik Deutschland erstmals im Krieg. Vier ECR-Tornados waren unter den ersten Kampfflugzeugen, die in den jugoslawischen Luftraum eindrangen, nachdem Scharping bereits nach einer Sondersitzung des Bundeskabinetts am 22. März mitgeteilt hatte, dass deutsche Soldaten von Anfang an im Rahmen eines Militärschlages eingesetzt würden.¹²²⁵

1221 ebd., S. 1705.

1222 eigene Berechnung anhand ebd., S. 1715ff.

1223 Christoph Schwennicke: Die schwere Mission der Bundeswehr, in: SZ, 27.02.1999.

1224 SZ: Holbrookes Kosovo-Mission gescheitert, 24.03.1999.

1225 Christiane Schlötzer-Scotland: Bonn stellt sich auf Luftangriffe im Kosovo ein, in: SZ, 24.03.1999.

5.1.2.2 *Allied Force: Deutschland im Krieg mit Serbien*

„Allerdings darf das nicht den oft zitierten Eintritt in eine neue ‚Normalität‘ bedeuten. Das nämlich würde heißen, dass Kampfeinsätze der Bundeswehr in Zukunft ähnlich häufig würden, wie dies bei Armeen vergleichbarer Mittelmächte (Frankreich, Großbritannien) der Fall ist – von den Falklands über den Tschad bis zum Irak. Der Einsatz deutscher Soldaten unter kriegerischen Bedingungen muss eine Ausnahme bleiben – und dies wird auch so sein. Soviel Vertrauen darf man in die von uns allen gewählten Parlamentarier haben. Im Falle des Kosovo ist der Kampfeinsatz eine berechnete Ausnahme.“¹²²⁶

Kurt Kister

Am 16. Oktober 1998 hatte Verheugen (SPD) anlässlich der ersten Einsatzentscheidung des Bundestages bezüglich des Kosovos erklärt:

„Wie lange hat diese Entscheidung Bestand? Können wir hier einen Beschluss fassen, der eine unbegrenzt lange Wirkung entfaltet? Ich möchte deshalb für meine Fraktion sehr deutlich sagen, dass der Beschluss, den wir heute fassen, kein Vorratsbeschluss ist, der bedeutet, dass man in vier, sechs, acht oder zwölf Wochen dann gegebenenfalls darauf zurückkommen kann, sondern dass nur für eine sehr überschaubare Zeit der Bereitschaftsstatus, den die NATO mit unserer gemeinsamen Unterstützung eingenommen hat, aufrechterhalten werden kann und dass in absehbarer Zeit eine Entscheidung darüber fallen muss, ob dieser Zustand aufrechterhalten wird oder nicht. Wenn sich dann die Krise erneut verschärfen sollte, ist ein neuer Entscheidungsprozeß innerhalb der NATO und auch innerhalb von Bundesregierung und Bundestag notwendig.“¹²²⁷

Diese Äußerung war symptomatisch für politische Fehleinschätzungen, denn die Kriegsbeteiligung deutscher Soldaten im Kosovo basierte nun genau auf jenem Mandat, das zweifelsfrei als Vorratsbeschluss fünfeneinhalb Monaten zuvor durch den 13. Deutschen Bundestag beschlossen worden war. Die jüngeren Mandate aus dem November 1998 bzw. Februar 1999 waren von diesem ursprünglichen Auftrag unbedingt zu trennen. Nur der Oktober-Beschluss rechtfertigte im März 1999 die deutsche Kriegsbeteiligung und ersparte der Regierung eine Zerreißprobe.

Wenngleich insgesamt große Einigkeit in der Frage der deutschen Beteiligung an den Militärschlägen herrschte, war der Verbleib der 3000 deutschen Soldaten in Mazedonien, die dort als geplante Kosovo-Friedenstruppe stationiert waren, etwas umstritten. Ausgerechnet Rühle war es, der den Abzug der deutschen Soldaten aus Mazedonien forderte. Die Medien mutmaßten, Rühle wolle damit verhindern, dass das deutsche Kontingent als Bodentruppe im Kosovo eingesetzt werde. „Opposition um der Opposition willen“ titelte die Süddeutsche Zeitung unter Hinweis auf die Rühle’schen Gedankenspiele,¹²²⁸ und es folgte sogleich der Hinweis, dass dessen Position auch in der CDU umstritten sei.¹²²⁹ Die brisante Aussage des ehemaligen Verteidigungsministers in dieser politisch kritischen Phase bedarf genauerer Betrachtung. Rühle begründete seine Forderung mit dem Faktum, dass mit dem Abzug der OSZE aus dem Kosovo und mit dem Scheitern der Unterzeichnung eines Friedensplanes den Bundestagsbeschlüssen vom 19. November und 22. Februar die Grundlage entzogen sei. Er verneinte, den Abzug der Truppen gefordert zu haben, und mahnte eine Abgrenzung an, derzufolge die in Mazedonien dislozierten Truppen keinesfalls

1226 Kurt Kister: Der höchste Einsatz, in: SZ, 26.03.1999.

1227 Bundestag-Plenarprotokoll 13/148 vom 16.10.1998, S. 23153.

1228 Klaus Kister: Opposition um der Opposition willen, in: SZ, 24.04.1999.

1229 Schlötzer-Scotland: Bonn stellt sich auf Luftangriffe im Kosovo ein.

als Bodentruppen bei einer möglichen Intervention würden erhalten dürfen. Er sah in der Nähe zum Kosovo außerdem die Gefahr, dass Milosevic versuchen könnte, diese Truppen in den Konflikt hineinzuziehen.¹²³⁰

Bundeskanzler Schröder wandte sich am 24. März mit einer Ansprache an die deutschen Bürger. Im Vordergrund stand dabei das humanitäre Motiv, was ihn dazu veranlasste, Milosevic der erbarmungslosen Kriegsführung zu bezichtigen. Den Kriegscharakter der Luftschläge negierte er:

„[...] heute Abend hat die NATO mit Luftschlägen gegen militärische Ziele in Jugoslawien begonnen. Damit will das Bündnis weitere schwere und systematische Verletzungen der Menschenrechte unterbinden und eine humanitäre Katastrophe im Kosovo verhindern. Der jugoslawische Präsident Milošević führt dort einen erbarmungslosen Krieg. Die jugoslawischen Sicherheitskräfte haben ihren Terror gegen die albanische Bevölkerungsmehrheit im Kosovo allen Warnungen zum Trotz verschärft. Die internationale Staatengemeinschaft kann der dadurch verursachten menschlichen Tragödie in diesem Teil Europas nicht tatenlos zusehen. Wir führen keinen Krieg, aber wir sind aufgerufen, eine friedliche Lösung im Kosovo auch mit militärischen Mitteln durchzusetzen. Mit der gemeinsam von allen Bündnispartnern getragenen Aktion verteidigen wir auch unsere gemeinsamen grundlegenden Werte von Freiheit, Demokratie und Menschenrechten. Wir dürfen nicht zulassen, dass diese Werte, nur eine Flugstunde von uns entfernt, mit Füßen getreten werden.“

An die Soldaten gewandt äußerte der deutsche Bundeskanzler:

„An dem Einsatz der NATO sind auch Soldaten der Bundeswehr beteiligt. So haben es Bundesregierung und der Deutsche Bundestag beschlossen – in Übereinstimmung mit dem Willen der großen Mehrheit des deutschen Volkes. Die Bundesregierung hat sich ihre Entscheidung nicht leicht gemacht, schließlich stehen zum ersten Mal nach Ende des Zweiten Weltkrieges deutsche Soldaten im Kampfeinsatz. Ich rufe von dieser Stelle aus alle Mitbürgerinnen und Mitbürger auf, in dieser Stunde zu unseren Soldaten zu stehen. Sie und ihre Familien sollen wissen, dass wir das Menschenmögliche tun für den Schutz unserer Soldaten bei diesem schwierigen und gefährvollen Einsatz. Gleichwohl können wir Gefahren für Leib und Leben unserer Soldaten nicht ausschließen.“¹²³¹

Friedrich attestiert der Reaktion der deutschen Medien auf diese erstmalige Kriegsbeteiligung ein Maß „bemerkenswerter Unaufgeregtheit“. Er äußert den Eindruck, dass „die Mehrheit der Deutschen über die historische Dimension des Augenblicks nur unzureichend orientiert war“.¹²³² Tatsächlich handelte es sich um eine weitreichende Zäsur, die wenige Jahre zuvor noch undenkbar erschien. Man erinnere sich einmal mehr an die Debatte um den Tornado-Einsatz im Sommer 1995, der im Parlament höchst umstritten gewesen war. Damals handelte es sich um einen potenziellen Schutz der Alliierten im Extremfall. Diesmal befanden sich deutsche Kampfflugzeuge im Kriegseinsatz, und der deutsche Tornadopilot Hauptmann O. ließ auf die Frage, ob er am Sinn dieses Einsatzes zweifele, Unverständnis darüber erkennen, dass der Kriegscharakter der Mission verleugnet wurde:

„Nein, überhaupt nicht, Die Verletzung von Menschenrechten musste beendet werden, es war eine völkerrechtliche Entscheidung. Es war Krieg, und erstmals war Deutschland als Mitglied der NATO beteiligt. Das Wort ‚Krieg‘ ist ja nie in den Mund genommen worden. Immer war die Rede von Konflikt oder Krise.“¹²³³

Eine ausführliche Behandlung des Kosovo-Krieges war im Parlament erst für den 26. März vorgesehen, weil Kanzler und Vize-Kanzler vorher beim Berliner EU-Gipfel präsent sein muss-

1230 SZ-Interview mit Volker Rühle: „Ich war nie für schrankenlose Militäreinsätze“, in: SZ, 26.03.1999.

1231 Erklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder zur Lage im Kosovo am 24. März 1999, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bulletin, Nr. 13/1999, 30.03.1999.

1232 Friedrich: Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt, S. 85.

1233 zitiert nach Anja Wagner: Grenzen des Horizont. Tornado-Crews zu ihrem Einsatz über Jugoslawien, in: IFDT, Nr. 9-10/1999, S. 12-20 (16).

ten. Die PDS beantragte allerdings, verbunden mit der Debatte über die deutsche Kriegsbeteiligung, die Änderung der Geschäftsordnung, wobei Gysi ausführte:

„Es ist undenkbar, meine Damen und Herren, dass die NATO gestern das erste Mal in der Geschichte nach 1945 einen Angriff auf einen souveränen Staat gestartet hat – über die Gründe müssen wir selbstverständlich auch diskutieren –, dass Deutschland erstmalig in seiner Geschichte daran beteiligt ist, was eine Vielzahl völkerrechtlicher, verfassungsrechtlicher, politischer und moralischer Probleme aufwirft, und dass der Deutsche Bundestag am nächsten Tag mit einer BAFöG-Debatte beginnt und nicht bereit ist, hier wenigstens kurz über diese Situation zu debattieren.“

Zwar räumte er ein, dass Schröder und Fischer nicht teilnehmen könnten, er appellierte aber in erster Linie an das Selbstverständnis des Parlaments:

„[...] hier geht es nicht um den Bundeskanzler und auch nicht um den Bundesaußenminister, sondern es geht um das Selbstverständnis des Deutschen Bundestages.“¹²³⁴

Auch der grüne Abgeordnete Ströbele argumentierte in diese Richtung und bezeichnete es als „unwürdig“ und „ungeheuerlich“ für den Bundestag, „dass Deutschland nach 54 Jahren seit gestern Abend wieder Krieg führt und dass sich dieser Bundestag weigert, darüber zu reden und auch nur seine Meinung zu äußern“.¹²³⁵ Den entscheidenden Wandel gegenüber dem Vorjahr verdeutlicht die Kritik Ströbeles an seinen Fraktionskollegen:

„Ich verstehe meine Fraktion nicht, die für mehr Frieden in der Welt angetreten ist, die eine Friedenspolitik machen will. Sie setzt sich hier hin und ist damit einverstanden, dass, wenn von deutschem Boden nach 54 Jahren wieder Krieg ausgeht, darüber hier nicht einmal geredet wird. [...] Unser Land beschäftigt sich heute mit diesem Krieg, und der Deutsche Bundestag schweigt dazu und beschäftigt sich mit der Änderung des Sachenrechts. Das kann und darf nicht wahr sein. Ich schäme mich für mein Land, das jetzt wieder im Kosovo Krieg führt und das wieder Bomben auf Belgrad wirft.“¹²³⁶

Zwar konnte die PDS keine Debatte durchsetzen, immerhin führte die Diskussion über den Antrag der PDS zu Erklärungen jeder Fraktion. Im Rahmen dieser Erklärungen wurde die große Einmütigkeit der Fraktionen deutlich, deren Position Gerhardt, dieser sei stellvertretend genannt, in folgende Worte fasste:

„Wir setzen nicht Soldaten ein, um einen Staat zu beschädigen und Menschen in Not zu bringen, sondern wir setzen sie für zutiefst humanitäre Zwecke ein. Nichts anderes legitimiert überhaupt diesen Einsatz als unsere Absicht, Menschen zu helfen und zu schützen.“¹²³⁷

Selbst die Grüne Beer, die sich noch im Februar gegen Militärschläge ausgesprochen und in der Vergangenheit keine Gelegenheit ausgelassen hatte, eine Militarisierung der Politik anzuprangern, räumte zwar „eine gewisse Hilflosigkeit“ bei den Grünen ein, trug den Einsatz aber vom Grundsatz her mit.¹²³⁸ Gysi argumentierte aus rechtlicher und politischer Sicht gegen den Krieg und ließ dabei manch berechnete Befürchtung und Kritik verlauten, die die internationale Politik noch einholen sollte:

„Wer werden die Toten sein? Das werden Frauen und Kinder sowie Soldaten sein, darunter sehr viele Wehrpflichtige in Jugoslawien, die gar keine Chance haben, nicht zur Armee zu gehen, und es wird nicht Milosevic sein. Nein, ob Sie es wahrhaben wollen oder nicht: Ein solcher Krieg richtet sich immer gegen die Bevölkerung und nicht gegen einen einzelnen Diktator. Einen Krieg gegen einen einzelnen Diktator hat es noch nicht gegeben, auch im Irak nicht, und es wird ihn auch nicht in Jugoslawien geben. [...] Ich verstehe auch folgendes nicht: Hier wird immer gesagt: Milosevic ist völlig irrational, er kalkuliert den

1234 Bundestag-Plenarprotokoll 14/30 vom 25.03.1999, S. 2422.

1235 ebd., S. 2423.

1236 ebd.

1237 ebd., S. 2427.

1238 ebd., S. 2426.

Krieg mit ein. Er trägt die alleinige Verantwortung. – Was aber ist das politische Ziel? Da wird mir gesagt: Nach zwei, drei Bombenangriffen wird der Mann rational. Dann denkt er plötzlich an sein Volk und unterschreibt, und damit ist der Krieg beendet. Eine von beiden Thesen kann doch nur stimmen. Wenn er ein so irrationaler Diktator ist, wenn er sein eigenes Volk opfert, wie es mir die Regierung und die Vertreter der Fraktionen sagen, wie kommen Sie denn dann darauf, dass der nach zwei, drei Tagen unterschreiben würde? Und was ist, wenn er es nicht macht? Was ist denn dann die politische Lösung?“¹²³⁹

Gysi thematisierte in dieser Stellungnahme für seine Fraktion eine Frage, die kein Politiker in dieser Zeit in Deutschland beantworten mochte: Wie würde man reagieren, wenn sich Milosevic von den Bombardements unbeeindruckt zeigte? Das Eintreten dieses Sachverhaltes führte zu Diskussionen über den möglichen Einsatz von Landstreitkräften („Bodentruppen“) und damit über die Gefahr, dass der scheinbar perfekte Krieg, verbunden nur mit einigen Kollateralschäden, dann sein hässliches Gesicht zeigen würde – mit allen Konsequenzen für Bevölkerung und eingesetzte Soldaten.

Die, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, neu gewonnene Einmütigkeit löste in den Medien ein breites Echo aus. So kommentierte Kister in der SZ:

„Es tritt nun auch in Bonn ein, was man in Amerika rally round the flag nennt: Solange in einer Krise die eigenen Soldaten Leib und Leben riskieren müssen, wird aus guten Gründen die politische Auseinandersetzung über Sinn und Zweck eines solchen Einsatzes gedämpfter geführt. Dies hat nichts damit zu tun, dass plötzlich der Primat des Militärischen über den Primat der Politik triumphieren würde. Es ist vielmehr ein Gebot des Respekts gegenüber jenen Männern und Frauen in Uniform sowie deren Familien. Sie sind es, die aufgrund einer Entscheidung der Bundesregierung, getragen von einer überwältigenden Mehrheit des Parlaments, ihr Leben aufs Spiel setzen, um durch den Einsatz von Waffen zumindest einen Waffenstillstand im Kosovo zu erzwingen – was übrigens der UN-Resolution 1199 entspricht.“¹²⁴⁰

Tags darauf kam es dann zur eigentlichen Debatte, die phasenweise bizarr anmutete: Der Kosovo-Krieg und die Ergebnisse des Europäischen Rates von Berlin wurden in einer Debatte verknüpft, was dazu führte, dass der Ton der Aussprache zwischen bekundeter Einmütigkeit über die Frage des Kosovo-Krieges und verbalen Attacken über die Verhandlungsergebnisse des Berliner Gipfels schwankte. Über weite Strecken wurde die Kosovo-Debatte sogar in den Hintergrund gedrängt. Die Verbindung dieser zwei Sachverhalte war unglücklich, weil sie der Bedeutung des Kosovo-Krieges für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik bzw. für die internationale Ordnung nicht gerecht wurde.

Die Befürworter des Einsatzes im Kosovo bemühten sich darum, die Notwendigkeit und Alternativlosigkeit der militärischen Intervention zu begründen. In der Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder las sich dies folgendermaßen:

„[...] in der Nacht zum Donnerstag hat die NATO mit Luftschlägen gegen militärische Ziele in Jugoslawien begonnen. Das Bündnis war zu diesem Schritt gezwungen, um weitere schwere und systematische Verletzungen der Menschenrechte im Kosovo zu unterbinden und um eine humanitäre Katastrophe dort zu verhindern.“¹²⁴¹

Kein Zweifel am solidarischen Verhalten seiner Fraktion ließ CDU/CSU-Fraktionschef Schäuble aufkommen:

„Man muss es immer und immer wieder sagen: Die Völkergemeinschaft hat mit unendlicher Langmut versucht zu verhindern, was unvermeidlich geworden ist. Aber es ist gut, notwendig und unausweichlich,

1239 ebd., S. 2428.

1240 Kister: Der höchste Einsatz.

1241 Bundestag-Plenarprotokoll 14/31 vom 26.03.1999, S. 2571.

dass am Ende Langmut nicht mit Wankelmut verwechselt werden durfte. Deswegen musste jetzt eine klare, feste Entscheidung getroffen werden.“¹²⁴²

SPD-Fraktionschef Struck bemühte den Vergleich mit und die Erinnerung an Bosnien:

„In Bosnien haben wir zu lange gewartet, nicht frühzeitig genug schwerste Verbrechen gegen die Menschlichkeit unterbunden und haben dadurch einen Völkermord mitten in Europa geschehen lassen. Das darf und wird uns nicht noch einmal passieren. – Wenn wir glaubhaft für den Aufbau und die Schaffung eines demokratischen Europas eintreten wollen, wenn wir für dieses Europa die höchsten Menschenrechtsnormen beanspruchen, dann bleibt uns nichts, als gegen die humanitäre Katastrophe, gegen Gewalt und Willkür im Kosovo entschieden vorzugehen.“¹²⁴³

FDP-Fraktionschef Gerhardt führte aus:

„In einer solchen Debatte und angesichts der ersten europäischen Herausforderung durch Gewalt muss man Festigkeit in der Sache bewahren. Mir geht es nicht um generalstabsmäßige Diskussionen über den NATO-Einsatz dort. Mir geht es darum, hier noch einmal klarzustellen, dass sich dieses Hohe Haus bewusst ist, dass wir dort Prinzipien, die sich aus der Kulturgeschichte Europas ergeben, verteidigen – gegen Menschen, die sie nicht achten und die über andere Menschen herfallen.“¹²⁴⁴

Und letztlich appellierte Fischer erneut primär in Richtung seiner eigenen Fraktion:

„Wir können nicht zulassen, dass sich in Europa eine Politik der Gewalt durchsetzt, eine Politik, die keine Skrupel hat, Gewalt einzusetzen, und die bereit ist, über Leichen zu gehen, auch wenn es Tausende, Zehntausende oder Hunderttausende Tote bedeutet. Das ist keine Theorie, sondern Praxis auf dem Balkan; sie ist als Ergebnis der Politik von Milosevic zu sehen. Wenn das geschieht, würde das nicht nur unsägliches Leid für die Menschen in der betroffenen Region, sondern auch eine Gefährdung für Frieden und Sicherheit in dieser Region mit fatalen Konsequenzen bedeuten. Deswegen muss diesem jetzt Einhalt geboten werden.“¹²⁴⁵

Diese Einmütigkeit wurde lediglich durch die Redebeiträge Gysis und Ströbeles gestört. Gysi bemühte einmal mehr das Völkerrecht, um die ablehnende Haltung seiner Partei zu untermauern. Er beklagte nicht zu Unrecht, dass die Redebeiträge der Regierungsvertreter keinerlei Bezug auf Rechtsfragen genommen hätten, was die völkerrechtliche Problematik der Luftschläge verdeutliche. Letztlich sei dieser „europäische Krieg aber ein Völkerrechtsbruch“. Ausführungen weiterer Abgeordneten werden im verfassungspolitischen Teil thematisiert. Wichtiger erscheinen an dieser Stelle Gysis Ausführungen bezüglich politischer Lösungsmöglichkeiten, sollte Milosevic nicht einlenken, mit denen er wesentliche Fragen des Vortages wiederholte:

„Sie sagen, er nehme den Krieg in Kauf und handle gegen die Interessen seines eigenen Volkes. Können Sie mir dann erklären, warum er nach vier, fünf Bombenangriffen plötzlich rational werden, plötzlich sein Volk lieben und plötzlich den Krieg als ein Mittel ausschließen soll? Er wird nicht unterschreiben. Und was machen wir dann? Diese Frage ist nicht beantwortet. Was ist das politische Ziel, wenn er nicht unterschreibt? Denn wenn er allein einem Waffenstillstand zustimmen würde, genügte das nicht; Sie verlangen ja zudem die Unterschrift. Sie haben der deutschen Bevölkerung bislang keine Antwort auf die Frage gegeben, was Sie dann machen. Sollen dann Bodentruppen einmarschieren? Wo ist das politische Lösungskonzept? Das ist hier nicht offenbar geworden. Das sind Fragen, die ganz viele Menschen bewegen – ich finde, zu Recht. Sie haben eine Antwort darauf verdient.“¹²⁴⁶

Ebenso wie Gysi forderte auch Ströbele die Einstellung der Bombardements sowie die Rückkehr an den Verhandlungstisch. Mit vagen Aussagen und Hypothesen skizzierten die beiden Politiker ihre Vorstellungen vom Ausbrechen aus der Spirale der Gewalt. Gysis zufolge galt es, die Bombardierungen zu beenden und Russland mit ins Boot zu holen. Außerdem müsse der Sicherheitsrat

1242 ebd., S. 2575f.

1243 ebd., S. 2580.

1244 ebd., S. 2581f.

1245 ebd., S. 2584.

1246 ebd., S. 2589.

wieder eingeschaltet werden.¹²⁴⁷ Zwar wies auch Ströbele in seinem Beitrag auf einige wichtige politische Probleme hin:

„Sehen Sie sich doch jetzt einmal die Situation im Kosovo an und vergleichen Sie sie mit der Situation von vor einer Woche. Heute sind dort zehnmals mehr Menschen auf der Flucht. Es werden Menschen getötet, wahrscheinlich mehr, als bekannt wird. [...] Durch einen solchen Krieg, dadurch, dass da jede Nacht Bomben und Raketen abgeworfen werden, dass Menschen umgebracht werden und Zerstörungen angerichtet werden, werden doch die Grausamkeit und der Hass gefördert. Es wird doch in den nächsten Tagen und Wochen noch mehr an Menschenrechtsverletzungen, an Tötungen, an Zerstörung angerichtet werden, wenn das so weitergeht.“

Doch auch seine alternativen Vorschläge zur Verbesserung des Status quo im Kosovo blieben äußerst dünn und beschränkten sich auf den Appell an die Bundesregierung, auf dem „Verhandlungsweg weiterzukommen“.¹²⁴⁸

Interessant war vor diesem Hintergrund die Wortwahl. Während die Einsatzbefürworter die Aktionen der NATO quasi auf Maßnahmen zur Wahrung von Menschenrechten und Menschenleben reduzierten, sprachen die Gegner eindeutig von Krieg. Angesichts der Ausmaße der Bombardierungen traf diese Bezeichnung sicher den Punkt. Die Maßnahmen beruhten auf ehrenhaften Motiven, aber diese Aktionen waren dennoch Kriegshandlungen. Die Politik war sich dessen bewusst, redete über die Fakten aber hinweg. Scharping kommentierte:

„Krieg ist in europäischen Köpfen sehr stark mit Auseinandersetzungen zwischen Staaten verbunden und mit der Frage Eroberung, Landgewinn und solchen Dingen. Daraus erwächst ja auch ein Nachteil aus der Debatte der 90er Jahre und auch in meiner Partei. Die Charta der Vereinten Nationen war im Jahre 1949 schon intellektuell, gedanklich und tatsächlich ein Stück weiter als die Debatte in Deutschland, wo es nur die beiden Extreme zu beraten gab: Krieg mit Eroberung, Aggression, Landgewinn, Beherrschenwollen – das war das eine; und das andere Extrem war gewissermaßen eine Art bewaffnetes THW. Dass es dazwischen noch viele andere Situationen und auch Handlungszwänge geben könnte, das wurde sorgfältig ausgeblendet.“¹²⁴⁹

Doch wie sollte die NATO einen Krieg effizient führen, wenn die Politik negierte, sich überhaupt im Krieg zu befinden? Die Konsequenzen spiegelten sich in der Kriegsführung der NATO wider: Durch den massiven Einsatz von Luftstreitkräften sollte Milosevic zum Einlenken bewegt werden; gleichzeitig wurde der Einsatz von Landstreitkräften abgelehnt. Die problematischen Folgen dieser Strategie sollen im militärischen Teil diskutiert werden.

Die Art und Weise der Debatte, die Inhalte der Redebeiträge und der Blick auf jene, die sie vorgetragen haben, verdeutlicht viererlei:

1. Die überwältigende Mehrheit der Abgeordneten betrachtete die NATO-Bombardements als alternativlos und stand hinter ihnen. Dass in den Vorjahren eine Lösung der Kosovo-Frage verschleppt worden war, konnte in der Gegenwart keine Untätigkeit rechtfertigen, wenngleich der Preis hoch war. Die rechtliche Begründung wurde weitgehend ausgespart, weil sie äußerst problematisch war.
2. Der Meinungsumschwung der ehemaligen Oppositionsparteien zu Kriegsbefürwortern war überaus erstaunlich, aber nicht allein mit der Übernahme der Regierungsverantwortung zu begründen, sondern auch damit, dass dieser Krieg als zutiefst moralisch wahrgenommen wurde,

1247 ebd., S. 2589.

1248 ebd., S. 2612.

1249 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

woraus eine Art Pflicht zum Eingreifen erwuchs. Dieses Motivgemisch von Regierungsverantwortung und Moralkategorien ermöglichte die überwältigende Zustimmung im Bundestag, ohne dass dies an einer konkreten Abstimmung festgemacht werden kann.

3. Einige wenige Abgeordnete opponierten gegen die Mehrheitsmeinung, sahen sich aber nicht in der Lage, auch nur eine annähernd realistische Handlungsoption zu entwickeln. Die Pazifisten frönten einmal mehr dem Irrglauben, dem auch Politiker wie Fischer bereits in Bosnien aufgesessen waren, dass eine Lösung ausnahmslos auf dem Verhandlungsweg erreicht werden könne.
4. Die Kriegsgegner thematisierten Probleme wie die völkerrechtliche Legitimität des Einsatzes, wie das Fragezeichen hinter dem weiteren Vorgehen für den Fall, dass Milosevic nicht einlenken würde, sowie die Tatsache, dass der Exodus der Flüchtlinge mit Beginn der Luftoperationen dramatische Ausmaße annahm. Auf diese Fragen wussten die Einsatzbefürworter keine Antwort – es gab keine, weil das Völkerrecht für einen solchen Fall keine klaren Regelungen vorsah, weil die Politik sich nicht traute, das Wort *Landstreitkräfte* in den Mund zu nehmen, weil es nach Beginn der Kampfhandlungen kein Zurück mehr gab und man sich nur darauf beschränken konnte, die humanitäre Lage einigermaßen in den Griff zu bekommen.

Bei der Kriegsbegründung erhob der Verteidigungsminister am 28. März den Vorwurf, Belgrad betreibe Völkermord. Deswegen solle sich die zweite Phase der Angriffe – die erste zielte auf Radar- und Luftabwehrstellungen der Sicherheitskräfte – gegen das Militär richten, welches systematisch Menschen ermorde.¹²⁵⁰ Diese Wortwahl war bewusst gewählt, um die Legitimität des Einsatzes zu untermauern und um die Meinung der Mehrheit der Bundesbürger zu festigen. Nachdem Milosevic sich von den Bombardements der ersten Tage unbeeindruckt gezeigt hatte, kam unweigerlich die Diskussion auf, ob man es bei Angriffen aus der Luft werde belassen können. Während die Regierungen sich bedeckt hielten, brachten hochrangige Vertreter vorsichtig Bodentruppen ins Gespräch. Der österreichische Diplomat Petritsch, der im Vorfeld häufig mit Milosevic verhandelt hatte, regte solche Überlegungen an. NATO-Generalsekretär Solana stellte fest, dass die NATO „zur Zeit“ den Einsatz von Bodentruppen nicht in Erwägung ziehe.¹²⁵¹ Entsprechende Stimmen mehrten sich in den Vereinigten Staaten.¹²⁵² Die Diskussion wurde auch in die Medien getragen: Joffe beschäftigte sich in einem Kommentar mit einem Bodeneinsatz, lehnte diesen jedoch ab, weil einerseits die Bereitstellung der notwendigen Kräfte logistisch nicht machbar sei, andererseits der technologische Vorteil der NATO-Truppen gegenüber den jugoslawischen Kräften verloren gehen würde. Lapidar beendete er seine Ausführungen mit dem Hinweis, dass der „Luftkrieg gegen Saddam [...] 1991 auch nicht nach sechs Tagen vorbei“ gewesen sei.¹²⁵³

Die Fortdauer der Bombardierungen machte deutlich, dass es sich eben nicht um einen schnellen Krieg handelte, der dank einer raschen Waffenstillstandsvereinbarung ein weitgehend

1250 Udo Bergdoll: Scharping wirft Bagdad Völkermord vor, in: SZ, 29.03.1999.

1251 Christoph Schwennicke: Wenn die Bomben ihre Wirkung verfehlen, in: SZ 30.03.1999.

1252 Stefan Kornelius: Das Trauma des Vietnam-Krieges, in: SZ, 30.03.1999.

1253 Josef Joffe: Die NATO muss in der Luft bleiben, in: SZ, 30.03.1999.

unblutiges Ende nehmen würde. Die Frage war nun, wie lange die Fraktionen und Parteien, wie lange die Bürger einen Krieg mittragen, dessen Ende nicht abzusehen war. Erschwerend kam hinzu, dass die jugoslawische Vertreibungs- und Mordmaschinerie erst mit Beginn der Luftangriffe so richtig angelaufen war, um die Provinz möglichst albanerfrei zu machen und Milosevic eine gute Verhandlungsposition nach Ende der Kampfhandlungen zu sichern. In der Öffentlichkeit versuchten die Kriegsgegner eine negative Kausalität herzuleiten, die Scharping retrospektiv folgendermaßen kommentiert:

„Da gibt es Zyniker, die sagen, das Eingreifen der NATO habe die humanitäre Katastrophe verursacht. Mir kommt das vor wie eine, um es ganz neutral zu sagen, Verwechslung von Ursachen und Wirkung“.¹²⁵⁴

Die anhaltende Erfolglosigkeit der Luftangriffe sorgte für Unruhe in den Regierungsparteien. Der Hamburger Bürgermeister Voscherau (SPD) sprach sich aus historischen Gründen gegen einen Einsatz von Tornados aus.¹²⁵⁵ Der SPD-Abgeordnete Scheer forderte den sofortigen Stopp der Luftangriffe, und auch Altkanzler Helmut Schmidt machte schwere Bedenken gegen den Waffengang geltend.¹²⁵⁶ Im Vorfeld des Parteitages, auf dem Schröder zum Parteivorsitzenden gewählt werden sollte, forderte der linke *Frankfurter Kreis* die Einstellung der Bombardements, und die *Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Juristen* verlangte die parlamentarische Behandlung und damit verbunden eine Abstimmung im Parlament.¹²⁵⁷ Anfang April war der Bremer SPD-Landesverband der erste, der einen Stopp der Angriffe forderte, woraufhin auch Bayern und Berlin ähnliche Anträge ankündigten.¹²⁵⁸ Die Jungsozialisten (Jusos) sprachen sich ebenfalls für ein Ende der Kampfhandlungen aus.¹²⁵⁹ Deren Vorsitzende und Bundestagsabgeordnete Nahles kritisierte wie ihr Kollege Scheer, dass der zunächst unter Verschluss gehaltene Rambouillet-Vertrag wegen eines De-facto-Besatzungsstatuts der NATO für Jugoslawien unannehmbar gewesen sei.¹²⁶⁰ Diese Argumentation war gefährlich, brachte sie doch das Argument ins Wanken, ausschließlich die serbische Delegation sei für das Scheitern der Verhandlungen verantwortlich gewesen. Auch wenn es sich um Einzelstimmen handelte, wurde doch deutlich, dass die Parteibasis den Kurs der schnellen Wandlung in der Regierung nicht mittragen wollte, was angesichts des SPD-Regierungsprogramms, das nur ein Jahr zuvor verabschiedet worden war, nicht weiter wundert. Demnach sollte das Gewaltmonopol einzig in der Hand der Vereinten Nationen liegen, während der Bundeswehr nur eine Rolle in Friedensmissionen im Rahmen eines UN- oder OSZE-Mandats zugedacht war.¹²⁶¹

Allen Schwierigkeiten, allen Auseinandersetzungen zum Trotz wurde Gerhard Schröder nach dem Rücktritt Lafontaines am 12. April zum Vorsitzenden seiner Partei gewählt. Das Ergebnis

1254 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1255 Christoph Schwennicke: „Ausweitung ist nicht kalkulierbar“, in: SZ, 31.03.1999.

1256 Hans-Jörg Heims: Kritik am Kosovo-Einsatz wächst, in: SZ, 06.04.1999.

1257 Christoph Schwennicke: SPD-Linke fordert sofortiges Ende der Kampfhandlungen, in: SZ, 07.04.1999.

1258 Hans-Jörg Heims: Kritik in der SPD an der NATO nimmt zu, in: SZ, 08.04.1999.

1259 Christoph Schwennicke: Jusos für sofortiges Ende der Angriffe, in: SZ, 09.04.1999.

1260 dpa: „Rambouillet-Vertrag für Serben unannehmbar“, in: SZ, 10.04.1999.

1261 vgl. hierzu die Ausführungen unter 3.1.1.

von 76 % war denkbar schlecht, dass zweitschlechteste seit 1946.¹²⁶² Entscheidender als das persönliche Ergebnis Schröders war die deutliche Mehrheit der Delegierten, die für einen Leitantrag des SPD-Vorstands stimmten, der die Kosovo-Politik der Bundesregierung unterstützte.¹²⁶³ Damit hatte die Partei den Kurs der Regierung und der Regierungsfraktion bestätigt. Prantl kommentierte dieses Ergebnis in der SZ folgendermaßen:

„Der Burgfrieden in Deutschland, der weitgehende Konsens der großen Parteien bleibt also vorläufig erhalten. Dieser Burgfrieden wäre mit keiner anderen Koalition als mit der rot-grünen denkbar. Wäre noch die Regierung Kohl an der Macht – nie hätte sich ein SPD-Parteitag den Nato-Angriffen auf Jugoslawien gefügt, von den Grünen ganz zu schweigen. Die Grünen werden erst in vier Wochen abstimmen. Wenn die Luftangriffe bis dahin weitergehen, wird das Ergebnis ganz anders aussehen als das des SPD-Parteitages.“¹²⁶⁴

Die Grünen plagten ähnliche, allerdings weit stärkere Unwägbarkeiten in den Reihen ihrer Partei. Noch in der ersten Woche der Luftangriffe hatte sich die grüne Parteichefin Roth dagegen ausgesprochen. Dass die Abgeordnete Beer gegen Roth Position bezog, verdeutlicht den Wandel, den vor allem die Regierungsfraktion vollzogen hatte.¹²⁶⁵ Interessant mutete die Äußerung Lippelts an, der gar über den Einsatz von Bodentruppen nachdachte, denn man könne „dem Druck nicht lange standhalten [...], wenn Kosovo in Flammen“ stehe. Der Bundestag müsse sich zur Erteilung eines solchen Mandates in der Osterpause bereithalten (sic!).¹²⁶⁶ Lippelt dachte dabei offenbar auch an die Kräfte, die in unmittelbarer Nähe zum Kosovo stationiert waren, was wiederum die Mahnungen Rühes zu Beginn der Auseinandersetzung in einem anderen Licht erscheinen ließ.

Wie dünn es um das Nervenkostüm bei den Grünen bestellt war, verdeutlichte ein Brief Beers an Außenminister Fischer kurz vor dem Sonderparteitag der Grünen am 13. Mai. Nachdem immer mehr Einzelheiten des Rambouillet-Abkommens durchgesickert waren, zeigte sich Beer entrüstet – der Vertrag sei für Belgrad durch die Einschränkung von Souveränitätsrechten inakzeptabel gewesen.¹²⁶⁷ Also habe man den diplomatischen Spielraum nicht ganz ausgereizt, bevor es zu den Militärschlägen gekommen sei. Fischer treibe die NATO mit seinem Vokabular („Konzentrationslager“) und der Gleichstellung der Milosevic-Truppen mit der Waffen-SS direkt in den Bodenkrieg.¹²⁶⁸ Die Parlamentarische Staatssekretärin im Umweltministerium, Altmann, bezeichnete die Operation gar als „Angriffskrieg“, woraufhin ihr von Regierungssprecher Heye der Rücktritt nahe gelegt wurde.¹²⁶⁹

1262 Klaus Kister: Schröder mit 76 Prozent zum Parteichef gewählt, in: SZ, 13.04.1999.

1263 Reuters: Die Entschließung der SPD zum Kosovo, in: SZ, 13.04.1999.

1264 Heribert Prantl: Der Kriegsparteitag, in: SZ, 13.04.1999.

1265 SZ-Interview mit Angelika Beer: „Die Seele brennt“, in: SZ, 31.03.1999; Hans-Jörg Heims/Christiane Schlötzer-Scotland: „Stehen nicht hinter Kriegsspirale“, in: SZ, 31.03.1999.

1266 zitiert nach Heims/Schlötzer-Scotland: „Stehen nicht hinter Kriegsspirale“.

1267 Verteidigungsminister a.D. Scharping wirft hier seinen Kollegen aus der Regierungsfraktion „geistige Verrenkungen“ vor, weil der in der Kritik stehende Annex B ein Standarddokument der Vereinten Nationen gewesen sei, und weist darauf, dass auch der Dayton-Vertrag entsprechende Regelungen enthalten habe, vgl. Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main; diese Argumentation ist zwar einerseits richtig, verkennt aber die Tatsache, dass in Jugoslawien anders als in Bosnien eben kein De-facto-Protectorat bosnischer Prägung implementiert werden sollte.

1268 Christoph Schwennicke: Kosovo-Einsatz spaltet die Grünen, in: SZ, 12.04.1999; Christoph Schwennicke: „Fischers Sprache befördert Bodenkrieg“, in: SZ, 12.04.1999.

1269 Christiane Schlötzer-Scotland: Grünen-Regierungsmitglied Rücktritt nahe gelegt, in: SZ, 20.04.1999.

Existentielle Bedeutung für die Regierungsbeteiligung der Grünen und die Regierungskoalition insgesamt hatte der Sonderparteitag der Partei am 13. Mai in Bielefeld. Die aufgeheizte Stimmung wurde in zahlreichen Störversuchen vor dem Parteitag und vor allem während der Rede Fischers laut. Die Farbbeutel-Attacke auf den Außenminister war das spektakulärste Indiz, dass die Debatte den Rahmen einer sachlichen Auseinandersetzung verlassen hatte. Zu emotional war das Thema Krieg. Radcke und Beer räumten die innere Zerrissenheit der Partei ein. Die Position Fischers, der eine einseitige Unterbrechung der Luftangriffe als „grundfalsches Signal“ zurückwies, wurde durch Staatsminister Volmer und Fraktionssprecherin Müller unterstützt – Beleg dafür, dass die Regierungsverantwortung manche streng moralische Position vorangegangener Tage hatte obsolet werden lassen. Dass es vom Ergebnis her denkbar knapp ausging, zeigen die Zahlen: 455 der 800 Delegierten (gleich 56,9 %) stimmten für den Antrag des Bundesvorstandes, der die Haltung der Bundesregierung stützte, allerdings eine befristete Feuerpause vorsah. Nur 318 gleich 39,8 % der Stimmen erhielt der Antrag, der das sofortige Ende der Luftangriffe forderte, was in der Konsequenz eine Änderung der Regierungspolitik bedeutet hätte. Für diesen Antrag kämpften u.a. Ströbele, Höhn und Roth.¹²⁷⁰ Fischer griff in seiner emotional-appellierenden Rede auf *Auschwitz* als Argumentationsmuster zurück:

„Auschwitz ist unvergleichbar. Aber ich stehe auf zwei Grundsätzen, nie wieder Krieg, nie wieder Auschwitz, nie wieder Völkermord, nie wieder Faschismus.“

Er machte unmissverständlich klar, dass er einen Beschluss des Parteitages gegen seine Überzeugung nicht mittragen, nicht umsetzen werde.¹²⁷¹

Einmal mehr hatte der Außenminister – wie schon beim Bosnien-Konflikt¹²⁷² – auf den Terminus *Auschwitz* zurückgegriffen. Wie gezeigt wurde, hatte Scharping bereits kurz nach dem Beginn der Kampfhandlungen den Terminus *Völkermord* in die Diskussion eingebracht. Aus dem hohen Ziel, einen Völkermord zu verhindern, erwuchs eine Legitimität, die die Frage der *Legalität* in den Hintergrund treten ließ. Die Macht der Begriffe, die Macht der Argumente vereinte eine Mehrheit, wenn auch eine knappe, hinter dem Außenminister. Stephan kommentierte den Parteitag der Grünen so:

„Doch so absurd es klingt: Gerade die bisweilen chaotischen Zustände auf und um diesen Parteitag trugen dazu bei, die Grünen auch öffentlich als das aussehen zu lassen, was sie in Wahrheit nicht erst seit Bielefeld sind – eine ganz normale Partei. Jene, die einst vor den Barrieren standen, werden nun selbst durch Barrieren geschützt; wer sich einst als radikaldemokratischer, auch als radikal-pazifistischer Stachel im Fleisch der Realpolitik begriff, argumentiert heute virtuos mit Sachzwängen und übergeordneten Zusammenhängen. Nur eben, und darin liegt das womöglich unauflösbare Dilemma der Grünen: Als Partei, die sich allenfalls noch in Äußerlichkeiten von anderen Parteien unterscheidet, verspielen sie ihre eigene E-

1270 Christian Schlötzer: Laut und Lauterkeit, in: SZ, 14.05.1999; Hans-Jörg Heims: Grüne stützten Außenminister Fischer, in: SZ, 14.05.1999; Rainer Stephan: Gegen den Krieg – und für die, die ihn führen, in: SZ, 12.05.1999.

1271 Auszug aus der Rede von Joschka Fischer auf dem Sonderparteitag der Grünen: „Nie wieder Krieg, aber auch nie wieder Auschwitz“, in: SZ, 14.05.1999.

1272 Im Sommer des Jahres 1995 hatte er erklärt: „Für mich gehören zwei ‚Nie wieder‘ zum Kernbestand meiner politischen Identität. Das eine ist ‚Nie wieder Krieg‘, und daran hängt für mich auch: nie wieder eine Rolle Deutschlands, die die Verführung zum Krieg beinhaltet. Das andere ist ‚Nie wieder Auschwitz‘.“, vgl. Joschka Fischer in: Spiegel-Gespräch: „Das wäre blutiger Zynismus“, S. 29.

xistenzberechtigung, ohne dafür über die bloße Regierungsbeteiligung hinaus einen wesentlichen Vorteil zu gewinnen.“¹²⁷³

Gujer meinte in der NZZ, dass die grüne Partei mit ihrer Auseinandersetzung zum Thema Kosovo „die Breite der gesellschaftlichen Debatte“ widerspiegele. Grundsätzlich sei aber die „Außenpolitik der Grünen [...] auch in Zukunft nur schwer zu kalkulieren“.¹²⁷⁴ Eine These, die sich vor allem im Jahre 2001 bewahrheiten sollte. Deutlich fiel seine Kritik an der gewählten Rhetorik aus:

„Geschichtsbetrachtung und aktuelle Tagespolitik vermischen sich derzeit in Deutschland – unter anderem auch deshalb, weil gerade die Minister Fischer und Scharping mit ihrer Wortwahl dazu einladen. Sie sprechen von Einsatzkommandos, Faschismus und SS, wenn sie über das Vorgehen serbischer Einheiten in Kosovo sprechen. Die von Deutschen begangenen Greuel werden mit der Deportation der Albaner verglichen, um den Krieg gegen Belgrad zu rechtfertigen. Dies provozierte zum einen eine Diskussion über die Vergleichbarkeit von Nationalsozialismus und serbischer Gewaltpolitik. Die Vergleiche zeigen aber auch, wie schwer auch denen, die die Nato-Angriffe gutheissen, die Anwendung militärischer Mittel fällt, wenn sie meinen, ihr Handeln auf diese Weise legitimieren zu müssen.“¹²⁷⁵

Der grüne Widerstand war nicht geleitet von Zweifeln an der Legalität und Legitimität dieses Krieges – wie sie bspw. Gysi vorgetragen hatte –, sondern von der grundsätzlichen Überzeugung, dass Krieg als Instrument der Politik nicht zulässig sei.

5.1.2.3 *Allied Harbour: Konsequenz der Luftangriffe*

Der Exodus aus dem Kosovo konfrontierte den Bundestag mit einer weiteren Einsatzentscheidung: Der humanitären Krisensituation in den Kosovo-Anrainern Albanien und Mazedonien versuchte die NATO durch umfassende Hilfe, geleistet von den bereits in der Region befindlichen sowie von zusätzlichen Truppen, Herr zu werden. Am 4. Mai beschloss die Bundesregierung weitere 1000 Soldaten zur Hilfeleistung in die Region zu entsenden, am 7. Mai erteilte der Deutsche Bundestag seine Zustimmung.

Fischer skizzierte die dramatische Entwicklung der Lage, um dem Antrag der Regierung Nachdruck zu verleihen:

„Der UNHCR spricht von wahren ‚killing fields‘ rund um Djakovica im Kosovo, Ärzte berichten über eine neue Qualität von Brutalität: Schussverletzungen selbst bei Kindern, Misshandlungen von alten Menschen. Es gibt zunehmende Berichte von Vergewaltigungen. Die Zahl der intern Vertriebenen im Kosovo nimmt zu. Ihre Lage ist ebenfalls dramatisch. Die Befragungen der Flüchtlinge haben ein erschreckendes Bild von Massenerschießungen, Vergewaltigungen, Plünderungen und systematischer Zerstörung von Eigentum, von Wohnungen, von Häusern ergeben. Selbst die Deportation, die Räumung ganzer Städte hält an.“¹²⁷⁶

Gleichzeitig versuchte er dem geäußerten Verdacht entgegenzutreten, die Bundesregierung respektive die NATO wollten durch diese Truppenerhöhung den Weg für den Einsatz von Bodentruppen ebnen:

„Der Antrag der Bundesregierung, der auf das humanitäre Engagement der NATO gründet, geht deswegen davon aus, dass wir bis zu 1000 Soldaten in einem streng humanitären Auftrag mit einer Eigen- und Selbstschutzkomponente nach Albanien entsenden. Gemeinsam mit französischen Soldaten sollen sie vor allen Dingen im Süden Albaniens stationiert werden. Ich möchte ganz direkt die Diskussion, die in den Ausschüssen hier im Haus zu Recht geführt wurde, nochmals ansprechen. Es geht hier eindeutig nicht um

1273 Rainer Stephan: Die Grünen und ihre Prioritäten, in: SZ, 14.05.1999.

1274 Eric Gujer: Aufräumarbeiten nach dem Parteitag der Grünen, in: NZZ, 18.05.1999.

1275 Eric Gujer: Einweihung des neuen Bundestages in Berlin, in: NZZ, 20.04.1999.

1276 Bundestag-Plenarprotokoll 14/40 vom 07.05.1999, S. 3387.

eine Stationierung von Bodentruppen durch die Hintertür. Dieses hielte ich für völlig falsch. Wenn ein solcher Strategiewechsel notwendig wäre, müsste er von der Bundesregierung der deutschen Öffentlichkeit offen dargestellt werden, in das Plenum eingebracht und hier diskutiert werden. Alles andere wäre meines Erachtens verfehlt.“¹²⁷⁷

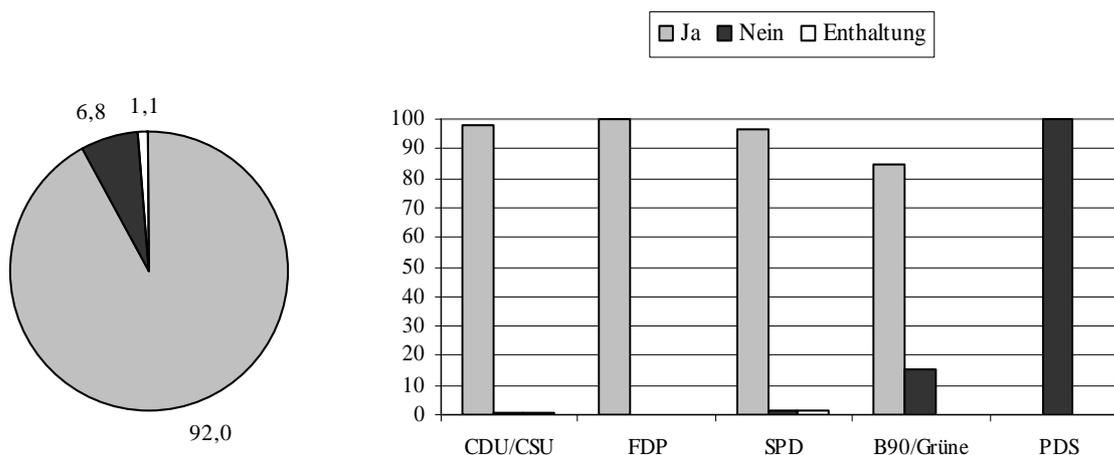
In diesem Sinne äußerte sich auch Verteidigungsminister Scharping:

„Ich sage das deswegen am Anfang, weil die humanitäre Hilfsaktion, das militärische Handeln und die politischen Bemühungen eine Einheit darstellen und weil sie alle dem gleichen Ziel dienen: diese Bestialität und diese Grausamkeit zu beenden, ihre Ursachen zu beseitigen, das Leid zu lindern und den Menschen die Rückkehr in ihre angestammte Heimat zu ermöglichen. Nur wenn man dieses Ziel und die Umstände, die dabei eine Rolle spielen, vor Augen hat, wird man deutlicher sehen, dass man dieses Leid zwar nicht ungeschehen machen kann; aber man kann es lindern und versuchen, denen, die dem Terror und der Brutalität entkommen sind, wieder eine Hoffnung zu geben.“¹²⁷⁸

Dass auch innerhalb der Regierungsfractionen Skepsis gegenüber der Regierung und vor allem gegenüber der NATO vorhanden war, verriet die Ausführungen Nachtweis:

„In den letzten Tagen wurden völlig zu Recht kritische Fragen an diesen neuen Bundeswehreinsatz gestellt – zu massiv sind inzwischen die Diskussionen in der NATO um einen möglichen Bodeneinsatz; zu naheliegend sind die Vermutungen, dass in Wirklichkeit dafür schon Vorbereitungen im Hintergrund getroffen werden. Mit der Kräftezusammensetzung des Bundeswehrrkontingents und mit den Formulierungen des vorliegenden Antrages stellt die Bundesregierung aber eindeutig klar, dass diese Kräfte nicht für einen eventuellen Bodenkrieg zur Verfügung stehen. Alles andere würde in diesem Haus auf breiteste Ablehnung stoßen.“¹²⁷⁹

Abstimmungsergebnis 25: Allied Harbour vom 07.05.1999¹²⁸⁰



Aus ihrer Fundamentalopposition heraus stellte sich die PDS gegen den Antrag der Bundesregierung. Gysi forderte hingegen, die für die 1000 Soldaten geplanten Mittel lieber den Hilfsorganisationen zur Verfügung zu stellen. Allerdings war die PDS auch die einzige Fraktion, die den Deutschen Bundestag weiter mit den unangenehmen Wahrheiten dieses Krieges konfrontierte, denn die Zustimmung der Parlamentarier war eindeutig (Abstimmungsergebnis 25). So kritisierte Gysi:

„Sie weigern sich, zu bestimmten Fragen Stellung zu nehmen. Sie haben noch nie erklärt, warum zunehmend zivile Objekte in Jugoslawien bombardiert werden. Auch Herr Scharping hat noch nie erklärt, was der militärische Zweck der Bombardierung von Düngemittelfabriken, von Heizkraftwerken, von Wasser-

1277 ebd., S. 3388.

1278 ebd., S. 3392.

1279 ebd., S. 3404.

1280 eigene Berechnung anhand ebd., S. 3409ff.

kraftwerken oder Elektrizitätskraftwerken ist, worin der Zweck besteht, dass Häuser und Wohnungen nicht mehr beheizt werden können, nicht mehr mit Strom versorgt werden können.“¹²⁸¹

5.1.2.4 KFOR: Implementierung einer Besatzungstruppe

Als die NATO nach langen Tagen des Krieges und zahlreichen sog. Kollateralschäden – der Tötung unschuldiger Zivilisten durch fehlgeleitete oder irrtümlich abgeworfene Bomben – endlich den Willen Milosevics gebrochen hatte, waren wie schon in Bosnien umfangreiche Heereskräfte notwendig, um die Sicherheit in der Provinz zu gewährleisten. Im Mittelpunkt der Debatte stand die abermalige Rechtfertigung des Einsatzes, die vor allem von Außenminister Fischer vorgetragen wurde:

„Doch wieviel schlimmer wären die Folgen gewesen, wenn wir weiter weggeschaut und den brutalen völkischen Vertreibungskrieg hingenommen hätten? [...] die Herrschaft der Gewalt hätte sich in einem Teil Europas gegen die Herrschaft des Rechts durchgesetzt. Das hätte dieses Europa der Integration auf Dauer nicht ausgehalten. [...] nach drei Balkankriegen, nach langen qualvollen Verhandlungen, nach Angeboten, die im Interesse Serbiens und Jugoslawiens lagen, aber abgelehnt wurden, nachdem mit nichtmilitärischen Mitteln alles erfolglos versucht wurde, mussten wir diesmal definitiv militärischen Widerstand leisten. Dies haben wir getan.“¹²⁸²

Gemäß dem bereits dargestellten Muster, das Faktum Krieg möglichst zu negieren, griff Fischer zu einer Definition, die den Kriegscharakter der NATO-Bombardierungen zu relativieren suchte:

„... dies war kein Krieg als Mittel der Politik, sondern dies war ein Krieg, damit der Krieg als Mittel der Politik in Europa dauerhaft zugunsten der Herrschaft des Rechts und des Gewaltverzichts der Vergangenheit angehört.“¹²⁸³

Wie selbstverständlich kam ihm anschließend das Mandat der geplanten Kosovo Force über die Lippen – ein abermaliger Beleg für jenes neue, den Realitäten angepasste Selbstverständnis der Grünen:

„Wir hatten hier immer eine breite Unterstützung für die Politik der Bundesregierung. Das war wichtig für die Piloten, die im Einsatz waren. Ich denke, genauso wichtig ist es, dass wir diesem hochgefährlichen Friedenseinsatz – es ist ein Friedenseinsatz; es ist die Umsetzung einer Kapitel-VII-Resolution – als deutscher Gesetzgeber mit breiter Mehrheit zustimmen. Ich möchte namens der Bundesregierung nicht nur allen Soldaten für das danken, was sie geleistet haben, sondern auch die Hoffnung aussprechen, dass alle gesund von diesem Einsatz zurückkehren mögen.“¹²⁸⁴

Auch Lamers kam auf die Gefährlichkeit des Einsatzes zu sprechen, wobei – zumal wenn man die Unruhen von März 2004 bereits mitbedenkt – die Diskrepanz zwischen Rhetorik und Realität unübersehbar war:

„Dieser Einsatz der Bundeswehr ist ohne jeden Zweifel nicht nur der gefährlichste von den bisher beschlossenen, sondern er ist auch absolut gesehen gefährlich. Gefährlich heißt, dass wir mit Opfern aus den eigenen Reihen rechnen müssen. Für meine Fraktion möchte ich den Soldaten sagen: Unsere Gedanken begleiten Sie. Doch wir können mehr tun: Wir können alle Vorkehrungen treffen, damit es keine Opfer gibt. Vor allen Dingen müssen wir für politische Rahmenbedingungen sorgen, die eine Gefährdung so gering wie möglich machen. Mit anderen Worten, wir müssen dafür sorgen, dass im Kosovo und in der ganzen Region wirklich Frieden einkehrt.“¹²⁸⁵

1281 ebd., S. 3399.

1282 Bundestag-Plenarprotokoll 14/43 vom 11.06.1999, S. 3652f.

1283 ebd., S. 3652.

1284 ebd., S. 3654.

1285 ebd., S. 3566.

Gysi benannte in seinen Ausführungen die besondere und prägende Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die politische Landschaft in der Bundesrepublik und versuchte sich mit scharfen Angriffen gegen das linke Lager der Grünen zu positionieren:

„Aber auch die Gesellschaft im Innern wird sich verändern. Dazu haben gerade Sie, Frau Beer, einen Beitrag geleistet; denn Sie haben im Oktober 1998 Ihre Zustimmung zur Androhung des Bombardements mit der Begründung verweigert, dass diese Androhung völkerrechtswidrig sei, weil es kein UN-Mandat gebe. Sie haben drei Monate später der Bombardierung zugestimmt, obwohl es immer noch kein Sicherheitsratsmandat gab.

(Angelika Beer [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Weil ich nicht mit Blindheit geschlagen bin wie Sie!)

– Nein, am Sachverhalt hat sich nichts geändert, aber Ihre Stellung hat sich geändert: Sie sind aus der Opposition in das Regierungslager gewechselt. Damit – das gilt auch für Sie, Herr Volmer – haben Sie der Politik einen bleibenden Schaden zugefügt.

(Beifall bei der PDS)

Das gilt nicht für den Außenminister; er hatte vorher schon ja gesagt.

(Widerspruch beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Sie aber haben es nicht getan und damit der Glaubwürdigkeit aller Politikerinnen und Politiker geschadet. Der Krieg hat viele Menschen verletzt und getötet; durch ihn wurden Krankenhäuser, Wohnungen, Infrastruktur und Wirtschaft zerstört und eine ökologische Katastrophe heraufbeschworen, zu der Sie ebenfalls geschwiegen haben.“¹²⁸⁶

Dem entgegnete die Abgeordnete Beer:

„Die Bedenken, die wir geäußert haben, die auch heute noch diskutiert werden und mit denen wir auch unserer Partei viel zugemutet haben – ich glaube, auch das war richtig so –, entsprechen einer Zäsur. Diese Bedenken aber haben zu Ergebnissen geführt: Wir tragen Verantwortung, nicht in Form von Lippenbekenntnissen, wie manch andere es bisher getan haben, sondern unter Anerkennung der Realität, Herr Gysi. Wir haben entschieden, dass der Militäreinsatz notwendig war, um die Kriegsführung von Milosevic zu beenden und die Kosovaren zu retten.“¹²⁸⁷

Was die Grünen angeblich in dieses Dilemma hineinmanövriert hatte, also den Grund des Übels, fand sie bei der ehemaligen Regierung:

„Wir hatten keine andere Möglichkeit, nachdem Ihre Regierung über Jahre hinweg alle präventiven Mittel ungenutzt gelassen hat.“¹²⁸⁸

Diesen Zeiten- und Seitenwechsel kommentierte der liberale Abgeordnete Nolting, indem er ausführte:

„Frau Kollegin Beer, Sie haben der alten Koalition bis zum 27. September des letzten Jahres die Militarisierung der Außenpolitik vorgeworfen. Ich glaube, man braucht nicht viel Phantasie zu haben, wie die heutige Diskussion verlaufen wäre, wenn Sie heute noch in der Opposition wären: Sie, Frau Beer, und Ihre Parteifreunde wären wahrscheinlich tagtäglich auf der Straße, um eine Demonstration anzuführen, und würden sich an Mahnwachen beteiligen. Es ist schon eine verdrehte Politik. Ich glaube, nach der Wende hat man solche Leute als Wendehals bezeichnet.“¹²⁸⁹

Als einziger Redner verwies Verteidigungsminister Scharping auf die Interessen, von denen das Handeln der Bundesregierung geleitet sei:

„Es ist ein Krieg zu Ende gegangen, der gegen europäische Werte und gegen die europäische Zivilisation geführt worden ist, und zwar über lange Zeit, viermal auf dem Balkan und auch im Kosovo. Es ist ein Krieg zu Ende gegangen, der die Chance beinhaltet, Menschenrechte und Menschenwürde sowie die Bedingungen, die man dafür braucht, wirklich zu sichern. Es ist ein Krieg zu Ende gegangen, der mit Sicherheit, wenn man die militärischen Gegenmaßnahmen nicht getroffen hätte – das ist nun Gott sei Dank keine spekulative Erörterung; wir wussten das angesichts von 600 000 Vertriebenen schon vor dem März 1999 –, angesichts der Brutalitäten und der Erfahrungen, die wir in den Jahren seit 1991 gemacht haben,

1286 ebd., S. 3574 (mit Anmerkungen aus dem Plenarprotokoll).

1287 ebd., S. 3579.

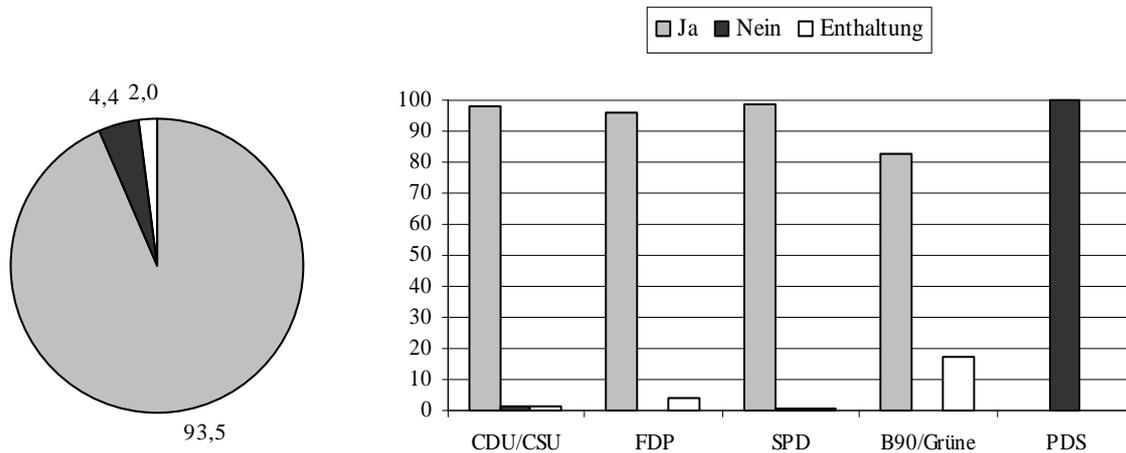
1288 ebd., S. 3579.

1289 ebd., S. 3579.

das Kosovo von seiner albanischstämmigen Bevölkerung ebenso entleert wie auch alle Nachbarstaaten destabilisiert hätte. Es entsprach also nicht nur unseren Wertvorstellungen, sondern auch unserem Interesse, diese Entwicklung endgültig und dauerhaft zu stoppen. Wir haben das geschafft.“¹²⁹⁰

Am Ausgang der Abstimmung änderte die Auseinandersetzung zwischen der PDS und dem Rest des Parlaments freilich nichts:

Abstimmungsergebnis 26: KFOR vom 11.06.1999¹²⁹¹



5.1.2.5 INTERFET: Zwischen Realisierbarkeit und Aktionismus

„Wenn die 100 deutschen Soldaten mit zwei Transportflugzeugen jetzt im Auftrag der Bundesregierung zum Uno-Einsatz nach Osttimor aufbrechen, sollten sie sich Jules Vernes Klassiker ‚In 80 Tagen um die Welt‘ einstecken. Dann könnten sie den Fortschritt der Technik seit dem Zeitalter des Ballonflugs ermes- sen: Die veralteten Bundeswehr-Brummer vom Typ ‚Transall‘ brauchen für die Reise ans andere Ende der Welt nur noch acht Tage. Dies illustriert, wie groß die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit der neuen deutschen Außenpolitik geworden ist.“¹²⁹²

Ulrich Deupmann

Außenminister Fischer hatte am 22. September 1999 der Generalversammlung der Vereinten Na- tionen eine deutsche Beteiligung an der Mission INTERFET¹²⁹³ zugesagt:

„Deutschland hat bereits humanitäre und Nahrungsmittelhilfe bereitgestellt. Wir werden ein Sanitätskon- tingent zur Unterstützung der Friedenstruppen entsenden und weitere Maßnahmen beim Wiederaufbau

1290 ebd., S. 3576.

1291 eigene Berechnung anhand ebd., S. 3584ff.

1292 Ulrich Deupmann: Deutschlands Rolle in der Welt – eine teure Verpflichtung, in: BZ, 13.10.1999; der Korrektheit halber sei erwähnt, dass es sich bei den entsendeten Flugzeugen nicht um Transportflugzeuge handelte, sondern um zwei Lazarettflugzeuge vom Typ Transall C-160 (Medevac). Die erste Medevac-Maschine vom Typ Airbus wurde erstmals im November 2000 eingesetzt.

1293 In der ehemaligen portugiesischen Kolonie Ost-Timor kam es im Verlaufe des Jahres 1999 zu Übergriffen indonesischer Miliz-, Polizei- und Militäreinheiten, nachdem sich im Sommer im Rahmen einer Volksabstimmung eine Mehrheit für die Unabhängigkeit Ost-Timors von Indonesien ausgesprochen hatte. Nachdem Tausende zu Tode gekommen und Hunderttausende vertrieben worden waren, beschloss der Sicherheitsrat am 15.09.1999 mit der Resolution 1264 die Entsendung einer multinationalen Sicherheitstruppe INTERFET. Ziel war es, die staatliche Ordnung wieder herzustellen bzw. die zivile UN-Mission UNAMET zu unterstützen.

des zerstörten Landes leisten. Ich bin sicher, dass unser Parlament diesem Vorhaben seine uneingeschränkte Unterstützung geben wird.“¹²⁹⁴

Zur Realisierbarkeit dieser Pläne hatte Fischer den Verteidigungsminister nicht konsultiert, Scharping zeigte sich „von den Nachrichten aus New York doch auch überrascht“.¹²⁹⁵ In seinen Ausführungen hinsichtlich des Einsatzcharakters bemühte sich der Außenminister bei der Plenardebatte im Bundestag am 7. Oktober 1999 sichtlich darum, den Hintergrund seiner Entscheidung zu erläutern.¹²⁹⁶ Er verwies darauf, dass die Bundesrepublik nicht den Eindruck erwecken dürfe, ihr Engagement nur auf Europa zu beschränken:

„Die entscheidende Frage, die sich für uns stellte, war, ob wir uns bei diesem Thema abseits stellen können oder ob wir uns nicht im Rahmen unserer vertretbaren Möglichkeiten beteiligen müssen. Meine Damen und Herren, wenn wir uns hier nicht beteiligt hätten, wäre der Eindruck entstanden, dass sich die Bundesrepublik Deutschland auf Europa zurückzieht, dass wir uns zwar im Kosovo mit allem, was wir haben, und bei jedem Risiko engagieren, dass wir aber nicht bereit sind, gemeinsam mit unseren europäischen Partnern für die Vereinten Nationen Solidarität zu zeigen und Verantwortung zu übernehmen. Dieses wäre eine falsche Entscheidung gewesen.“

Welche Wandlung des Außenministers, der damit jede geographische Beschränkung deutscher Militäreinsätze aufgehoben hatte. Fischer unternahm im Verlauf der Debatte nicht einmal den Versuch, den Einsatz aus einem deutschen Interesse in der Einsatzregion abzuleiten, sondern argumentierte mit der Bedeutung dieses Engagements für die Interessendurchsetzung in den Vereinten Nationen, bei denen alleine das „Gewaltmonopol der Zukunft“ liegen sollte. Deswegen handele es sich nicht um „Prestigepolitik, sondern (um) eine zukunftsorientierte, entlang unseren Interessen in den VN und in Europa orientierte Politik.“¹²⁹⁷ Mit folgenden Gründen rechtfertigte er den Einsatz:

„Abwehr einer humanitären Katastrophe durch den Einsatz von Interfet, Umsetzung eines freien Votums der beeindruckenden Mehrheit dieser Bevölkerung, unsere Solidarität mit den Vereinten Nationen, unsere Solidarität mit unseren europäischen Partnern, unsere Interessen in Europa und in den Vereinten Nationen.“¹²⁹⁸

Zwar wurden die Bedeutung des humanitären Charakters des Einsatzes sowie die Bedeutung des UN-Mandats nicht in Abrede gestellt, die Opposition kritisierte aber zu Recht die Diskrepanz zwischen Mittelausstattung der Bundeswehr und deren Auftrag. So bemerkte der christdemokratische Abgeordnete Lamers:

„Es werden sich nicht alle Kollegen zu einem Ja durchringen, weil – wie dieser Fall zeigt – die Diskrepanz zwischen Ihren Haushaltsvorschlägen, vor allem den für den Verteidigungshaushalt, und dem, was Sie hier vorschlagen, geradezu himmelschreiend ist. Sie sagen: Es gibt immer weniger Geld, aber mehr Aufgaben und damit höhere Ausgaben. Das kann doch nicht richtig sein.“¹²⁹⁹

Diesen Kritikpunkt hebt auch Verteidigungsminister a.D. Scharping hervor:

„Ost-Timor ist ziemlich bezeichnende ‚Arbeitsteilung‘ gewesen. Fischer sagte etwas zu oder kündigte etwas an, was mit den Fähigkeiten der Bundeswehr nichts zu tun hatte. Was ich viel problematischer finde: Er hat ja selber in den Debatten eine in dem Sinne zwiespältige Rolle gespielt, als er einerseits im Fall Kosovo natürlich einen enormen Einfluss innerhalb der Grünen und auch innerhalb der Öffentlichkeit hat-

1294 Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22. 09.1999 in New York, in: Bulletin Nr. 57 vom 24.9.1999.

1295 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1296 Bundestag-Plenarprotokoll 14/61 vom 07.10.1999, S. 5421ff.

1297 ebd., S. 4522.

1298 ebd., S. 4523.

1299 ebd.

te, auch was, nennen wir es mal das ‚Durchhaltevermögen‘ der Grünen als Partei anging; andererseits hat er aber in den ganzen Diskussionen innerhalb der Bundesregierung oder über den Haushalt für die Bundeswehr zu keinem Zeitpunkt irgendetwas in die Richtung getan, um seine Versprechungen bspw. zu Ost-Timor einzulösen.“¹³⁰⁰

Weiterhin kritisierte Lamers, der die deutsche Beteiligung am Einsatz im Grundsatz begrüßte, dass Fischer mit seiner Zusage an die Vereinten Nationen eine Präjudizierung vorgenommen und den Bundestag unter Zugzwang gesetzt habe. Lamers machte auf die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung von 1994 aufmerksam, die eine Zustimmung zu diesem Einsatz notwendig mache – was er selbst wegen des geringen militärischen Beitrages eigentlich für überflüssig hielt. Dennoch bestehe diese Regelung, und der Außenminister müsse sich an die Regeln halten.¹³⁰¹

Die Verärgerung der Parlamentarier über das Vorgehen des Ministers – welches einer der Gesprächspartner zutreffend als „Turnschuhpolitik“ bezeichnete – wurde auch in kritischen Worten des SPD-Abgeordneten Neumann hörbar.¹³⁰² Dass die Kritik dem Vorgehen des Außenministers, nicht der Sache selbst galt, verdeutlichte die Wortmeldung von FDP-Mann Hirche:

„Deswegen will ich die kritischen Punkte noch einmal kurz benennen. Da war das unabgestimmte Vorgesprechen des Außenministers, das gut gemeint war – das will ich festhalten –; [...] aber nicht immer ist das, was gut gemeint ist, schon in der Sache das Optimale und Hilfreichste. [...] Meine Damen und Herren, die FDP-Fraktion stellt alle von mir vorgetragenen Bedenken zurück. Denn wir glauben, dass am Ende eine Zustimmung weltweit im wohlverstandenen deutschen Interesse liegt – nicht nur im UN-Interesse, sondern auch im deutschen Interesse.“¹³⁰³

Die PDS stellte sich als einzige Fraktion gegen die Pläne der Bundesregierung und argumentierte in der Sache gegen die deutsche Entsendeentscheidung. So äußerte der Abgeordnete Hübner:

„Ich frage Sie, Herr Fischer: Was sollen also diese Flieger, die die internationale Truppe offenkundig nicht braucht und die auch der Zivilbevölkerung nichts nützen? Ich kann es Ihnen sagen: Die Flieger sind, neben dem Ansinnen, international zu einem selbstverständlichen militärischen Akteur zu werden, der Holterdiepolter-Versuch, Ihre fachlich nicht untersetzte und von niemandem geforderte New Yorker Ankündigung irgendwie mit Leben zu erfüllen. Dafür haben wir kein Verständnis.“¹³⁰⁴

Trotz seines offensichtlichen Unbehagens verteidigte Minister Scharping den Einsatz der Bundeswehr in Ost-Timor mit dem Hinweis, den auch Fischer schon bemüht hatte, dass es in deutschem Interesse sei, internationale Organisationen zu stärken.¹³⁰⁵

Die Parlamentsdebatte war also geprägt von der Kritik am Stil und Vorgehen des Ministers, eine wirkliche Auseinandersetzung über den Sinn des Einsatzes fand kaum statt. Zwar bekräftigten einige Abgeordnete ein deutsches Interesse, Alternativen wurden hingegen kaum diskutiert. Es kam im Bundestag zu keiner namentlichen Abstimmung, die eine Analyse des Abstimmungsverhaltens möglich machen würde.

Letztendlich kristallisierte sich der Einsatz der Bundeswehr als militärisch überflüssig heraus. Glücklicherweise wurden die für die Notfallhilfe dislozierten Transall-Medevac nicht gebraucht. Verteidigungsminister a.D. Scharping verdeutlicht, dass bereits im Vorfeld des Einsatzes der Einsatzumfang der Bundeswehr „auf eine möglichst schonende Weise“ heruntergefahren wurde:

1300 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1301 Bundestag-Plenarprotokoll 14/61 vom 07.10.1999, S. 4523

1302 ebd., S. 5424f.

1303 ebd., S. 5427.

1304 ebd., S. 5429.

1305 ebd., S. 5431f.

„Was machen Sie dann in einer Regierung? Dann kochen Sie das Engagement auf ein erträgliches Maß herunter, und dann werden aus einem Feldlazarett eben militärisch-medizinische Transportflugzeuge.“¹³⁰⁶

Der vormalige Generalinspekteur General a.D. von Kirchbach bekräftigt, dass die Bundeswehr diesen Einsatz überhaupt nicht wollte. Letztlich wurde das veranlasst, was der Sache dienlich gewesen sei, ohne jemanden zu desavouieren.¹³⁰⁷ Und auch Generalmajor a.D. Beck berichtet, dass man sich als Soldat schon fragen musste, was man dort denn eigentlich mache. Zwar habe man die Befehle selbstverständlich ausgeführt, überzeugend und einsichtig seien sie für die Truppe aber nicht gewesen..¹³⁰⁸

Die Medienberichterstattung fiel gespalten aus. Kornelius kritisierte in der SZ, dass sich die Abgeordneten seit der „durch den Kosovo entstandenen Sonder-Doktrin zu humanitärem Beistand verpflichtet“ sähen, darüber aber vergessen hätten zu hinterfragen, ob „eine Entsendung politisch sinnvoll und militärisch machbar“ sei. Mahnend riet er:

„Vor der nächsten Krise möchte sie doch bitte klären, zu welchem politischen Zweck die Bundeswehr gebraucht wird und wie sie die Armee für ihre neue Rolle auszustaffieren gedenkt.“¹³⁰⁹

Allerdings biete dieser Einsatz die Chance, die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik schneller zu verändern, als wenn man an solchen schwierigen Einsätzen nicht teilnehmen würde. Sein Fazit lautete entsprechend:

„Die Entsendung zweier Flugzeuge aber ist im Sinne der politischen Symbolik und der Normalisierung deutscher Außenpolitik hilfreich.“¹³¹⁰

Besorgt fragte hingegen Deupmann in der Berliner Zeitung, was denn Minister Fischer noch alles vorhabe, wenn er den Einsatz am anderen Ende der Welt zumindest indirekt mit deutschen Interessen verteidige. Zu Recht werde die Frage gestellt, was deutsche Soldaten in Osttimor zu suchen hätten, was die Notwendigkeit einer außenpolitischen Debatte deutlich mache. Die Gründe für das Ausbleiben einer solchen Debatte sah Deupmann in den Konsequenzen: Wenn Deutschland sich weltweit engagieren wolle, bedürfe dies auch der sachgerechten Mittelausstattung. Eine solche würde aber den Sparkurs des Finanzministers gefährden.¹³¹¹

5.1.2.6 KFOR-Verlängerungen: einkehrende Routine

Die Verlängerung des KFOR-Mandats ein Jahr später am 8. Juni 2000 war kontrovers, weil die Bundesregierung den Verlängerungsantrag erst unmittelbar vor Ablauf des Mandats ins Parlament eingebracht hatte. Redner der Opposition bekräftigten die vorrangige Bedeutung des Parlamentsvorbehaltes und kritisierten Minister Scharping, die Zustimmung des Deutschen Bundestages offensichtlich für selbstverständlich zu halten.¹³¹²

1306 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1307 General a.D. von Kirchbach in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.04.2006 in Kempten.

1308 Generalmajor a.D. Beck in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 29.08.2005 in Meckenheim.

1309 Stefan Kornelius: Das ostasiatische Abenteuer, in: SZ, 01.10.1999.

1310 Stefan Kornelius: Symbolischer Einsatz am Ende der Welt, in: SZ, 06.10.1999.

1311 Deupmann: Deutschlands Rolle in der Welt.

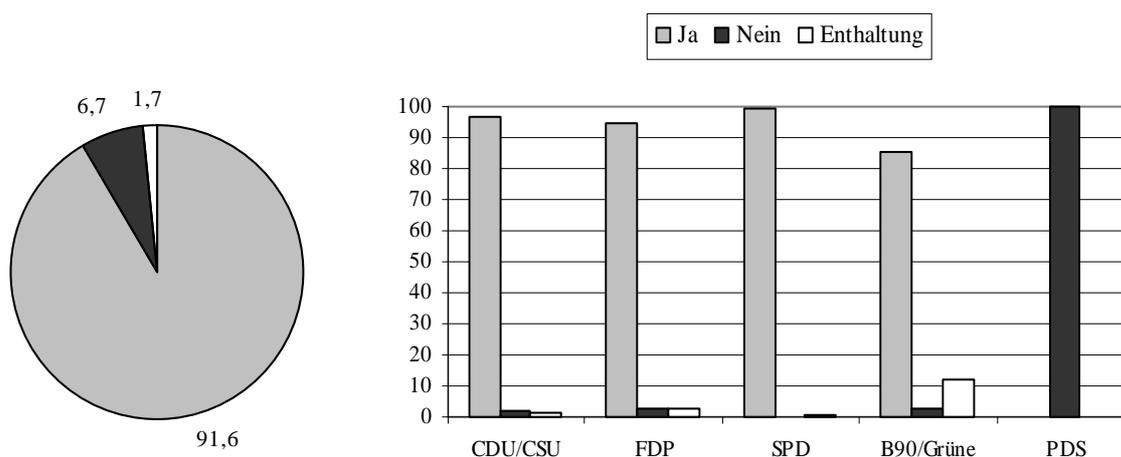
1312 So etwa Karl Lamers Bundestag-Plenarprotokoll 14/108 vom 08.06.2000, S. 10155, Hoyer ebd., S. 10159 sowie Dr. Karl A. Lamers ebd., S. 10164.

Kritisch wertete die Opposition den mangelnden politischen Fortschritt. Lamers (CDU) verwies, wie bereits ein Jahr zuvor, darauf, dass Soldaten den Konflikt nicht lösen, sondern lediglich die friedlichen Voraussetzungen für eine Lösung schaffen könnten. Ein dauerhafter, sich selbst tragender, stabiler Friede sei „natürlich nur durch eine politische Lösung möglich“. Diesbezüglich seien die Fortschritte aber „bescheiden“, weswegen sie der Außenminister in seinen Ausführungen auch nicht thematisiert habe. Aus diesem Grunde forderte er „klarere und realistischere Vorstellungen von der endgültigen politischen Lösung nicht nur im Kosovo, sondern in der gesamten Region“.¹³¹³ Das Dilemma der folgenden Jahre legte Regierungsfraktionsmitglied Nachtwei (Bündnis 90/Die Grünen) dar:

„In diesen 12 Monaten haben wir die Erfahrung gemacht: Wenn KFOR alleine funktioniert, wenn die zivile Polizeimission halb und die Justiz schlecht funktioniert, bedeutet das, dass wir dort kein funktionierendes rechtsstaatliches Gewaltmonopol erreichen, sondern wuchernde terroristische Gewalt, dass KFOR ewig dort bleiben muss und sie schließlich zu einer Besatzungsarmee würde. Das wäre eine verheerende Konsequenz.“¹³¹⁴

Diese Aussage Nachtweis war Vorgeschmack auf das, was die internationale Staatengemeinschaft viele Jahre später im Kosovo erfahren sollte. Die Zustimmung zum Mandat fiel eindeutig aus:

Abstimmungsergebnis 27: KFOR I vom 08.06.2000¹³¹⁵



Die Presseberichterstattung zu dieser Einsatzverlängerung ließ deutlich nach. Die fiel im Falle Schwennickes in der Süddeutschen Zeitung dafür umso heftiger aus, was das parlamentarische Verfahren und die Würdigung des Einsatzes durch die Regierung anging:

„Zur Erinnerung: Beim Kosovo handelt es sich um einen krisengeplagten Landstrich zwischen Serbien, Montenegro und Mazedonien. Dort versuchen nach wie vor deutsche und andere Soldaten zu verhindern, dass sich ethnischer Hass zwischen Albanern und Serben entlädt – teilweise unter akuter Lebensgefahr. Viele Soldaten sind dabei schon schwer verletzt worden. Es mag viel zu tun sein zur Zeit in Berlin, Reformen, wohin man blickt: Rente, Steuern, Gesundheit, Bundeswehr. Aber die Art, wie sich die Bundesregierung der dringenden Verlängerung des Mandats für die deutschen KFOR-Truppen angenommen hat, ist durch nichts zu entschuldigen. Als wäre gerade noch rechtzeitig auf den Kalender geschaut worden, ist dieser parlamentarische Beschluss auf den letzten Drücker zustande gekommen. Es drohte eine Sondersitzung des Plenums wegen einer Entscheidung, deren Notwendigkeit seit einem Jahr feststand. [...] Er-

1313 ebd., S. 10156.

1314 ebd., S. 10165.

1315 eigene Berechnung anhand ebd., S. 10169ff.

schreckend ist die Nonchalance, mit der die Regierung zu Werke geht. Es handelt sich dabei um mehr als das notarielle Beglaubigen eines Verwaltungsaktes.“¹³¹⁶

Für die Einsatzhistorie der Bundeswehr ungleich bedeutender wurde die zweite Verlängerung des KFOR-Mandats am 1. Juni 2001.¹³¹⁷ Diese Debatte verlief ungewöhnlich: Die FDP folgte erstmals nicht dem Antrag der Bundesregierung. Sie zeigte sich mit der Ausgestaltung des Antrages – Verlängerung des Einsatzes bei gleichzeitiger Ausweitung des Einsatzgebietes¹³¹⁸ – nicht einverstanden und präsentierte daher einen eigenen Entschließungsantrag, der beide Sachverhalte explizit trennte.¹³¹⁹ Zum einen brach damit ein Konsens der Parteien jenseits der PDS auf, zum anderen verdeutlichte das die noch ungeklärte Reichweite der parlamentarischen Einflussnahme durch den Bundestag auf die spezifischen Einsatzentscheidungen der Bundesregierung. Zur Vorgeschichte sei erwähnt, dass der COMKFOR gemäß einem Militärtechnischen Abkommen die Rückkehr serbischer Sicherheitskräfte in eine vormals eingerichtete Sicherheitszone erlaubt hatte. Im Sektor B und dem dazugehörigen Presovo-Tal kam es immer wieder zu Auseinandersetzungen und Scharmützeln zwischen Albanern und Serben. Der Antrag der Bundesregierung sah nun eine Ausweitung des Mandates der Bundeswehr auf diese Region vor, um zu ihrer Stabilisierung beizutragen. Allerdings wurde unter Rücksichtnahme auf die Grünen von einer möglichen Teilnahme deutscher Soldaten an Kampfhandlungen abgesehen.¹³²⁰ Auch im Jahre 2001 agierte die Bundeswehr also als Krisenmanager in einer politisch bedingten Sonderrolle.

Die Plenardebatte wurde geprägt von der Haltung der FDP, verbunden mit Vorwürfen der Opposition und Drohungen von Merz (CDU), angesichts der Mittelausstattung der Bundeswehr und bei ausbleibenden Verbesserungen einer Mandatsverlängerung nicht mehr zuzustimmen. Die Haltung der FDP stieß allerdings auch bei CDU/CSU auf Ablehnung. Scharfe Kritik äußerte Karl Lamers. Zwar bestritt auch Lamers nicht das wachsende Risiko für deutsche Soldaten durch den Einsatz in der Sicherheitszone, er bekräftigte aber die Zustimmung seiner Fraktion zum Antrag der Bundesregierung mit dem Hinweis, dass man „die gleichen Rechte und Pflichten wie unsere Verbündeten“ habe.¹³²¹ Gleichzeitig äußerte er sein Erstaunen über das, was im Antrag der FDP zum Ausdruck komme:

„Politisch wie rechtlich ist Ihr Antrag ungewöhnlich problematisch: [...] rechtlich deswegen, weil Sie in Ihrem Entschließungsantrag eine Forderung erheben, die nur ein Trick ist, um das geltende Recht zu umgehen. Sie wissen, wir können den Antrag der Bundesregierung nicht verändern, egal, ob er uns passt oder nicht passt. Das ist so. Er passt mir hinsichtlich der Veränderungen, die die Grünen vorgenommen haben, auch nicht. Aber Sie erliegen noch viel mehr als die Grünen der Versuchung, Feldherr zu spielen. Das geht nicht. Das Parlament kann nicht die militärischen Einzelheiten eines Einsatzes unserer Streitkräfte festlegen. Das will und kann ich nicht unterstützen. Herr Kollege Westerwelle, das sind altgrüne Anwendungen, die unter koalitionspolitischen Gesichtspunkten für jede Option ganz gewiss untauglich sind.“¹³²²

1316 Christoph Schwennicke: Der verdrängte Kosovo-Einsatz, in: SZ, 09.06.2000.

1317 Bundestag-Plenarprotokoll 14/174 vom 01.06.2001, S. 17067ff.

1318 Bundestag-Drucksache 14/5972 vom 09.05.2001.

1319 Bundestag-Drucksache 14/6191 vom 30.05.2001.

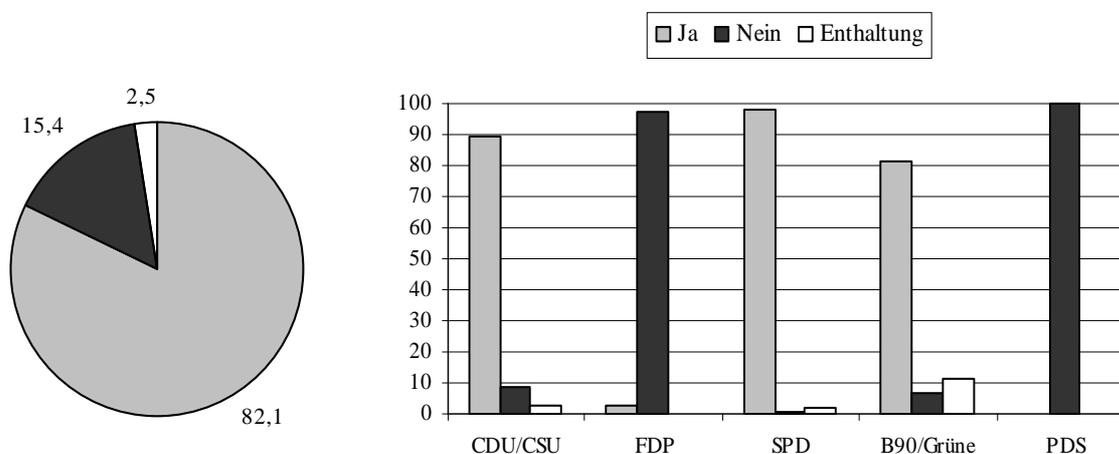
1320 Bundestag-Drucksache 14/5972 vom 09.05.2001.

1321 Bundestag-Plenarprotokoll 14/174 vom 01.06.2001, S. 17067ff.

1322 ebd.

Westerwelle erläuterte die Sicht der FDP, die eine „pauschale Erweiterung eines Mandates“ ablehne, nicht jedoch seine Verlängerung. Er begründete diese Sichtweise mit dem Hinweis, dass die „Notwendigkeit (dieser Mandatserweiterung, Anm. d. Verf.) nicht ausreichend erklärt, deren Ausgestaltung nicht ausreichend eingegrenzt und deren Konsequenzen nicht ausreichend durchdacht“ seien. Die Bundesregierung stelle eine „Carte blanche zur Abstimmung“.¹³²³ Die FDP plädierte nicht grundsätzlich gegen eine Mandatserweiterung zur Überwachung des Krisengürtels, sondern gegen „ungepanzerte oder gepanzerte Patrouillen oder gar Truppenstationierungen“ in der Sicherheitszone. Die Teilnahme von deutschen Soldaten an „Gesprächen und Verhandlungen sowie eventuell notwendig werdenden humanitären Einsätzen“ in der Zone sowie „unbemannte Aufklärungsflüge“¹³²⁴ fanden dagegen die Zustimmung der Liberalen.

Abstimmungsergebnis 28: KFOR II vom 01.06.2001¹³²⁵



Die Debatte führte zu der ungewohnten Situation, dass die grüne Abgeordnete Beer die FDP aufforderte, „ihre populistische Haltung“ aufzugeben:

„Sie wollen ihnen (den deutschen Soldaten, Anm. d. Verf.) nicht den Auftrag geben, die unbewaffneten EU-Emissäre zu schützen. Ich glaube, dass es politisch fahrlässig ist, mit der Sicherheitspolitik Wahlkampf zu machen.“¹³²⁶

Außenminister Fischer appellierte an die FDP, sich der „großen Tradition“ ihrer Außenminister zu besinnen, sich für die „außenpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland“ zu entscheiden und dem Antrag der Bundesregierung zuzustimmen:

„Die Bundeswehr ist eine Parlamentsarmee. Wenn sie eine Parlamentsarmee ist, dann muss das Mandat auch vom Parlament entschieden und verantwortet werden. Das bedeutet aber auch, dass wir nicht mit jeder Formulierung eines Mandats auf die konkrete taktische Situation vor Ort werden eingehen können.“¹³²⁷

Fischers Vorwurf, es sei „Mikromanagement“, wenn die Politik Sachverhalte regeln wolle, die letztlich dem militärischen Kommandeur vor Ort überlassen bleiben sollten, wirkte plausibel. Die

1323 ebd., S. 17073f.

1324 Bundestag-Drucksache 14/6191 vom 30.05.2001 sowie die Ausführungen Westerwelles in Bundestag-Plenarprotokoll 14/174 vom 01.06.2001, S. 17074.

1325 eigene Berechnung anhand Bundestag-Plenarprotokoll 14/174 vom 01.06.2001, S. 17085ff.

1326 ebd., S. 17072.

1327 ebd., S. 17079.

FDP blieb bei ihrer ablehnenden Haltung und bewirkte damit ein Abstimmungsergebnis, das bei einer Einsatzverlängerung noch nicht dagewesen war (Abstimmungsergebnis 28).

5.1.2.7 *Essential Harvest: umstritten, aber erfolgreich*

„Mazedonien ist [...] ein Fallbeispiel für die außen- und sicherheitspolitische Unbeweglichkeit des Landes. Und Mazedonien spiegelt vor allem die Unbehaglichkeit von Rot-Grün mit einer robusten Außenpolitik wider, die den Einsatz der Bundeswehr als präventives Mittel durchaus nutzt. Nach dem Kosovo-Krieg hat es diese Regierung versäumt, ihr Verhältnis zur Armee zu klären. Die verzagte Bundeswehr-Reform, die wiederkehrenden Spardebatten, die Abwatscherei des Verteidigungsministers – Schröder kann sein Nicht-Verhältnis zum Militärischen kaum verbergen. [...] Die Bundeswehr hat 669 Oberkommandierende, platziert in den Reihen des Parlaments, die mit den Problemen der Truppe und ihren Einsätzen möglichst nicht belästigt werden möchten. Sicherheitspolitik und Bündnispolitik in Deutschland wird also delegiert – an die Bündnispartner. Das Land reagiert nur, wenn der Druck nicht mehr auszuhalten ist. [...] Steuern greift die Regierung nicht ein, was besonders absurd in Mazedonien wirkt, das als Beispiel halbwegs gelungener präventiver Politik gelten kann. Mit dieser Linie verspielt die Regierung ihr Mitspracherecht bei strategisch wirklich wichtigen Entscheidungen der Bündnisse [...].“¹³²⁸

Stefan Kornelius

Die Labilität der Krisenregion Südosteuropa war offensichtlich geworden und mit dem Kosovo-Krieg keineswegs beendet. Die Krise schwappte nach Mazedonien über, weil sich durch die Kämpfe im Kosovo nicht nur Flüchtlingsströme Richtung Mazedonien bewegten, sondern auch Kämpfer der UCK. So kam es auch hier zu Kämpfen, die das Land an den Rand eines Bürgerkrieges führten, der aber im Sommer 2001 durch die Unterzeichnung eines Abkommens auf massiven internationalen Druck hin abgewendet werden konnte. Erleichternd kam in diesem Falle hinzu, dass sich bereits internationale Truppen in Mazedonien befanden. Auf „Bitte“ des mazedonischen Präsidenten Trajkowski vom 14. Juni 2001 – die mehr dem internationalen Druck als echter Einsicht geschuldet war – erklärte sich die NATO zur heiklen Mission bereit, bei der Entwaffnung der albanischen Kämpfer zu helfen. Es handelte sich insofern um eine Neuerung, als für diesen Einsatz kein UN-Mandat vorlag, sondern ein Brief von Präsident Trajkowski, in welchem er die NATO um Unterstützung ersuchte, die Rechtsgrundlage war.

Spektakulärer als die Bundestagsdebatte zur Entsendeentscheidung verlief die Auseinandersetzung zwischen Opposition und Regierung bzw. innerhalb der Regierung. Die CDU hatte im Sommer 2001 mehrfach angekündigt, einem Mazedonien-Einsatz nicht zuzustimmen, und das mit der Unterfinanzierung der Bundeswehr begründet. Diese zunächst außerparlamentarische Auseinandersetzung wurde am 6. Juli in den Deutschen Bundestag getragen.¹³²⁹ Außenminister Fischer verwies auf die außenpolitische Verantwortung Deutschlands, bekräftigte die Notwendigkeit zu Bündnissolidarität und erläuterte die massive Beeinträchtigung der europäischen Handlungsfähigkeit bei einer Verweigerung des Parlaments.¹³³⁰ Natürlich war der Union das außenpolitische Erscheinungsbild sehr wohl bewusst, und so rückte die Unionsfraktion von ihrem kategorischen

1328 Stefan Kornelius: Im Kreis der Zauderer, in: SZ, 05.07.2001.

1329 Bundestag-Plenarprotokoll 14/183 vom 06.07.2001, S. 18063ff.

1330 ebd., S. 18065 sowie 18066, in diesem Sinne auch Erler, ebd., S. 18069.

Nein zu einem Einsatz sukzessive ab. Rühle formulierte Konditionen, die eine Zustimmung der Union zu einem Einsatz möglich machen sollten. Er nannte klare politische Rahmenbedingungen, eine klare Definition des Auftrages und die Sicherstellung der Durchhaltefähigkeit der entsendeten Streitkräfte.¹³³¹

Tatsächlich konnte die Union ihre ablehnende Haltung nicht beibehalten, weil sie damit die Reputation der Bundesrepublik innerhalb der NATO gefährdet und sich von der Logik der Auslandseinsätze verabschiedet hätte. Zwar wirkte der Hinweis auf die Unterfinanzierung durchaus legitim, eine erhöhte Mittelzuweisung mit einer konkreten Einsatzentscheidung zu verknüpfen, war aber nicht praktikabel und hätte die materielle Situation der entsandten Soldaten in keiner Weise kurzfristig verbessert. Schon deshalb äußerte bspw. Schäuble sein Unbehagen hinsichtlich einer solchen Konditionierung.¹³³²

Auch die Kritik an Mandat und Vorgehensweise der Bundesregierung in dieser Frage, die von der Opposition immer wieder vorgetragen wurde, war berechtigt. Die außenpolitischen Rahmenbedingungen begrenzten den Handlungsspielraum der Opposition bei Einsatzentscheidungen. Bekräftigte man die konstruktive Kritik an Mittelausstattung und Einsatzauftrag durch ein ablehnendes Votum, provozierte dies möglicherweise ein außenpolitisches Desaster, sofern die Regierung keine eigene Mehrheit zustande bringen sollte. Die Einsatzentscheidung eignete sich nicht für innenpolitische Manöver, bot der Opposition aber die Chance, die Bundesregierung wesentlich stärker unter Druck zu setzen, als das bei einer rein haushaltspolitischen Auseinandersetzung der Fall gewesen wäre. Das Ansinnen einer adäquateren Mittelausstattung der Bundeswehr wurde genau aus dem Grund in eine eigentlich klassisch außenpolitische Debatte eingeführt.

Ein nunmehr bekanntes Argumentationsmuster fand sich nach Wochen des politischen Tauziehens in der Eröffnungsrede Außenminister Fischers zur Einsatzentscheidung vom 29. August 2001:

„Nun steht auch dieses Land am Rande eines grausamen Krieges und droht in dessen Gefolge zu zerbrechen. Bisher ist es dank erheblicher Anstrengungen gelungen, den Ausbruch eines Bürgerkrieges zu verhindern. Aber allein die große Zahl der Flüchtlinge zeigt, wie prekär die Lage ist. Ohne äußere Hilfe, ohne den entschlossenen Einsatz der Staatengemeinschaft wird der Frieden in Mazedonien kaum eine Chance haben. Dabei kommt es in erster Linie auf Europa und damit als Teil dieses wachsenden Europas auch auf Deutschland an. Von der heutigen Entscheidung des Deutschen Bundestages wird es daher mit abhängen, ob die Entwicklung in Mazedonien in Richtung Krieg oder Frieden verläuft. Wir müssen alles in unseren Kräften Stehende tun, um diesmal rechtzeitig den Konflikt präventiv zu verhindern.“¹³³³

Sein Plädoyer erläuterte die strategische und integrationspolitische Funktion dieser Einsatzentscheidung:

„In Mazedonien liegt die Hauptlast der politischen Lösung wie auch der militärischen Komponente heute bei den Europäern. Dabei geht es nicht um ein abstraktes Solidaritätsbekenntnis gegenüber unseren Partnern, sondern ganz konkret um eine neue Rolle Europas in der entstehenden Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Es wäre deshalb höchst widersinnig, wenn sich gerade Deutschland, das zusammen mit Frankreich immer der Motor der europäischen Integration gewesen ist und in einer erweiterten Union

1331 ebd., S. 18068.

1332 Nico Fried: Bundeswehr-Einsatz in Mazedonien rückt näher, in: SZ, 07.07.2001.

1333 Bundestag-Plenarprotokoll 14/184 vom 29.08.2001, S. 18177, in diesem Sinne auch Struck, ebd., S. 18191.

auch bleiben muss, ausgerechnet diesem für die Zukunft Europas besonders wichtigen Einsatz verwehren würde.“¹³³⁴

Gerhardt (FDP) kritisierte mangelnde politische Konzepte, die zu dem Ergebnis geführt hätten, dass deutsche Soldaten zwar stationiert worden seien, diese Stationierungen aber keinen „wirklich entscheidenden Durchbruch für politische Lösungen gebracht“ hätten. Diese Tatsache ließ Gerhardt an der bis dato gültigen Begründungsformel der Bündnissolidarität kratzen:

„Ich befürchte, dass es nicht ausreichend ist, wenn man vor der Erteilung von Mandaten immer nur die Begründung ‚Bündnissolidarität‘ anführt. Ein Bündnis legitimiert sich bei militärischen Schritten durch sein politisches Konzept. Das Entscheidende an diesem Mandat ist – deswegen wird die große Mehrheit meiner Fraktion ihm zustimmen –, dass es zum ersten Mal mit präventiven Maßnahmen, militärischen Komponenten und einem Minimum an Mitteln zu einem politischen Lösungsansatz führt. Das ist eine Qualität, die – so denke ich – richtig ist, sie befindet sich aber noch auf dünnem Eis. Das, glaube ich, weiß jeder.“¹³³⁵

Sein Fraktionskollege Westerwelle griff einen Sachverhalt auf, der die Mandatserteilung im Vorfeld dramatisch belastete: Äußerungen grüner Abgeordneter ließen an einer eigenen Regierungsmehrheit für diesen Einsatz zweifeln.

„Der Bundeskanzler hat mittlerweile selbst das Wort vom robusten Mandat geprägt und verwendet. Aber da fragen wir als Freie Demokraten: Warum wurde seitens der Bundesregierung in Brüssel dann nicht auch in Richtung eines robusten Mandats verhandelt? Der Grund ist ein ganz einfacher: Die Bundesregierung hat den ganzen Sommer über keine eigene Regierungsmehrheit in diesem Hause gehabt und hat sie möglicherweise auch heute nicht. Das ist nicht so sehr eine innenpolitische Frage; es ist vielmehr eine außenpolitische Frage. Das hat nämlich ihren außenpolitischen Handlungsradius, ihre Autorität, ihre Entschiedenheit im Auftreten gelähmt. Das ist das Problem. [...] Herr Außenminister, Sie haben das Mandat nicht geprägt, sondern Sie und die Bundesregierung haben das Mandat letzten Endes akzeptiert. Die Bundesregierung war in der NATO überwiegend sprachlos. Wenn sie sich geäußert hat, hat sie Fragen gestellt und Zweifel angemeldet. Das ist in Wahrheit die Art und Weise gewesen, wie in Brüssel verhandelt worden ist. Deswegen geht es an dieser Stelle auch nicht um Innenpolitik, wenn Ihnen die Regierungsmehrheit fehlt; es geht ausschließlich darum, dass Sie, weil Ihnen die eigene Mehrheit fehlt, außenpolitisch nicht so handeln können, wie es im Interesse Deutschlands geboten wäre.“¹³³⁶

Eine etwas veränderte, hinsichtlich der Einsatzbegründung in ihrer Deutlichkeit zu begrüßende Begründung für die Teilnahme am Einsatz lieferte der Bundeskanzler mit seinem Hinweis auf die deutsche Interessenlage:

„Sie fragen: Was tut ihr da? Auf diese Frage müssen wir Ihnen eine Antwort geben. Wir müssen Ihnen sagen: Wir sind dort, weil wir als Deutsche daran interessiert sind, dass in dieser Region Europas Stabilität herrscht. Stabilität heißt, dass es eine Chance für Frieden und Wohlfahrt der Menschen in dieser Region gibt. Es ist mir wichtig, dass das klar wird. Die Deutschen sind auf dem Balkan, weil sie ein eigenes nationales Interesse an der Stabilität in der Region haben; denn Instabilität in der Region bedroht uns vielleicht nicht unmittelbar und gegenwärtig, aber potenziell schon. Deswegen ist es so wichtig, dass wir den Menschen, die sich nicht jeden Tag mit Politik beschäftigen können und wollen, klarmachen, dass es ein nationales Interesse Deutschlands an der Stabilität in dieser Region gibt.“¹³³⁷

Gysi und seine Fraktion stellten sich gegen den Einsatz, weil sie ein Mandat der Vereinten Nationen vermissten, obwohl es nach ihrer Meinung um einen klassischen Blauhelmeinsatz ging. Der NATO-Vertrag würde verletzt, weil dieser lediglich die Verteidigung des Bündnisgebietes zum Gegenstand habe.¹³³⁸

1334 ebd., S. 18178.

1335 ebd., S. 18183.

1336 ebd., S. 18197.

1337 ebd., S. 18201.

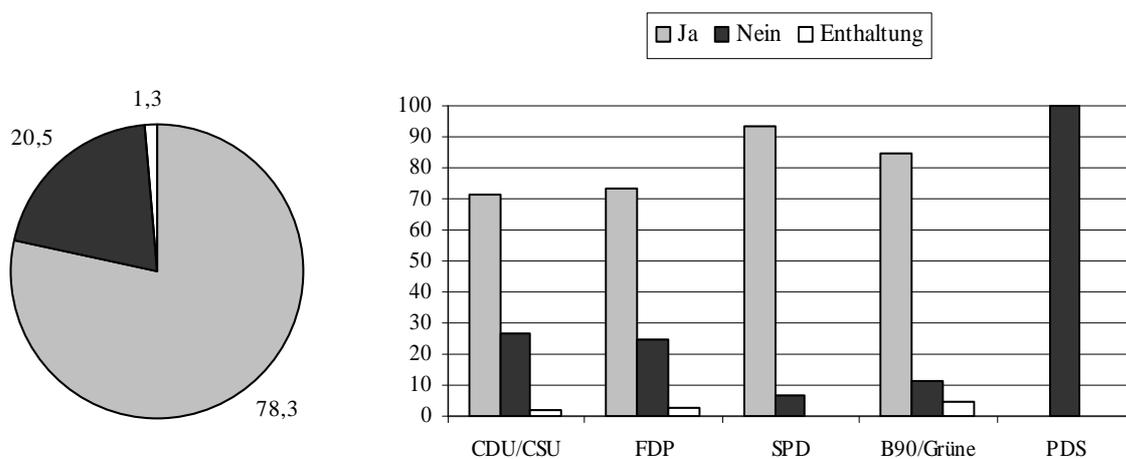
1338 ebd., S. 18199.

All die Appelle der Regierungsvertreter halfen nichts. Die Regierungskoalition erreichte in dieser wichtigen Abstimmung keine eigene Regierungsmehrheit. Die abweichenden sieben Abgeordneten der Grünen begründeten ihre Entscheidung folgendermaßen:

„Wir stimmen dem Antrag der Bundesregierung nicht zu, weil die Politik der NATO in der Region gegenüber der UCK weder schlüssig noch glaubwürdig ist, weil sie mit hohen politischen und militärischen Risiken behaftet ist, weil wir die Gefahr sehen, dass sich aus diesem zunächst begrenzten Mandat der dritte dauerhafte NATO-Einsatz auf dem Balkan entwickeln kann.“¹³³⁹

Nur auf Grund der partiellen Zustimmung der Opposition ergab sich jene überzeugende Mehrheit, die die Zweifel am Einsatz zerstreute. Die innere Zerissenheit und die Schwierigkeit der Debatte belegen 30 persönliche Erklärungen von Abgeordneten aller Fraktionen.¹³⁴⁰

Abstimmungsergebnis 29: Essential Harvest vom 29.08.2001¹³⁴¹



Aus den Regierungsfractionen kamen nur 305 Ja-Stimmen, das waren 48 % der 635 abgegebenen Stimmen. Die Regierungsmehrheit hätte bei 318 Stimmen gelegen. Erstmals verfügte Rot-Grün damit über keine eigene Mehrheit! Doch der Blick auf die Abstimmungsergebnisse von CDU/CSU und FDP lässt erkennen, dass diese beiden Oppositionsfractionen das Faktum nicht politisch ausschlichten konnten. Zu uneins, zu gespalten waren sie selbst. Kister widmete seinem Kommentar vor allem der gespaltenen Union, die zwischen Bundeswehrhaushalt, taktischem Verhalten und außenpolitischer Verantwortung hin und her gerissen schien.¹³⁴² Gleiches bemerkte die BZ¹³⁴³, und auch die NZZ bezeichnete das Verhalten der Union als „Paradebeispiel“ für ein „Musterbuch politischer Fehlplanungen“¹³⁴⁴. Hofmann meinte in der ZEIT: So schwierig das Ringen im Parlament für Schröder bis zur Abstimmung gewesen sei, versagt habe die Union.¹³⁴⁵

1339 ebd., S. 18224.

1340 ebd., S. 18213ff.

1341 eigene Berechnung anhand ebd., S. 18210ff.

1342 Kurt Kister: Ende eines Eiertanzes, in: SZ, 30.08.2001.

1343 Gerold Büchner/Matthias Krupa: Bündnisfragen, in: BZ, 30.08.2001.

1344 Jürg Dedial: Ein Debakel kommt selten allein, in: NZZ, 29.08.2001.

1345 Gunter Hofmann: Schröders Ernte, in: Die Zeit, 30.08.2001.

5.1.2.8 9/11: nachhaltige Wirkung auf die Aufgaben der Bundeswehr

„Meine Damen und Herren, ich habe dem amerikanischen Präsidenten das tief empfundene Beileid des gesamten Deutschen Volkes ausgesprochen. Ich hab ihm auch die uneingeschränkte – ich betone: die uneingeschränkte – Solidarität Deutschlands zugesichert.“¹³⁴⁶

Gerhard Schröder

„Der Deutsche Bundestag unterstützt die Bereitschaft der Bundesregierung, den Bekundungen der uneingeschränkten Solidarität mit den Vereinigten Staaten konkrete Maßnahmen des Beistandes folgen zu lassen. Dazu zählen politische und wirtschaftliche Unterstützung sowie die Bereitstellung geeigneter militärischer Fähigkeiten zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus.“¹³⁴⁷

Entschließungsantrag der Fraktionen von SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP

Keine zwei Wochen nach dem Beschluss zu Essential Harvest krachten zwei Flugzeuge in die Türme des World Trade Centers. Die Stunden am Morgen des 11. September 2001 veränderten die Welt, wenngleich die Terrorgefahr kein neues Phänomen darstellte. Sie veränderten den Auftrag und sie veränderten den künftigen Einsatzraum der Bundeswehr. War ihr Einsatzgebiet bis dato auf den Balkan konzentriert, sollte sich dieser Schwerpunkt nun nachhaltig verändern.

In geschockter Einmütigkeit reagierten die Parteien auf die Anschläge in den Vereinigten Staaten.¹³⁴⁸ Die Solidaritätsbekundung des Bundeskanzlers gegenüber dem amerikanischen Partner, explizit als *uneingeschränkt* bezeichnet, fiel unmissverständlich aus.¹³⁴⁹ Nachdem sich die ersten Rauchschwaden über Ground Zero verzogen hatten, trat das sicherheitspolitische Ausmaß dieses Angriff zutage: Der Sicherheitsrat klassifizierte den terroristischen Anschlag als militärischen Angriff und sah darin eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Damit schuf er die völkerrechtlichen Grundlagen für ein militärisches Vorgehen gegen die Urheber und Auftraggeber, gegen Hintermänner und Drahtzieher der Anschläge sowie – und das war in den kommenden Jahre von besonderer Bedeutung auch für die Bundeswehr – gegen Staaten, die den Terroristen Unterschlupf gewährten oder auf andere Weise unterstützten. Der NATO-Vertrag, der als Bedingung für den Bündnisfall den Angriff eines Staates auf einen NATO-Staat vorsieht, wurde dahingehend ausgelegt, dass der Terrorakt als Angriff im Sinne des Vertrages zu verstehen war. Erstmals erklärten die Außenminister im NATO-Rat den Bündnisfall und aktivierten damit die Beistandsverpflichtung gem. Art. 5 des NATO-Vertrages. Die Kompetenz zur Auswahl der Mittel einer Beteiligung blieb freilich in der Hand der Regierungen der NATO-Staaten.

Bundeskanzler Schröder machte am 19. September vor dem Parlament klar, dass die zuvor ausgeführten, durch den Beschluss des Sicherheitsrates möglich gewordenen militärischen Maßnahmen seinem Bekenntnis am 12. September entsprechen:

„Auf all das bezieht sich das, was ich uneingeschränkte Solidarität genannt habe.“¹³⁵⁰

1346 Bundestag-Plenarprotokoll 14/186 vom 12.09.2001, S. 18293.

1347 Bundestag- Drucksache 14/6920 vom 19.09.2001, S. 2.

1348 Bundestag-Plenarprotokoll 14/186 vom 12.09.2001, S. 18293ff.

1349 ebd., S. 18293.

1350 Bundestag-Plenarprotokoll 14/187 vom 19.09.2001, S. 18302.

Seine weiteren Darlegungen gaben eine Vorahnung der späteren Entwicklungen. Zur Beteiligung der Bundeswehr, vor allem in Afghanistan, zeigte sich die Bundesregierung bereit. Ein Engagement im Irak lehnte sie hingegen ab:

„Wir als Deutsche und Europäer wollen bei allen notwendigen Maßnahmen eine uneingeschränkte Solidarität mit den USA erreichen. Ich betone: Zu Risiken – auch im Militärischen – ist Deutschland bereit, aber nicht zu Abenteuern.“¹³⁵¹

Offen angesprochen wurden nun die Konsequenzen einer militärischen Beteiligung, wobei zugleich betont wurde, dass die Anwendung militärischer Gewalt nur ein Baustein eines politischen Gesamtkonzeptes im Kampf gegen den Terror sein könnte.¹³⁵² Zwangsläufig veränderte die neue Bedrohung auch die abstrakte Einsatzbegründung, die sich fortan nicht mehr primär auf Bündnissolidarität und internationale Verantwortung stützen sollte, sondern auf die Verteidigung der eigenen Werte und Interessen. So führte der Bundeskanzler weiter aus:

„Unser Kampf gegen den Terrorismus ist eine Verteidigung unserer offenen Gesellschaft, die auf festen Werten basiert, eine Verteidigung unserer Liberalität und auch unserer Art, in einer offenen Gesellschaft zu leben.“¹³⁵³

Durch derlei Äußerungen wird deutlich, wie eng der 11. September mit dem gedanklichen Fundament der Verteidigung Deutschlands am Hindukusch zu tun hat, die Verteidigungsminister Struck ein Jahr später proklamierte. Auch Merkel (CDU) artikulierte dieses neue Argumentationsmuster:

„Es ist unser ureigenes Interesse, zu klären, inwieweit wir in diesen Wochen und Monaten zu dem bereit sind, was nach Art. 5 des NATO-Vertrages von uns mit großer Wahrscheinlichkeit verlangt werden wird, nämlich die Ausübung und Auslebung des Bündnisfalles. Es ist das erste Mal, dass wir nach dem Ende des Kalten Krieges unserem ureigenen Interesse als wiedervereinigtes Land folgend für Freiheitlichkeit eintreten können.“¹³⁵⁴

Die Ausführungen des Kanzlers blieben unwidersprochen. Einprägsam beschrieb Merz (CDU) die Dimension des Anschlages und seine Folgen für die globale Sicherheitsarchitektur:

„Die Bekämpfung des internationalen Terrorismus, den wir in New York und Washington so grausam erlebt haben, macht eine neue, umfassende Sicherheitspolitik nach innen und außen notwendig. Das Kursbuch ‚Sicherheit‘ muss national, europäisch und global neu geschrieben werden.“¹³⁵⁵

Dass selbst die Grünen Müller und Volmer¹³⁵⁶ Militärschläge als Reaktion auf die Attentate nicht gänzlich ausschlossen, erhärtet die Bedeutung des 11. Septembers. Nur die PDS hielt an ihrer Linie fest, stellte sich gegen Militärschläge und lehnte auch die Erklärung des Bündnisfalles durch den NATO-Rat ab.¹³⁵⁷ Entsprechend fiel das namentliche Abstimmungsergebnis zu einem gemeinsamen Entschließungsantrag der Regierungsfractionen, der CDU/CSU und der FDP aus, dessen Punkt 7 das Bekenntnis zu einer militärischen Teilhabe enthielt:

„Der Deutsche Bundestag unterstützt die Bereitschaft der Bundesregierung, den Bekundungen der uneingeschränkten Solidarität mit den Vereinigten Staaten konkrete Maßnahmen des Beistandes folgen zu las-

1351 ebd.

1352 Schröder in ebd., S.18302, Merz in ebd., S. 18305, Westerwelle in ebd., S. 18310, Kerstin Müller in ebd., S. 18312.

1353 ebd., S. 18304.

1354 ebd., S. 18327.

1355 ebd., S. 18306.

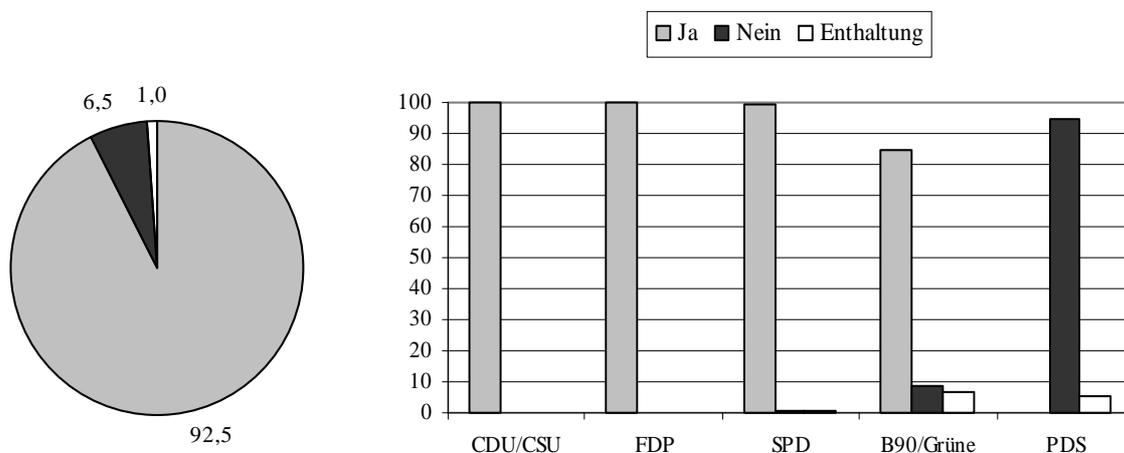
1356 ebd., S. 18312, S. 18322.

1357 so der Abgeordnete Clauß, ebd., S. 18315f.

sen. Dazu zählen politische und wirtschaftliche Unterstützung sowie die Bereitstellung geeigneter militärischer Fähigkeiten zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus.“¹³⁵⁸

Genau dieser Passus war in der Vorbereitung der Entschließung umstritten gewesen. Die Grünen taten sich schwer mit der Formulierung, wohingegen die CDU/CSU ein klares Bekenntnis zu militärischer Einsatzbereitschaft zur Voraussetzung ihrer Zustimmung machte.¹³⁵⁹ Wenngleich die Abstimmung mit einem ganz klaren Ergebnis endete (Abstimmungsergebnis 30), war das Zustandekommen doch ein Fingerzeig hinsichtlich der konkreten Einsatzentscheidung, die folgen sollte. Rechnet man die Stimmen von CDU/CSU und FDP aus dem Abstimmungsergebnis heraus, wird zwar deutlich, dass die Regierungsfractionen über eine eigene Mehrheit von sieben Stimmen verfügten;¹³⁶⁰ das lag jedoch hauptsächlich daran, dass sich nur 87 % der Abgeordneten von CSU/CSU und 86 % der FDP, hingegen 93 % der SPD und 96 % der Grünen an der namentlichen Abstimmung beteiligten.¹³⁶¹ Die eigene Mehrheit der Regierungsfractionen war also denkbar knapp, und es bleibt zu vermuten, dass sie lediglich der stärkeren Beteiligung zu verdanken war. Diese etwas theoretisch anmutende Darstellung zeigt, dass die Regierung bei einer politischen Schlüsselabstimmung – die freilich keine Einsatzentscheidung darstellte – wieder Gefahr lief, eine Mehrheit nicht aus eigener Kraft zustande zu bringen.

Abstimmungsergebnis 30: Entschließungsantrag zu 9/11 vom 19.09.2001¹³⁶²



Der Kanzler befand sich in der schwierigen Situation, dass CDU/CSU und FDP entschlossener an seiner Seite standen als die Grünen, die sich mit Solidaritätsbezeugungen zurückhielten. Dies klang in Äußerungen von Merz (CDU) sehr deutlich an, der dem Kanzler eine „nationale Allianz der Entschlossenheit“ anbot und versicherte, dass Schröder sich auch bei „unpopulären Entscheidungen“ auf die Union verlassen könne:¹³⁶³

„Wenn Sie, Herr Bundeskanzler, Ihre Politik in diesem Sinne fortsetzen, wenn Sie zu der zum Ausdruck gebrachten Solidarität auch weiterhin uneingeschränkt stehen, dann werden Sie für diese Politik auch in

1358 Bundestag-Drucksache 14/6920 vom 19.09.2001, S. 2.

1359 Werner Kolhoff: Notgemeinschaft, in: BZ, 20.09.2001.

1360 von 611 abgegebenen Stimmen verfügte rot-grün über 313.

1361 errechnet und gerundet nach Angaben aus Bundestag-Plenarprotokoll 14/187 vom 19.09.2001, S. 18337ff.

1362 eigene Berechnung anhand ebd.

1363 ebd., S. 18306.

Zukunft – in den nächsten Tagen, in den nächsten Wochen und in den nächsten Monaten – die uneingeschränkte Unterstützung unserer Fraktion finden.“¹³⁶⁴

So stand in der Folgezeit auch die Frage im Vordergrund, welche mittelbaren Folgen der 11. September für die Regierungskoalition haben werde. Haselberger/Lutz schlussfolgerten:

„Die Koalition am Ende? Zumindest hat sie ihr Schicksal nicht mehr allein in der Hand. Von der Reaktion der Vereinigten Staaten wird es abhängen, ob Schröder sein Versprechen von der ‚uneingeschränkten Solidarität‘ im Regierungsbündnis mit den Grünen halten kann. Ein US-Angriff auf Afghanistan mit Verlusten in der Zivilbevölkerung etwa würde zu einer schweren Zerreißprobe für die Koalition führen. [...] Derzeit spricht wenig dafür, dass Rot und Grün eine solche Prüfung gemeinsam bestehen könnten. Schon jetzt, da es nur theoretisch um einen Bundeswehreinsatz geht, ist der Widerstand bei den Grünen hartnäckig. Dem gemeinsamen Entschließungsantrag stimmt der kleine Koalitionspartner gestern im Bundestag erst nach quälenden Diskussionen zu. Die Debatte der Grünen-Fraktion vor der Sondersitzung des Parlaments dauert so lange, dass Fraktionschefin Kerstin Müller erst im Plenum ankommt, als Schröder schon mit seiner Regierungserklärung begonnen hat.“¹³⁶⁵

5.1.2.9 Amber Fox: erfolgreiches Krisenmanagement in Mazedonien

Überlagert von den Ereignissen des 11. September lief das Mandat von Essential Harvest in Mazedonien aus. Entgegen mancher Befürchtung war der Einsatz ein wirklicher Erfolg! Das bereits im August von der Opposition eingeforderte Bekenntnis zu einer Verlängerung des Mandates wurde jetzt in die Tat umgesetzt, nachdem die NATO zur weiteren Stabilisierung der Situation in Mazedonien die Mission *Amber Fox* beschlossen hatte. Das Ziel dieser etwa 1000 Soldaten starken Truppe – darunter 600 Bundeswehrsoldaten – sollte der Schutz von knapp 300 Beobachtern der OSZE und die Verhinderung eines Sicherheitsvakuums sein. Die Besonderheit des Einsatzes aus deutscher Sicht war die erstmalige Übernahme der Führungsfunktion der Bundeswehr, also die Rolle der *lead nation*.

Wenngleich die Einsatzentscheidung diesmal nicht umstritten war, bemühte Außenminister Fischer altbekannte Begründungsmuster, um die politische Bedeutung des Einsatzes hervorzuheben und gleichzeitig die militärische Dimension in den Hintergrund zu rücken:

„Das heißt, die Hauptleistung des jetzigen Mandats, das wir diskutieren, ist gar nicht so sehr der militärische Teil, über den wir heute aufgrund der verfassungsrechtlichen Realität in Deutschland entscheiden müssen, sondern die Tatsache, dass es jetzt um zivile Implementierung und Überwachung geht. Der Kern des heutigen Mandats ist der Schutz der internationalen Beobachter bei der zivilen Implementierung.“¹³⁶⁶

Es bedurfte diesmal nicht großer Überzeugungsarbeit. Das Abstimmungsergebnis war auf allen Seiten eindeutig, vergessen waren die Querelen des Konflikts im Vorfeld von Essential Harvest.

Insgesamt verlief die Bundestagsdebatte zur Mandatserteilung unaufgeregter, was angesichts der wochenlangen Auseinandersetzungen verwunderte. Kister erinnerte in der SZ an die Vorgeschichte des Einsatzes und thematisierte dabei auch die Rolle des Militärs:

„Als vor Wochen die Beteiligung der Bundeswehr am Nato-Einsatz in Mazedonien beschlossen wurde, herrschte in der Hauptstadt und in Teilen der Republik eine Aufregung, als sei in jedem Moment ein Blutbad zu erwarten. In den Kommentarspalten wurde von Krieg und Zinksärgen fabuliert; bei Rot-Grün verweigerten sich so viele Abgeordnete, dass die Koalition keine eigene Mehrheit hatte. Die üblichen Verdächtigen warnten davor, dass Militär kein Mittel der Politik mehr sein dürfte. Es kam zum Koaliti-

1364 ebd., S. 18307.

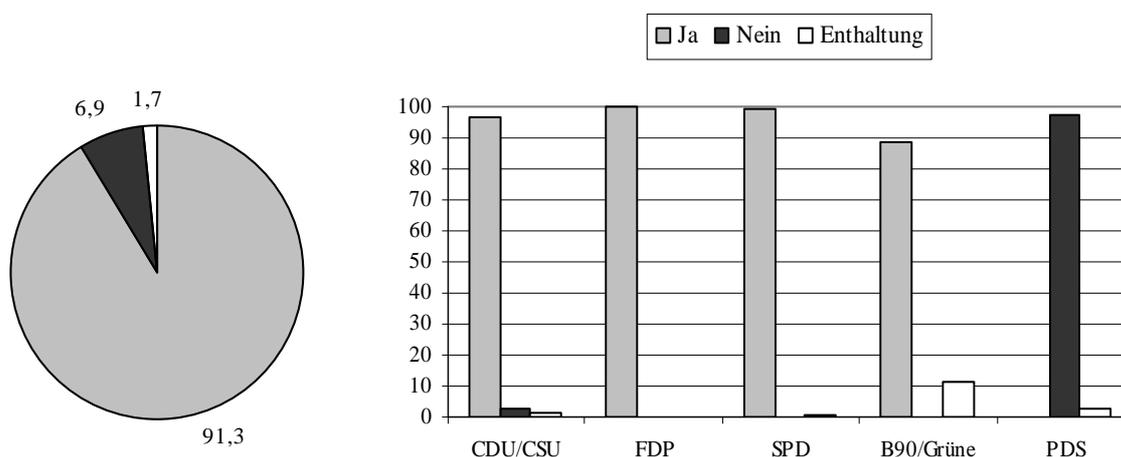
1365 Stephan Haselberger/Martin Lutz: Schröder vor dem Ernstfall, in: Die Welt, 20.09.2001.

1366 Bundestag-Plenardokument 14/190 vom 27.09.2001, S. 18561.

onsknatsch und der beschränkt gefürchtete Zuchtmeister Müntefering gab den Provinz-Stalin gegenüber den SPD-Dissidenten. Gestern nun hat der Bundestag ohne viel Aufhebens ein neues Mazedonienmandat beschlossen. [...] Die bei uns in so absurder Weise umstrittene Operation Essential Harvest war ein Erfolg. [...] Das Militär war hier ein sehr gut geeignetes Instrument der Politik und hat entscheidend dazu beigetragen, ein ausschließlich politisches Ziel zu erreichen. Übrigens: Wenn Militär kein Mittel der Politik mehr sein soll, was soll es dann sein?¹³⁶⁷

Gewohnt einmütig – mit Ausnahme der PDS – votierte das Parlament:

Abstimmungsergebnis 31: Amber Fox vom 27.09.2001¹³⁶⁸



5.1.2.10 OEF: die Regierung am Rande des Scheiterns

Nachdem der erste Schock über den 11. September vorüber war, kristallisierte sich heraus, dass sich Deutschland militärisch an Reaktionen beteiligen würde. Die Vorgeschichte zur Einsatzentscheidung des Parlaments am 16. November, die letztlich zu einem lange währenden Engagement der Bundeswehr führen sollte, begann bereits vor der Verabschiedung des Entschließungsantrages durch den Deutschen Bundestag vom 19. September. Was dem folgen sollte, war ein Überlebenskampf der Regierungsparteien, verbunden mit wochenlangen Auseinandersetzungen über das Ausmaß und die Form der deutschen Beteiligung. Eine Verkürzung auf die Plenardebatten über die Einsatzentscheidung würde der immensen Bedeutung nicht gerecht.

Das Bekenntnis zur „uneingeschränkten Solidarität“ und zu einer potenziellen Beteiligung an Militärschlägen hatte eines gezeigt: Die Zeit der Scheckbuchdiplomatie, die die Bundesrepublik noch in der Golfkrise zehn Jahre zuvor viel Ansehen gekostet hatte, war vorbei. Im ersten Krieg des 21. Jahrhunderts stellte sich ein sozialdemokratischer Kanzler an die Seite der Amerikaner und schickte, unterstützt durch das Parlament, zum zweiten Mal innerhalb von drei Jahren deutsche Soldaten in den Krieg. Verteidigungsminister Scharping versicherte Anfang Oktober, dass es „kein Tauschgeschäft“ in Form von Scheckbuch vs. Soldaten geben werde. Die Bundeswehr wer-

1367 Klaus Kister: Das Militär ist ein Mittel der Politik, in: SZ, 28.09.2001.

1368 eigene Berechnung anhand Bundestag-Plenardokument 14/190 vom 27.09.2001, S. 18569ff.

de sich militärisch beteiligen.¹³⁶⁹ Unklar blieb vorerst die Art und Weise – jenseits der Verlegung von AWACS-Aufklärungsflugzeugen in die USA, verbunden mit der Dislozierung entsprechender deutscher Kräfte und der Entsendung der Marine ins Mittelmeer.¹³⁷⁰ Entscheidender war eine potenzielle Beteiligung mit Kräften zur Evakuierung von Verletzten und Verwundeten, mit Spezialkräften, der Luftwaffe oder der ABC-Abwehr.

Am 7. Oktober begannen im Rahmen der *Operation Enduring Freedom* (OEF) die US-Luftangriffe auf Afghanistan, wobei klar war, dass dieser Angriff einen umfassenden Einsatz von Landstreitkräften nach sich ziehen würde. Schnell war zu erkennen, dass die Amerikaner ihre Schläge ohne essentielle Hilfe der Alliierten ausüben würden, denn die NATO-Partner verfügten über keine Fähigkeiten, die die Amerikaner nicht selbst hatten.¹³⁷¹ Mittelfristig war klar, dass Washington die Konfliktttransformation in Afghanistan nicht alleine leisten wollte, und deswegen war es nur eine Frage der Zeit, wann die US-Führung weitergehende Engagements der Europäer einfordern würde. Der Kanzler passte seine Rhetorik dieser Tatsache an. Am 16. Oktober erklärte er, dass der bis dato geleistete Beitrag nicht alles sei, was auf die Bundesrepublik an Unterstützung zukomme: „schon in Kürze“ müsse „umfangreichere, auch militärische Hilfe“ geleistet werden; er bezog eine direkte Beteiligung deutscher Soldaten an Militäroperationen ein. Schröder warnte die Grünen, nicht aus der Solidaritätsbekundung der Bundesregierung auszuscheren, und verwies in diesem Zusammenhang auf seine Richtlinienkompetenz als Bundeskanzler.¹³⁷² Klar war zu diesem Zeitpunkt aber auch, dass de facto die Amerikaner durch eine konkrete Anfrage über Umfang und Ausmaß einer deutschen Beteiligung entscheiden würden, nicht aber die Bundesregierung selbst. De jure lag die Kompetenz zur Inmarschsetzung natürlich in der Hand des Deutschen Bundestages, genauso wie der „Angebotskatalog“ Scharpings an seinen US-Kollegen.

Die innenpolitische Debatte im Oktober war weitgehend von Spekulationen bestimmt, welcher Beitrag denn von Deutschland erwartet werde und der damit verbundenen Kritik der Opposition, dass der Zustand der Bundeswehr nur wenig echte Unterstützung zulasse. Zum Monatsende verschärfen sich die Auseinandersetzungen in der Regierung: Die grüne Parteichefin Roth, aber auch die SPD-Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul forderten unter Hinweis auf den bevorstehenden Ramadan die Amerikaner zu einer Feuerpause auf, was der Kanzler mit Verärgerung quittierte.¹³⁷³ Die andauernden Angriffe der US Air Force konterkarierten die von den Grünen akzeptierten gezielten und zeitlich begrenzten Angriffe gegen Terroristen und deren Anlagen. Der Kriegsscharakter der Angriffe wurde immer offenkundiger und damit auch die Auseinandersetzungen innerhalb der Regierungskoalition. Vor allem die Grünen warnten vor einer Eskalation der Gewalt. Der Ruf nach einer Unterbrechung der Angriffe wurde lauter, vorgetragen von Landes-

1369 zitiert nach Hans Jürgen Leersch: Regierung betont Bereitschaft zu deutschem Militärbeitrag, in: Die Welt, 04.10.2001.

1370 Hans-Jürgen Leersch/Andreas Middel: Rätselraten über Einsatz deutscher Soldaten, in: Die Welt, 09.10.2001.

1371 Katja Ridderbusch/Andreas Middel/Jochen Hehn: Phase 2 des Feldzugs gegen den Terror, in: Die Welt, 10.10.2001.

1372 zitiert nach DW: Anti-Terror-Einsatz der Bundeswehr steht kurz bevor, in: Die Welt, 17.10.2001.

1373 DW: Deutscher Ex-General kritisiert US-Strategie, in: Die Welt, 31.10.2001.

verbänden und namhaften Bundespolitikern wie Hermann.¹³⁷⁴ Zur selben Zeit startete Washington die lange erwartete Anfrage an die Bundesregierung bzgl. eines deutschen Beitrages. Diese Anfrage, die noch keine Anforderung darstellte, umfasste deutsche ABC-Abwehrkräfte, Spezialkräfte, spezialisierte Kräfte zur Evakuierung, Lufttransportkapazität und Marineeinheiten in einer Gesamtstärke von 3900 Soldaten.¹³⁷⁵ Damit war dreierlei klar:

- eine Entscheidung des Bundestages über eine Bereitstellung von Bundeswehrkontingenten stand unmittelbar bevor;
- nach dem Debakel der Mazedonien-Entscheidung benötigte die Regierung eine eigene Mehrheit in dieser fundamentalen Sachfrage;
- die Entscheidung war dem Bundestag insofern leichter gemacht worden, als die USA weder Bodentruppen noch Luftstreitkräfte für den Kriegseinsatz angefordert hatten.

Der Bundeskanzler konnte zwar bei der Einsatzentscheidung auf die Unterstützung durch CDU/CSU und FDP aus staatspolitischer Verantwortung bauen, die aus politischen Gründen notwendige eigene Mehrheit war aber nicht garantiert. Nicht nur in den Reihen der Grünen gab es zahlreiche Zweifler, auch in der SPD war der Einsatz umstritten. Die Einsatzfrage wurde damit zur Nagelprobe für die Koalition.¹³⁷⁶ Verschärfend kam hinzu, dass der Bundestag de facto einen weiteren Vorratsbeschluss über den Einsatzraum der Bundeswehr treffen musste, denn eine genaue Formulierung des Einsatzauftrages bzw. -raumes wäre aus amerikanischer Sicht unmöglich und der Sicherheit der Soldaten abträglich gewesen. Der Bundeskanzler erklärte sich in diesem schwierigen politischen Umfeld vor dem Parlament und legte einen Antrag zur Beteiligung deutscher Soldaten vor.¹³⁷⁷

Der Kanzler bekräftigte in seiner Regierungserklärung die Notwendigkeit zur Demonstration der deutschen Solidarität und gebrauchte damit altbekannte Deutungsmuster:

„Solidarität darf in einem Bündnis keine Einbahnstraße sein. Wir haben über Jahrzehnte Solidarität erfahren. Deshalb ist es schlicht unsere Pflicht. Das entspricht unserem Verständnis von Selbstachtung, wenn wir in der jetzigen Situation Bündnissolidarität zurückgeben.“¹³⁷⁸

Hinsichtlich des zu treffenden Vorratsbeschlusses verwies Schröder auf das Verfahren im Zuge des Kosovo-Konfliktes vom Oktober 1998; insofern würde es sich um nichts Neues handeln! Für besonders wichtig hielt er den Hinweis, dass es bei der bevorstehenden Entscheidung nicht um Luftstreitkräfte oder Bodentruppen, sondern darum gehe, „der gewachsenen Verantwortung Deutschlands in der Welt durch konkretes Handeln Rechnung zu tragen“.¹³⁷⁹ Auch diesmal thematisierte Schröder das vitale deutsche Interesse an einer Einsatzbeteiligung, indem er feststellte:

„Es geht nicht um irgendeine außenpolitische Strategie; es geht um die Vertretung der eigenen Interessen und um den Schutz der eigenen Werte, nach denen wir leben und weiter leben wollen.“

1374 Stephan Haselberger: Ruf nach Feuerpause wird lauter, in: Die Welt, 05.11.2001.

1375 Die Welt: Die Einheiten im Überblick, 06.11.2001; AFP/dfs: Angefragt ist auch ein Spezialkommando, in: Die Welt, 07.11.2001.

1376 Tissy Bruns/Stephan Haselberger: Der Ernstfall, in: Die Welt, 07.11.2001.

1377 Bundestag-Plenarprotokoll 14/198 vom 08.11.2001, S. 19283ff. sowie Bundestag-Drucksache 14/7296 vom

1378 Bundestag-Plenarprotokoll 14/198 vom 08.11.2001, S. 19284.

1379 ebd., S. 19284f.

Um den Zweiflern innerhalb der Koalition die Entscheidung zu erleichtern, nahm der Kanzler das Taliban-Regime, das durch die US-Angriffe getroffen werde, ins Visier:

„Die militärischen Operationen richten sich auf der Grundlage der Resolution 1368 des Weltsicherheitsrates gegen das terroristische Netzwerk von Osama Bin Laden und gegen das den Terrorismus unterstützende Talibanregime in Afghanistan. Ich bitte Sie, sich in Erinnerung zu rufen und niemals zu vergessen, dass es sich um ein Gewaltregime handelt, das den Tod vieler Tausend Afghanen, vor allem Kinder und Frauen, Unterdrückung und Massenvertreibung, auch Akte kultureller Barbarei zu verantworten hat. All das fand statt.“¹³⁸⁰

Ähnlich wie schon im Kosovo-Konflikt wirkte die Brandmarkung eines Regimes hilfreich, wenn es darum ging, militärische Schritte zu begründen.

Merz machte für die Unionsfraktionen klar, dass man sich auf einer Linie mit dem Bundeskanzler befinde und auch dazu bereit sei, die politischen Risiken zu tragen:

„Wir dürfen heute von dieser Stelle, von Deutschland aus keinen Zweifel daran lassen, dass auch wir bereit sind, einen militärischen Beitrag zu leisten, um diesen Kampf erfolgreich zu bestehen.“¹³⁸¹

Darüber hinaus zeigte er sich dazu bereit, der Bundesregierung durch einen begrenzten Vorratsbeschluss einen aus der Sachlage begründeten Handlungsspielraum einzuräumen. Auch er thematisierte deutsche Interessen:

„Aber damit kein Zweifel entsteht, sage ich: Dank an Amerika allein ist es nicht, warum wir handeln. Genauso wichtig ist, dass die deutsche Beteiligung am militärischen Einsatz gegen den Terrorismus in unserem eigenen nationalen Interesse liegt. [...] Zu unserem eigenen Interesse zählt auch, dass wir ernsthaft und gewissenhaft abwägen, ob wir es verantworten können, die Soldaten der Bundeswehr in diesen Einsatz zu schicken, in den gefährlichsten Einsatz – das ist ohne Zweifel der Fall, wie Sie selbst gesagt haben, den die Bundeswehr je zu bestehen hatte.“¹³⁸²

Und CSU-Landesgruppenchef Glos fügte hinzu:

„Es ist gut für dieses Land und seine Zukunft und für die Sicherheit seiner Menschen, wenn wir fest an der Seite der Verbündeten stehen. Hier geht es nämlich auch um deutsche Interessen. Es liegt im deutschen Interesse, dass der Terror überall dort, wo er sich zeigt, bekämpft und ausgeremert wird.“¹³⁸³

Eine Auseinandersetzung beleuchtete die Befindlichkeiten der Parlamentarier in besonderer Weise: Die Opposition zweifelte aus nachvollziehbaren Gründen an der Darstellung der Regierung, derzufolge die USA konkrete Anforderungen bzw. Forderungen hinsichtlich der Truppenstärke gestellt hatten.¹³⁸⁴ Das war wesentlich, weil die Zustimmung der Grünen zu einem Einsatz ohne die explizite Anfrage der USA undenkbar gewesen wäre. Die Debatte fand am 8. November, einem Donnerstag, statt und war gleichsam die Ouvertüre der entscheidenden Auseinandersetzung im Bundestag wenige Tage später.

Spätestens die Debatte vom Donnerstag und deren Echo machten klar, dass eine eigene Regierungsmehrheit schwer zu erreichen war. Dafür war der Widerstand bei den Grünen zu groß. Deren Parteichefs Kuhn und Roth bemühten sich, den Kanzler zu Änderungen des einschlägigen Antrages zu bewegen. Roth beharrte zudem auf einer US-Feuerpause wegen des Ramadan. Bereits am Freitag, dem Tag nach der Plenardebatte, gab Regierungssprecher Heye eine eigene Regierungsmehrheit verloren. Er bekräftigte, dass der Entsendeantrag ans gesamte Parlament gerich-

1380 ebd., S. 19285.

1381 ebd., S. 19287.

1382 ebd., S. 19288.

1383 ebd., S. 19301.

1384 Torsten Krauel: Varianten der Wahrheit, in: Die Welt, 09.11.2001.

tet werde und somit eine überwältigende Mehrheit für die Einsatzentscheidung zu erwarten sei. Der Fall Mazedonien drohte sich, was das Abstimmungsszenario anging, zu wiederholen. Gewichtige Vertreter der Regierungsfractionen wie Struck, Scharping und Schulz spielten das potenzielle Fehlen der eigenen Mehrheit herunter und widersprachen Diskussionsbeiträgen, der Bestand der Koalition sei gefährdet.¹³⁸⁵ Am Wochenende erklärten acht Grüne – darunter Lemke, Herrmann und Ströbele –, dass sie gegen den Antrag der Regierung votieren würden.¹³⁸⁶ Daraufhin tagte am Montag der grüne Parteirat. Dieser empfahl mit 10 zu 2 Stimmen die Zustimmung zum Antrag der Bundesregierung, verknüpfte das aber mit der neuerlichen Forderung nach einer Präzisierung des geplanten Mandates unter vier Gesichtspunkten:

- Ausschluss einer möglichen Ausweitung des Einsatzes auf Somalia;
- erneute Abstimmung bei Veränderungen in der Zusammensetzung des Kontingentes;
- Spezialkräfte nur zur Ergreifung von Terroristen, nicht aber als reguläre Bodentruppen;
- jederzeitige und umfassende Unterrichtung des Bundestages durch die Bundesregierung.

Zu diesem Zeitpunkt hatten sich bereits elf der sechzehn grünen Landesverbände gegen einen Einsatz ausgesprochen. Der Parteirat räumte deswegen ein, es handele sich für die Grünen um eine sehr schwierige Frage, die zum Spagat zwingt.¹³⁸⁷ Nachdem auch bei einer Sitzung des SPD-Präsidiums ein geschlossenes Abstimmungsverhalten der SPD bezweifelt worden war, soll der Kanzler im Falle des Verfehlens einer eigenen Mehrheit mit dem Ende der Koalition gedroht haben.¹³⁸⁸ Vor seiner Bundestagsfraktion kündigte er schließlich an, die Vertrauensfrage zu stellen, weil er zwar über 2002 hinaus an der rot-grünen Koalition festhalten wolle, angesichts der wirtschaftlich schwierigen Lage in Deutschland aber eine eigene Mehrheit für erforderlich halte.¹³⁸⁹ Die Spitzen von CDU, CSU und FDP erklärten sofort, dass sie dem Kanzler nicht das Vertrauen aussprechen würden, weil es bei der Abstimmung nicht ausschließlich um den Einsatz der Bundeswehr gehe, sondern um die Politik Schröders.¹³⁹⁰

Schröder hatte den Regierungsfractionen damit die Pistole auf die Brust gesetzt. Die Drohkulisse war aufgebaut. Sie galt freilich nicht nur den Grünen, sondern genauso der SPD, denn auch hier gab es Abtrünnige.¹³⁹¹ Die Abgeordnete Lörcher trat am 15. November aus der SPD-Fraktion aus. Versuche der Parteispitze, sie zu einem Verzicht auf ihr Mandat zu bewegen, scheiterten. Die entscheidende Debatte fand am 16. November statt.

Die Tragweite des Einsatzbeschlusses und den Hintergrund der Vertrauensfrage erläuterte der Bundeskanzler in seiner Antragsbegründung:

„Die heutige Entscheidung über die Bereitstellung von Bundeswehreinheiten im Kampf gegen den Terrorismus stellt sicher eine Zäsur dar. Erstmals zwingt uns die internationale Situation, zwingt uns die

1385 DW/Stephan Haselberger: Kanzler gibt eigene Mehrheit verloren, in: Die Welt, 10.11.2001, vgl. auch WELT-Interview mit Detlev von Larcher: „Abgeordnete sind nur ihrem Gewissen verantwortlich“, in: Die Welt, 12.11.2001.

1386 dpa/DW: Acht Grüne stimmen mit Nein, in: Die Welt, 11.11.2001.

1387 Stephan Haselberger: Grüner Parteirat plädiert für Militäreinsatz, in: Die Welt, 13.11.2001.

1388 rtr/DW: Schröder: „Dann muss es ein anderer machen“, in: Die Welt, 13.11.2001; DW: Regierungskrise: Schröder stellt die Vertrauensfrage, in: Die Welt, 14.11.2001.

1389 Reuters, ddp: Schröder stellt am Freitag die Vertrauensfrage, in: Die Welt, 13.11.2001.

1390 ebd., Hans-Jürgen Leersch: Die Opposition wird ihr Vertrauen versagen, in: Die Welt, 14.11.2001.

1391 Tissy Bruns: Eine Frage des Vertrauens, in: Die Welt, 14.11.2001.

Kriegserklärung durch den Terrorismus dazu, Bundeswehreinheiten für einen Kampfeinsatz außerhalb des NATO-Vertragsgebietes bereitzustellen. Für eine Entscheidung von solcher Tragweite, auch für daraus vielleicht noch folgende Beschlussfassungen des Deutschen Bundestages ist es nach meiner festen Überzeugung unabdingbar, dass sich der Bundeskanzler und die Bundesregierung auf eine Mehrheit in der sie tragenden Koalition stützen können.¹³⁹²

Einmal mehr nannte er die Bündnissolidarität und die gewachsene Verantwortung Deutschlands als wesentliche Gründe für eine Einsatzentscheidung. Welche deutschen Interessen mit diesem Einsatz verbunden waren, erläuterte der Kanzler hingegen nicht:

„Wir erfüllen damit die an uns gerichteten Erwartungen unserer Partner und wir leisten das, was uns objektiv möglich ist und was politisch verantwortet werden kann. Aber mehr noch: Durch diesen Beitrag kommt das vereinte und souveräne Deutschland seiner gewachsenen Verantwortung in der Welt nach. Wir müssen erkennen: Nach den epochalen Veränderungen seit dem Herbst 1989 hat Deutschland seine volle Souveränität zurückgewonnen. Es hat damit aber auch neue Pflichten übernommen, an die uns die Verbündeten erinnern. Wir haben kein Recht, darüber Klage zu führen. Wir sollten vielmehr damit zufrieden sein, dass wir seit den epochalen Veränderungen 1989 gleichberechtigte Partner in der Staatengemeinschaft sind.“¹³⁹³

Konkreter wurde Friedrich Merz, der für seine Fraktion nochmals klarstellte, dass sie den Antrag der Bundesregierung im Grundsatz unterstütze:

„Nach sorgfältigster Abwägung kommen wir zu dem Ergebnis, dass die Solidarität mit Amerika nicht vom sicheren Erfolg abhängig gemacht werden darf. Es gibt begründete Aussicht auf Erfolg. Die Solidarität mit Amerika und das eigene, nationale Interesse unseres Landes gebieten auch zu unserer eigenen Sicherheit den Einsatz der Streitkräfte.“¹³⁹⁴

Die Auseinandersetzung im Vorfeld der Einsatzentscheidung machte deutlich: Zahlreiche Abgeordnete von Grünen und SPD, die sich relativ leicht damit getan hatten, der scheinbar abstrakten und konsequenzenlosen Solidaritätsbekundung nach dem 11. September zuzustimmen, entdeckten angesichts der konkreten Einsatzentscheidung ihr Gewissen und stellten sich gegen einen Einsatz. Ein vergleichbares Verhalten konnte bereits bei der Abstimmung zum Kosovo-Konflikt im Oktober 1998 festgestellt werden. Merz griff diesen Widerspruch auf:

„Spätestens seit Mitte Oktober war klar, dass sich diese Solidarität nicht in Worten und Beileidsbekundungen erschöpfen würde. Eigentlich war von Anfang an klar, dass es gegen die, die für die Terrorakte verantwortlich sind, und die, die Terroristen schützen, ihnen Unterschlupf gewähren sowie Geld und Infrastruktur zur Verfügung stellen, harte Konsequenzen zu ziehen gilt. Jetzt ist es so weit, zu seinen Worten zu stehen. Aber jetzt steht diese Regierung am Abgrund; jetzt, da Sie handeln müssen, stürzt Ihre Regierung in eine tiefe Krise.“¹³⁹⁵

Mit dieser Kritik war er keineswegs allein. Wenn auch aus anderen Motiven – der Disziplinierung der eigenen Fraktion – schlug SPD-Fraktionschef Struck in dieselbe Kerbe:

„Wir haben aber am 19. September neben den politischen Maßnahmen auch beschlossen, dass militärische Fähigkeiten eingesetzt werden können. Über diese Maßnahmen, so lautet unser Beschluss, ist nach Kenntnis der amerikanischen Unterstützungswünsche in eigener Verantwortung und gemäß der verfassungsrechtlichen Vorgaben zu entscheiden. Genau darum geht es heute. Es geht darum, dass der Bundestag der Bundesregierung erneut die Unterstützung gibt, die er längst zugesagt hat. Wer am 19. September zugestimmt hat, aber heute ausschert, der hat ein Glaubwürdigkeitsproblem.“¹³⁹⁶

1392 Bundestag-Plenarprotokoll 14/202 vom 16.11.2001, S. 19857.

1393 ebd.

1394 ebd., S. 19859.

1395 ebd., S. 19859

1396 ebd., S. 19863

Angesichts des Drucks auf die SPD griff auch Struck zu einem altbekannten, leichtfertigen Mittel aus der Phase des Kosovo-Konflikts, indem er die potenziellen Gefahren des Einsatzes verharmloste:

„Das Angebot der Bundesregierung zur Unterstützung der amerikanischen Partner ist maßvoll, besonnen und verantwortbar. Wer dieses Angebot ablehnt, muss sich fragen lassen, ob er verantwortungsvoll handelt. Das Paradoxe an der Entscheidungssituation ist: Was die Entwicklung in Afghanistan angeht, so kann das militärische Hilfsangebot eher nachrangig sein. Ich bin fast sicher, dass die Bundeswehr dort nur noch gebraucht wird, um mitzuhelfen, die humanitäre Versorgung zu organisieren. Wenn das von uns erbeten wird, ist sie in einem guten Einsatz.“¹³⁹⁷

Schließlich bemühte auch Struck das Argumentationsmuster der Bündnissolidarität gegenüber den USA und der EU als entscheidendes Motiv für eine Beteiligung:

„Es geht für Deutschland darum, dass seine Verlässlichkeit als Bündnispartner auf dem Spiel steht. Es geht darum, dass Deutschland bei einem Nein dieses Hauses aus der internationalen Antiterrorcoalition ausscheren müsste, dass Deutschland als NATO-Partner unglaubwürdig wäre und sich selbst isolieren würde. Niemand, weder die USA noch Großbritannien noch Frankreich oder andere EU-Partner, schon gar nicht ein Land wie Tschechien, das auch bereit ist, militärische Fähigkeiten bereitzustellen, würde Verständnis für eine Haltung unsererseits haben, die signalisiert: Macht ihr mal den Dreck mit der militärischen Bekämpfung von Taliban und Terror allein; wir stehen später mit Carepaketen da. Das kann nicht deutsche Politik sein, meine Damen und Herren!“¹³⁹⁸

Zwangsläufig bekam die parlamentarische Auseinandersetzung eine innenpolitische Note. Durch die Vertrauensfrage und das Hin und Her der Grünen wurde eine wahltaktische Auseinandersetzung geradezu provoziert, wobei Gerhardt (FDP) in der Sache völlig richtig lag:

„Die Grünen werden nach Anwendung dieses ‚pädagogischen Rohrstocks‘ auch folgsam sein. Zum wiederholten Male breiten sie öffentlich all ihre Seelenqualen aus, sprechen in hohen Tönen vom hohen moralischen Wert des freien Mandats, an allererster Stelle die verehrte Frau Bundestagsvizepräsidentin. Heute Morgen erklärt ein Grüner, dass man sich entschieden habe und von den bisherigen acht Neinsagern vier zustimmen würden, um deutlich zu machen, sie seien gegen den Militäreinsatz, aber für den Bundeskanzler. Das deutsche Volk sollte sich von dieser Partei nicht so hinters Licht führen lassen.“¹³⁹⁹

Die einleuchtende Begründung dieser historischen Zäsur blieb die Bundesregierung in jeder Hinsicht schuldig. Außenminister Fischer hielt eine klassische Wahlkampfrede, die viel mit Innenpolitik, aber wenig mit dem eigentlichen Thema zu tun hatte und damit schlichtweg ungenügend war. Der Verteidigungsminister meldete sich überhaupt nicht zu Wort. Alles im allem war das Niveau der Debatte angesichts der außen- und sicherheitspolitischen Tragweite für die nächsten Jahre kläglich. Weil Wahlkampf betrieben, nicht aber Sicherheitspolitik gestaltet wurde, reicht diese kurze Dokumentation. Die Sitzung war ein außen- und sicherheitspolitisches Armutszeugnis der Regierung, weil die Fraktionsspitzen mit schwachen Argumenten ihre Reihen schließen mussten, wobei sie stets den Eindruck vermieden, man könne bei dem Einsatz in Kriegshandlungen verwickelt werden. Auf diese Weise wurde eine dringend notwendige Debatte in der Sache verhindert. Die Opposition deckte in ihren Wortbeiträgen diese Schwachstellen der Regierungsfractionen auf, konnte aber den Antrag als solchen nur eingeschränkt thematisieren, weil die Vertrauensfrage seine spätere Ablehnung bedingte. Auch die Opposition konzentrierte sich zu sehr auf die Innenpolitik und zu wenig auf den konkreten Einsatz und seine Folgen.

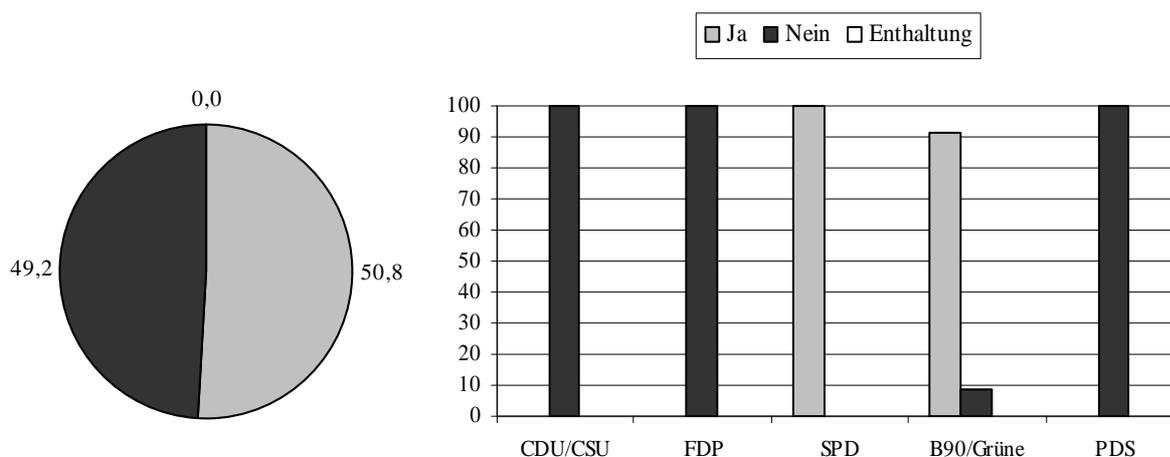
1397 ebd., S. 19864

1398 ebd.

1399 ebd., S. 19866.

Das Abstimmungsergebnis ergab fraktionsintern in vier Fällen eine seltene Einmütigkeit (Abstimmungsergebnis 32). Während die drei Oppositionsparteien den Antrag der Bundesregierung geschlossen ablehnten, stimmte die SPD geschlossen dafür. Die Grünen folgten einem zuvor ausgeklügelten Szenario, das ans FDP-Manöver im Falle AWACS erinnerte: Vier der acht dezidierten Einsatzgegner akzeptierten den Regierungsantrag und erteilten dem grundsätzlichen Kurs der Regierung damit ihre Zustimmung (und zugleich die Zustimmung der anderen vier Kollegen). Vier beschieden den Regierungsantrag negativ und brachten damit zum Ausdruck, dass sie (und die anderen vier Kollegen) den Regierungskurs in dieser konkreten Frage missbilligten.

Abstimmungsergebnis 32: OEF vom 16.11.2001¹⁴⁰⁰



Die außenpolitischen Auswirkungen der Art und Weise, wie die Entscheidung zustande gekommen war, beschrieb Nonnenmacher:

„Der erleichterte Jubel der Koalition nach dem bestandenen Vertrauensvotum ist letztlich einer Selbstlüge zu verdanken. Der Einsatzantrag der Regierung wurde von dem Entschliessungsantrag der Koalitionsfraktionen schlicht und einfach umgedeutet. SPD und Grüne verneinen in ihrem Papier im Grunde die Notwendigkeit, den Terrorismus militärisch zu bekämpfen, gegen alle Evidenz der vergangenen Tage; [...] Schröder [...] hat nach dieser Abstimmung letztlich nur noch eine Option. Weil er den Grünen jetzt eine klare und ehrliche Antwort auf die Frage des Militäreinsatzes erspart hat, muss er sich bis auf weiteres mit ihnen arrangieren. Um des Koalitionsfriedens willen ist Deutschland damit aus der ersten Linie im Kampf gegen den Terrorismus ausgeschieden. Das wird den Einfluss der Bundesregierung drastisch schmälern.“¹⁴⁰¹

Unmittelbar nach der Einsatzentscheidung traf sich die SPD-Bundespartei vom 19. bis 22. November zu jenem Parteitag in Nürnberg, auf dem sich der Bundeskanzler zum Parteivorsitzenden wählen ließ. Auch für die Grünen hatte die Einsatzentscheidung ein Nachspiel – allerdings mit positivem Ausgang für Partei und Fraktion. Kurz nach der Abstimmung vom 16. November trafen sich die grünen Delegierten vom 22. bis 25. November zum Parteitag in Rostock. Ein Leit-antrag der Parteispitze, der das militärische Vorgehen gegen Terroristen akzeptierte, erhielt eine deutliche Mehrheit.¹⁴⁰²

1400 eigene Berechnung anhand ebd., S. 19893ff.

1401 Günther Nonnenmacher: Eine Niederlage, in: FAZ, 17.11.2001.

1402 DW: Grüne für Fortsetzung der Koalition, in: Die Welt, 25.11.2001; Stephan Haselberger/Martin Lutz: Durchmarsch der Realos, in: Die Welt, 26.11.2001.

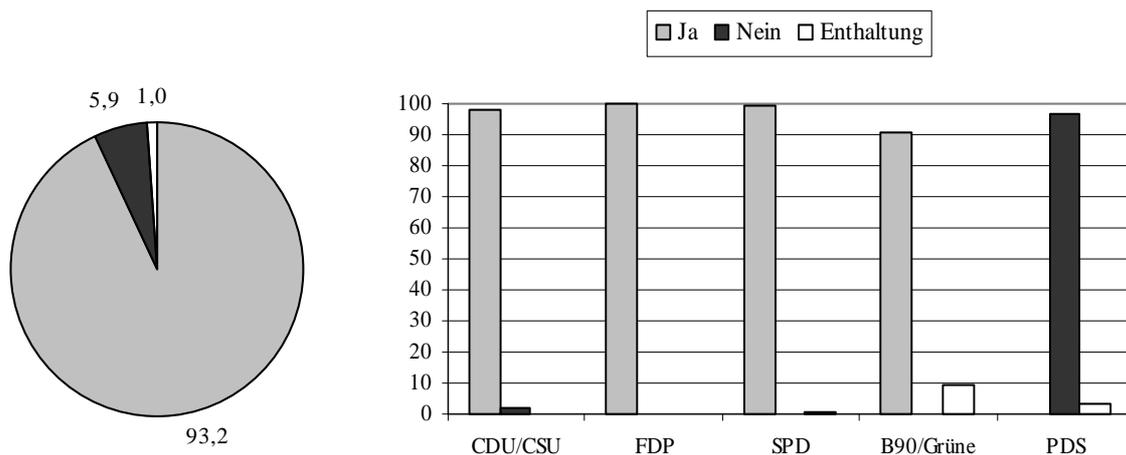
5.1.2.11 Amber Fox I: Im Schatten der OEF

In diese schwierige Phase fiel am 13. Dezember 2001 die erste Verlängerung der Operation Amber Fox. Die Notwendigkeit der scheinbar so problematischen, bis dato aber sehr erfolgreichen Mission in Mazedonien wurde nunmehr von einer Minderheit in Zweifel gezogen. Verteidigungsminister Scharping würdigte in seiner Begründung des Regierungsantrages das erfolgreiche Modell Mazedonien:

„Ich füge hinzu, dass das Engagement in Mazedonien im Rahmen dieses über mehr als ein Jahrzehnt dauernden Prozesses zum ersten Mal in eigentlich idealtypischer Weise unser Verständnis von präventiver Sicherheitspolitik widerspiegelt, wie es sich übrigens auch in dem Stabilitätspakt für Südosteuropa ausdrückt.“¹⁴⁰³

Weil es wegen der konstanten, jedoch kalkulierbaren Gefahrenlage und wegen des grundsätzlichen Erfolges des militärischen Teils dieser Mission wenig zu kritisieren gab, konzentrierte sich die Auseinandersetzung bei dieser Einsatzverlängerung auf Fragen der Ausrüstung und Mittelausstattung der Bundeswehr.

Abstimmungsergebnis 33: Amber Fox I vom 13.12.2001¹⁴⁰⁴



Außenminister Fischer schrieb den Erfolg dieses Einsatzes ungeniert der Bundesregierung zu und bemühte sich, die erreichten Ergebnisse als Folge seiner konsequenten Krisenpolitik zu verkaufen:

„In Mazedonien sind keinesfalls bereits alle Probleme gelöst, aber wir können heute schon feststellen, dass es ein Beispiel für eine keineswegs unriskante, aber doch mehr und mehr von Erfolg gekrönte Präventionspolitik der Bundesregierung auf dem Balkan darstellt.“

Angesichts der Auseinandersetzungen im Sommer und der schwachen Rolle der Bundesregierung bei der Aushandlung des Mandates eine recht merkwürdige Interpretation der deutschen Rolle. Weiterhin führte er aus:

„Wenn es etwas zu kritisieren gibt, meine Damen und Herren, dann ist es die Tatsache – ich werde nicht müde, dies zu betonen –, dass wir die präventive Politik, die wir Europäer gemeinsam mit unseren Partnern des atlantischen Bündnisses auf dem Balkan umgesetzt haben, nicht bereits im Jahr 1992 auf dem Balkan umsetzen konnten.“

1403 Bundestag-Plenarprotokoll 14/208 vom 13.12.2001, S. 20567.

1404 eigene Berechnung anhand ebd., S. 20575ff.

Offensichtlich zur Ermunterung seiner Fraktion verkündete er eine Erkenntnis, die CDU, CSU und FDP bereits Jahre zuvor gekommen war:

„Wir können allerdings feststellen, dass diese Lektion – ich denke, das gilt für fast alle hier im Hause – gelernt wurde und die notwendigen Konsequenzen gezogen wurden, Konsequenzen, die bedeuten, dass der Einsatz militärischer Macht nicht vermeidbar ist, dass er aber Ultima Ratio ist, dass der Einsatz militärischer Macht politische Konflikte nicht lösen kann, aber dort, wo es anders nicht mehr geht, wenn sich Gewalt und Mord breit machen und ein gewaltbereiter Nationalismus meint, eine verwerfliche Politik umsetzen zu können, die Voraussetzungen für ihre Lösbarkeit schafft.“¹⁴⁰⁵

Das Abstimmungsergebnis ergab eine überwältigende Mehrheit für die Verlängerung des Einsatzes (Abstimmungsergebnis 33).

5.1.2.12 ISAF: neuer Einsatzschwerpunkt der Bundeswehr

„Der Verteidigungsbegriff des Art. 87a des Grundgesetzes ist ein auslegungsbedürftiger, unbestimmter Rechtsbegriff. Wenn wir darüber nachdenken, was Verteidigung im Sinne des Art. 87a im Jahre 2001 oder 02 oder 03 oder 04 oder 05 ist, dann müssen wir uns fragen, welche Risiken uns eigentlich bedrohen. Und wenn die Risiken heute asymmetrische Risiken sind, dann muss unsere Aufgabe darin liegen, diese asymmetrischen Risiken zu beherrschen oder zu kontrollieren. Und dann müssen wir möglicherweise ganz andere Anstrengungen unternehmen als in der Vergangenheit. Und dann kann es in der Tat richtig sein, dass man nach Afghanistan geht, wenn es sich bei Afghanistan um ein Land handelt, um einen Staat, bei dem nicht-staatliche Organisationen, international operierende terroristische Organisationen mit staatlicher Rückendeckung, staatlich geduldet und staatlich geschützt Ausgangs- und Rückzugsposition für ihre Operationen aufbauen, Ausbildungslager, logistische Stützpunkte, Waffenlager. Wenn das so ist und Terroristen ungehindert oder sogar unter staatlicher Deckung operieren, von dort aus die Sicherheit der Vereinigten Staaten und auch die Europas bedrohen können, dann kann es in der Tat Sinn machen, diese asymmetrischen Risiken dort zu bekämpfen, wo sie entstehen.“¹⁴⁰⁶

Bernhard Gertz

Kurz vor Weihnachten des in negativer Hinsicht so prägenden Jahres 2001 waren die Abgeordneten mit einer Einsatzentscheidung befasst, die der Bundeswehr einen neuen Schwerpunkt in ihrer Auslandsverwendung zuweisen sollte. Der temporäre Sieg der US-Truppen und der Nordallianz über die Taliban im November/Dezember 2001 und die Installation einer Übergangsregierung um Karzai erforderte eine langfristige Absicherung durch eine internationale Schutztruppe, die das Land aus der Kriegsspirale herausführen sollte.

Der Bundeskanzler sagte als Eröffnungsredner, dass es manchmal notwendig sei, militärische Gewalt einzusetzen, und verwies auf die parallel stattfindenden politischen Bemühungen zur Lösung des Konfliktes bei der Petersberger Konferenz. In dieser politisch schwierigen Phase forderte der Kanzler wie selbstverständlich ein robustes Mandat:

„Unter uns war immer klar [...], dass wir ein robustes Mandat brauchen; also nicht eines nach Kapitel VI, sondern nach Kapitel VII der UN-Charta, weil nur auf dieser Basis ein angemessenes Maß an Eigensicherheit und Aufgabenerfüllung möglich ist. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat dieser Position, die auch immer die Position unserer Partner war, zugestimmt.“¹⁴⁰⁷

1405 ebd., S. 20570.

1406 Oberst Gertz in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Bonn.

1407 Bundestag-Plenarprotokoll 14/210 vom 22.12.2001, S. 20822.

Ob politische Fehleinschätzung, außenpolitisches Kalkül oder echte Überzeugung lässt sich nicht abschließend klären, angesichts der Situation in Afghanistan klangen die Ausführungen des Kanzlers über die Verweildauer und die Anzahl deutscher Soldaten jedenfalls absurd:

„Es ist gefordert worden, das Mandat müsse zeitlich begrenzt werden. Auch das geschieht. Man kann darüber streiten, ob die sechs Monate eine zureichende Begrenzung sind. Aber das ist nun einmal Gegenstand des Sicherheitsratsbeschlusses gewesen. Ich denke, wir sollten jetzt keine abstrakten Diskussionen über die Frage führen, ob sechs Monate ausreichen oder nicht, sondern deutlich machen: Es handelt sich um ein von den Aufgaben her, vom Einsatzort her und von der Zeit her begrenztes Mandat. [...] Was ist der deutsche Anteil? Im Antrag, der Ihnen vorliegt und dem zuzustimmen ich Sie bitte, ist von maximal 1200 Einsatzkräften die Rede, wobei wir davon ausgehen, dass wir nicht unbedingt alle brauchen werden. Wir werden eher unter dieser Zahl bleiben, als dass wir sie erreichen.“¹⁴⁰⁸

Er schloss mit einem Appell, der vorrangig an die Regierungsfractionen gerichtet war. Hinsichtlich der Formulierung der deutschen Interessen blieb er allerdings äußerst vage:

„Meine Bitte ist also, dass Sie [...] dem Antrag zustimmen. Ich verbinde das mit meinem ungeteilten Respekt, meiner Anerkennung und meinen guten Wünschen für diejenigen, die auf der Basis unserer demokratischen Entscheidung sehr bald in Afghanistan Dienst tun müssen. Es ist kein einfacher Dienst – wir wissen das wohl –, aber es ist ein verantwortbarer Dienst, der im Interesse der Menschen in unserem Land ist und den wir deswegen beschließen sollten, weil wir ihn beschließen müssen.“¹⁴⁰⁹

Das tatsächliche Risiko dieses Friedenseinsatzes, welches beim Bundeskanzler aus pauschalen Formulierungen herauszuhören war, klang bei Merz (CDU) wesentlich konkreter:

„Die Übergangsregierung in Kabul, die heute ihre Arbeit aufnehmen soll, braucht Hilfe. Sie braucht sie gegen die vielen Tausend Gegner im eigenen Land, etwa gegen die große Zahl der Talibankämpfer, die noch nicht gefasst und entwaffnet sind, sowie gegen Straßenbanden und Fanatiker. Die Friedenstruppe ist also in Afghanistan nur begrenzt willkommen. Das müssen wir wissen. Das müssen aber vor allem unsere Soldaten wissen. Der Aufbau einer zivilen Regierung und einer zivilen Verwaltung wird lange dauern und wird viel Kraft kosten.“¹⁴¹⁰

Seine Sorgen und Warnungen wegen der Gefahren für die Soldaten verband Merz mit Forderungen nach einer Umsteuerung der Bundeswehrplanung. Auf Grund der Auseinandersetzungen von Briten, Franzosen und Deutschen über die Ausgestaltung des Mandats und die Dauer des Einsatzes stellte er den Sinn einer Europäischen Eingreiftruppe in Frage.¹⁴¹¹

Wohlwissend um manch problematisches Abstimmungsverhalten seiner Fraktion wählte Außenminister Fischer eine Mischung aus ehrlicher Benennung zu erwartender Schwierigkeiten und Appell ans humanitäre Gewissen der Abgeordneten:

„Meine Damen und Herren, ich habe vorhin darauf hingewiesen, dass für Afghanistan heute ein besonderer Tag ist. Ich sage nicht, dass diese Chance zum Frieden nach 23 Jahren von selbst Realität wird. Ich sage nicht, dass in Afghanistan nicht große Risiken, auch in der Umsetzung dieses Mandats, vor uns liegen. Aber ich sehe es als die einzige Chance an, diesem gequälten, durch Krieg und Bürgerkrieg zerstörten Land auf dem Weg zum inneren Frieden und zur Stabilisierung der gesamten Region, einer sehr gefährlichen Region, zu helfen. Deswegen möchte auch ich Sie um Zustimmung zu diesem Mandat bitten. Unsere Soldaten werden, wenn der Bundestag zustimmt, gemeinsam mit unseren Partnern in Europa und in der Welt eine Friedensmission beginnen. Dies werden sie im Auftrag der Vereinten Nationen und der Humanität tun. Zu Beginn wird es ein sehr riskanter und schwieriger Einsatz werden. Ich bitte Sie also auch für die Soldaten, die vermutlich in diesen Einsatz gehen werden, um Ihr Vertrauen und um eine breite Zustimmung.“¹⁴¹²

1408 ebd., S. 20823.

1409 ebd., S. 20823.

1410 ebd., S. 20824.

1411 ebd., S. 20825f.

1412 ebd., S. 20828.

Bereits in dieser Debatte kochte die Frage hoch, ob die Bundesrepublik bereit oder in der Lage sein müsse, in der ISAF die Rolle der Führungsnation zu übernehmen. FDP-Fraktionschef Gerhardt meinte, dass die Bundesregierung diese Rolle nicht anstreben sollte, man dürfe sich aber auch nicht klein machen.¹⁴¹³ Interessant die Position Rühes, der davor warnte, von einer Führungsrolle in die nächste zu hüpfen, weil damit immer besondere Verantwortungen verbunden seien. Er verwies aber auf den internationalen Kontext und eine unter realpolitischen Gesichtspunkten eher theoretische Wahlfreiheit bei dieser Entscheidung:

„Die Frage ist: Können wir uns entziehen und ist es eigentlich abwegig, dass so viele – die Vereinten Nationen, die Amerikaner und die Afghanen – bei der Frage der Führungsverantwortung gerade an Deutschland gedacht haben? Wir haben uns in der ersten Phase nicht an den Kampfhandlungen beteiligt. Wir haben traditionell gute Beziehungen zu Afghanistan. Wir haben keine koloniale Vergangenheit. Wir haben mit der Ausrichtung der Afghanistankonferenz auf dem Petersberg hohe Erwartungen an unsere künftige Rolle bei der internationalen Absicherung geweckt. Es gab eben den ausdrücklichen Wunsch der Afghanen, der Vereinten Nationen und auch der Amerikaner, dass Deutschland diese Führung übernimmt.“¹⁴¹⁴

Er führte militärische und politische Gründe für oder gegen eine solche Entscheidung an. Vor allem die politischen sind an dieser Stelle hervorzuheben, denn die Bereitschaft, besondere Einsatzverantwortung als lead nation zu übernehmen, erforderte besondere deutsche Interessen. Rühe griff auf Ausführungen Fischers zurück, die auf Grund nicht öffentlicher Akten nicht überprüft werden können, in der Debatte aber unwidersprochen blieben:

„Der Außenminister hat aber ganz anders argumentiert. Er hat im Auswärtigen Ausschuss gesagt, wir hätten keine Interessen in der Region und würden deswegen keine Führungsfunktionen am Hindukusch übernehmen. Dazu muss ich Ihnen sagen – das müssen wir der Öffentlichkeit immer wieder erklären –: Warum schicken wir denn eigentlich Soldaten an den Hindukusch? Wir schicken doch Soldaten nach Afghanistan, um ganz entscheidend den internationalen Terrorismus zu bekämpfen, damit er auch in Deutschland keine Chance hat, Anschläge durchzuführen. Daher müssen staatliche und politische Strukturen dort aufgebaut werden. Daher finde ich es falsch, wenn man wie der Außenminister grundsätzlich eine deutsche Führungsrolle bestreitet.“¹⁴¹⁵

Wie Fischer blieben alle anderen Abgeordneten eine überzeugende Erläuterung des deutschen Interesses in der Region schuldig. Zwar bemühten sich einige Parlamentarier, ihr Votum so zu untermauern – darunter der Bundeskanzler,¹⁴¹⁶ Merz (CDU),¹⁴¹⁷ Rühe (CDU),¹⁴¹⁸ Schlauch (Bündnis 90/Die Grünen),¹⁴¹⁹ Scharping (SPD)¹⁴²⁰ und Breuer (CDU)¹⁴²¹. Allerdings klangen diese Ausführungen wie standardisierte Floskeln, nicht wie echte Entscheidungsgründe. Ausnahmen bildeten die Abgeordneten Schmidt (CSU) und Rauber (CDU). Vor allem Schmidt thematisierte in seiner Rede grundsätzliche Schwächen deutscher Außenpolitik und Missstände in Bezug auf den Streitkräfteinsatz und nannte wichtige Fragen beim Namen. Zunächst verwies er auf das Mandat der ISAF, welches mehr Fragen aufwerfe als beantworte. Daher basiere die Zustimmung zum Entsendeantrag auf außenpolitischen Grundsatzüberlegungen, nicht auf der Klarheit des Mandates. Dar-

1413 ebd., S. 20829.

1414 ebd., S. 20834.

1415 ebd., S. 20834.

1416 ebd., S. 20832.

1417 ebd.

1418 ebd., S. 20834.

1419 ebd., S. 20836.

1420 ebd., S. 20840.

1421 ebd., S. 20843.

über hinaus machte Schmidt auf das Missverhältnis von deutscher Kontingentgröße und von Einfluss auf die Ausgestaltung des Mandates aufmerksam – ein schon von der Mazedonien-Operation her bekanntes Phänomen:

„Tatsache ist doch, dass die deutschen Soldaten zahlenmäßig einen durchaus beachtlichen Anteil stellen, obwohl Deutschland an der Konzeption und an der Umsetzung des Mandats keinen maßgeblichen Anteil hat. Woher kommt das? – Das kommt daher, dass man in der Außenpolitik und in der Sicherheitspolitik offensichtlich über kein [...] Gesamtkonzept verfügt. Gesamtkonzept heißt nicht, dass es eine Checkliste gibt, mithilfe derer man auf Jahre hinaus voraussagen kann, welche Dinge notwendig sind und welche nicht. Leitkonzept, Leitlinien, Gesamtkonzept, das heißt, dass man wissen muss, welche Interessen man hat, wo man sie einbringt, wie man sie umsetzt und wo man unabdingbar gefordert ist.“

Bei diesem Einsatz handele es sich – neben der Solidarität – „um eine Frage des eigenen Interesses“. Entscheidend dann sein Hinweis:

„Darüber werden wir schon noch einmal diskutieren müssen. Wenn die Zeit dazu heute nicht ausreicht, dann müssen wir das in Zukunft bei vielfältiger Gelegenheit tun. Es kann nicht sein, dass man sich nicht traut, den Begriff des nationalen und des europäischen Interesses in den Mund zu nehmen, um sich die Mehrheit in der eigenen Koalition zu erbetteln.“¹⁴²²

Schmidt war damit der einzige Abgeordnete, der bei der Debatte die Diskussion um nationale Interessen in der Region Zentralasien einforderte, ohne sie allerdings selber zu führen.

Der Abgeordnete Rauber war ein weiterer Vertreter der größten Oppositionsfraktion, der bei seiner Erklärung zur eigenen Stimmenthaltung notwendige Mindeststandards für Auslandseinsätze verlangte und dies an den vitalen deutschen Interessen fest machte:

„Jeder Automatismus bei der Entsendung deutscher Truppen ins Ausland ist abzulehnen. Was aber eingefordert werden muss, sind Mindestbedingungen, die sich an den vitalen Interessen Deutschlands ebenso zu orientieren haben wie an einer klaren politischen Konzeption einschließlich einer Exit-Strategie mit einem zeitlichen und finanziellen Rahmen. Wer sich aus Gründen einer Friedensschaffung und Friedenssicherung in Afghanistan engagiert, der muss schon schlüssig die Frage beantworten, warum dann nicht im Nahen Osten, in Kaschmir, in Indonesien, in Angola, in Ruanda, im Sudan, im Kongo, in Sri Lanka usw.“¹⁴²³

Raubers skeptische Haltung zu diesem Einsatz war konstruktiv und benannte jene kritischen Einwände gegen den Einsatz in Afghanistan, die auch zahlreiche Militärs in den Expertengesprächen des Verfassers geäußert haben. Erstens: Die Größe Afghanistans mache einen Erfolg des relativ kleinen Kontingentes in dem Einsatzzeitraum von sechs Monaten unmöglich. Zweitens: Die Belastungsgrenze der Bundeswehr sei bereits erreicht. Die Einsatzbelastung für Spezialisten führe zu weitreichenden Konsequenzen in den Streitkräften, vor allem auch bei der Rekrutierung. Drittens: Die Dominanz der Warlords außerhalb Kabuls verhindere eine starke Position des Präsidenten Karzai. Durch ihre Umtriebe hätten die Warlords zu Beginn der 90er indirekt das Erstarken der Taliban befördert. Aber nun würden diese Warlords zu Partnern.¹⁴²⁴ Interessanterweise wurden diese konkreten Fragen im Parlament kaum diskutiert.

Die Zurückhaltung bei der Formulierung deutscher Interessen in der Region verblüffte deswegen, weil die Einsatzentscheidung des Bundestages eine wegweisende Entscheidung mit langfristigen Folgen darstellen sollte. Bis zum 10. September 2001 hatte wohl kein Deutscher gedacht,

1422 ebd., S. 20845.

1423 ebd., S. 20858.

1424 ebd.

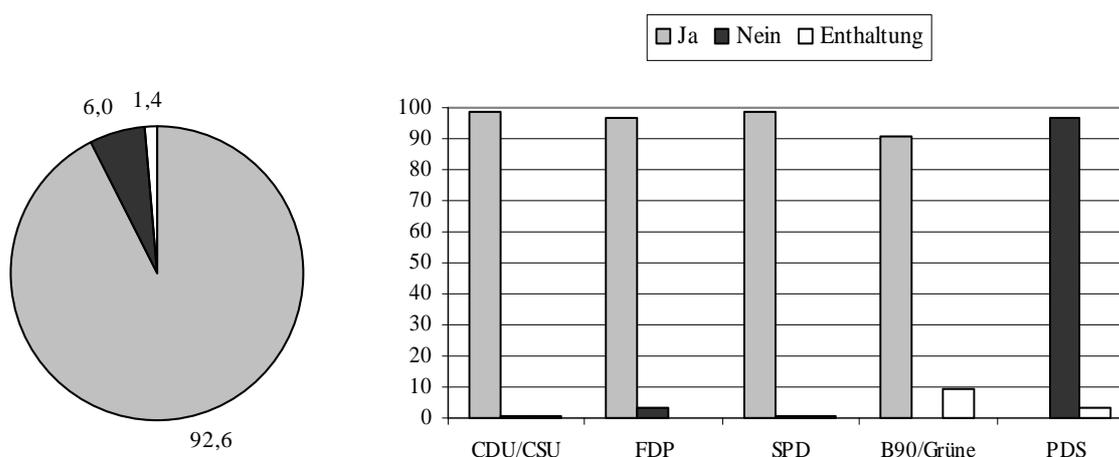
dass deutsche Soldaten in Afghanistan auf Patrouille gehen könnten. Angesichts der politischen Tragweite und der Folgen für die deutschen Soldaten und auch für den Bundeshaushalt wirkte der Gehalt dieser Debatte reichlich dünn. Solidaritätsbekundungen und die Hervorhebung humanitärer Interessen waren für diesen strategischen Wegentscheid zu wenig. Der Grüne Schlauch begrüßte das UN-Mandat ausdrücklich mit dem Hinweis, dass es den Soldaten erlaube, zur „Selbstverteidigung Gebrauch von ihren Waffen“ zu machen. Damit entspreche „der Beschluss des Sicherheitsrats der Auffassung der Bundesregierung“ sowie der Auffassung seiner Fraktion, „dass nur ein solches robustes Mandat die größtmögliche Sicherheit der Soldaten gewährleisten und die Erfolgsaussichten der Friedensmission maximieren“ könne. Derartige Ausführungen rückten die Kompetenz der Entscheidungsträger in ein schlechtes Licht, denn Soldaten von UN-mandatierten Einsätzen haben *grundsätzlich* das Recht zur Selbstverteidigung. Der Zusatz robust zielte nicht auf die größtmögliche Sicherheit der Soldaten, sondern auf die Durchsetzung des Mandates und den Schutz der Zivilbevölkerung.

Die Debatte um ISAF ließ ein weiteres Problem sichtbar werden: das Kompetenzgerangel zwischen Regierung und Parlament. Der Abgeordnete Schmidt erinnerte daran, dass das Bundesverfassungsgericht 1994 in seinem Streitkräfteurteil eine Ausgestaltung der Entsendeentscheidung durch ein Bundesgesetz gefordert hatte:

„Manchmal entsteht der Eindruck, der Deutsche Bundestag wäre eine Art Generalstab oder Führungskommando, wo über Einzelheiten solcher Einsätze diskutiert wird. So hört man, dass man nicht einmal ein Vorauskommando schicken dürfe, bevor der Bundestag entschieden hat. Ich glaube nicht, dass das Bundesverfassungsgericht mit der Parlamentsbeteiligung sozusagen eine Tätigkeitsblockade bis zu einer Entscheidung erzeugen wollte. Wir müssen über die Frage des Verfahrens und über die Frage des Inhalts der Parlamentsbeteiligung, womit im Wesentlichen ein Kontroll-, Ratifizierungs- und Rückholrecht, aber kein Gestaltungsrecht gemeint ist, sehr intensiv nachdenken.“¹⁴²⁵

Wie erwartet fiel die Zustimmung zum Einsatz beeindruckend deutlich aus:

Abstimmungsergebnis 34: ISAF vom 22.12.2001¹⁴²⁶



Angesichts des Stils und der Inhalte der Debatte – Fried sah die Abgeordneten gedanklich bereits in den Weihnachtsferien – war die Wertung in der SZ so vernichtend wie nachdenklich:

1425 ebd., S. 20846.

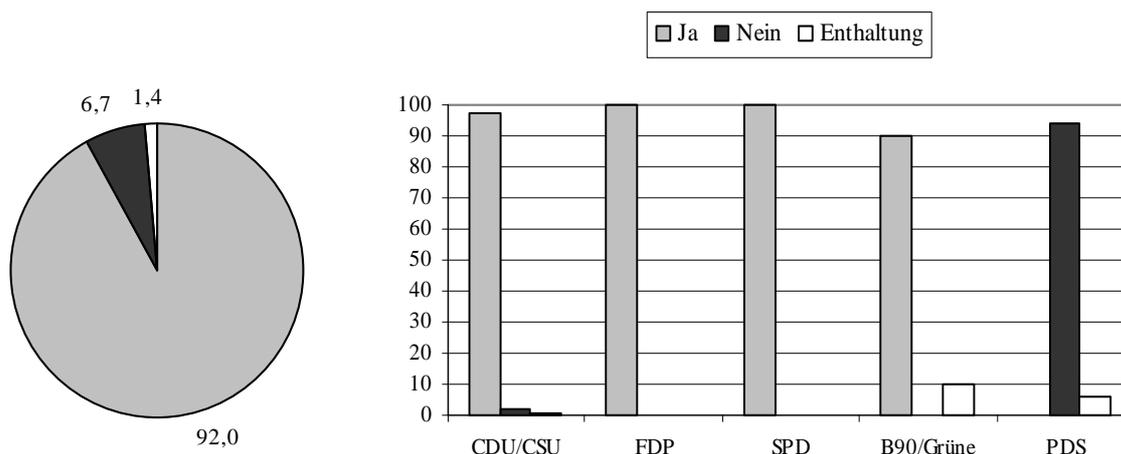
1426 eigene Berechnung anhand ebd., S. 20850ff.

„Viel ist an diesem Tag von den Gefahren des Einsatzes die Rede und von der Solidarität, die die Soldaten verdient hätten. Die allgemeine Aufmerksamkeit vermag dies nur mäßig zu steigern. Und als durch die Glaskuppel auch noch die einbrechende Dunkelheit sichtbar wird, verrät der anschwellende Lärmpegel im Saal, dass vielen Abgeordneten die eigene Heimreise nun allmählich wichtiger erscheint als die Reise der Soldaten nach Afghanistan. Noch während der grüne Alt-Pazifist Christian Ströbele als letzter Redner umständlich erklärt, weshalb er erstmals einem Bundeswehr-Einsatz zustimmen wird – vielleicht die historisch bedeutsamste Randnotiz an diesem Tag –, scharen sich die ersten Volksvertreter an den Urnen zur Stimmabgabe. Als diese erfolgt ist, leert sich der Saal binnen Minuten. ‚Ich wünsche jenen, die jetzt fluchtartig das Haus verlassen, ein frohes Weihnachtsfest‘, ruft Bundestagspräsident Wolfgang Thierse hinterher. Vielleicht drei Dutzend Abgeordnete bleiben noch bis zur Verkündung des Ergebnisses. Von der Regierung aber, die zum vierten Mal in diesem Jahr Soldaten ins Ausland schickt, sitzt zu diesem Zeitpunkt niemand mehr auf seinem Platz.“¹⁴²⁷

5.1.2.13 Einsatzverlängerungen: von der Ausnahme zur Regel

Das Wahlkampfbjahr 2002 brachte im Hinblick auf die Auslandsentsendungen keine weiteren konträren Auseinandersetzungen zwischen den Parteien. Die zweite Verlängerung der Operation Amber Fox für Mazedonien wurde am 22. März in großer Einmütigkeit beschlossen:

Abstimmungsergebnis 35: Amber Fox II vom 22.03.2002¹⁴²⁸



Ähnlich einmütig verlief die Debatte zur Verlängerung des KFOR-Mandats am 7. Juni. Alle Redner bekräftigten die Notwendigkeit der weiteren militärischen Absicherung in der Region. Einzige die PDS votierte gegen ein weiteres Engagement der Bundeswehr (Abstimmungsergebnis 36).

Eine Woche später beschäftigte sich der Bundestag 30 Minuten mit der Frage des Verbleibs der deutschen Soldaten in Mazedonien (Abstimmungsergebnis 37)¹⁴²⁹ sowie 45 Minuten mit ISAF in Afghanistan (Abstimmungsergebnis 38).¹⁴³⁰ Während es im Fall Mazedonien bereits um die dritte Verlängerung ging und der Einsatz seine Wirkung offenbar nicht verfehlte – Mazedonien machte in dieser Phase wichtige Fortschritte hin zu mehr Stabilität, was sich in einer deutlichen Reduzierung der Kräfte widerspiegelte –, stand die Afghanistan-Mission erst am Anfang. Noch im Dezember 2001 hatte Bundeskanzler Schröder davon gesprochen, die im Antrag der Bundesregie-

1427 Nico Fried: Reden von Solidarität, in: SZ, 24.12.2001.

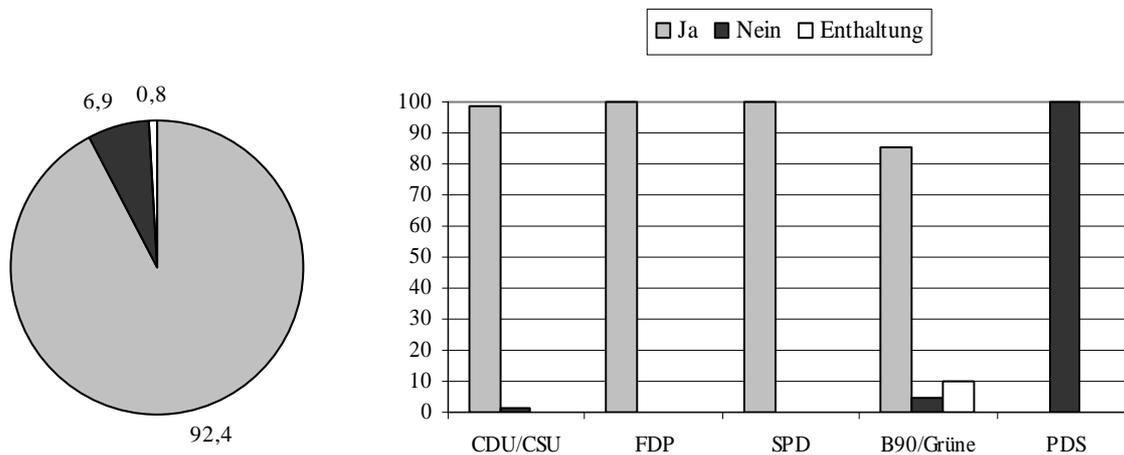
1428 eigene Berechnung anhand Bundestag-Plenarprotokoll 14/228 vom 22.03.2002, S. 22657ff.

1429 Bundestag-Plenarprotokoll 14/243 vom 14.07.2002, S. 24456ff.

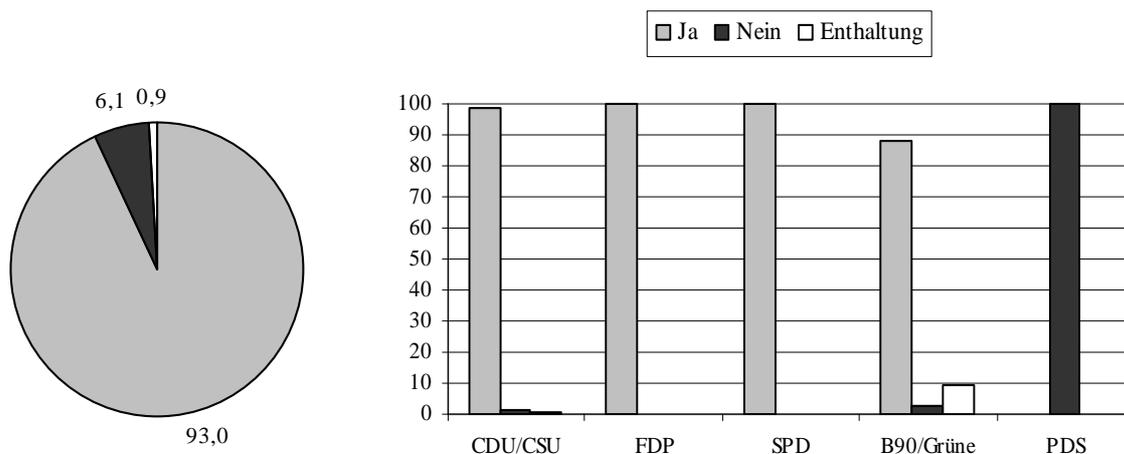
1430 ebd., S. 24464ff.

zung vorgesehene Zahl von 1200 Soldaten sei die Obergrenze, die wohl kaum ausgereizt werden würde. Im Verlängerungsantrag wurde die Grenze nach oben korrigiert, denn die Bundesregierung wurde dazu ermächtigt, die vorgegebene Zahl vorübergehend um 200 Soldaten zu überschreiten.¹⁴³¹

Abstimmungsergebnis 36: KFOR III vom 07.06.2002¹⁴³²



Abstimmungsergebnis 37: Amber Fox III vom 14.06.2002¹⁴³³



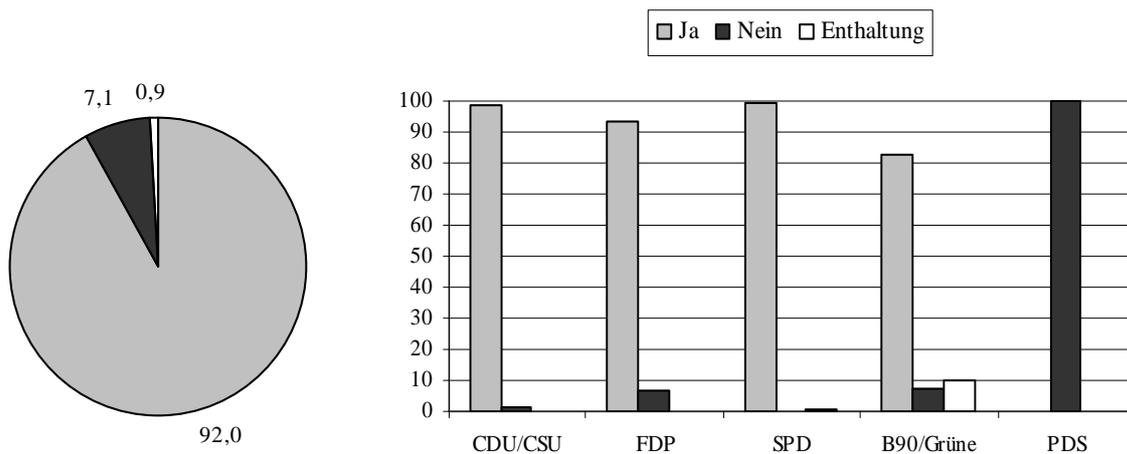
Fast einvernehmlich, von der PDS abgesehen, und in schneller Abfolge stimmte der Bundestag für die Verlängerung der Einsätze ISAF und Amber Fox. Dies waren zugleich die letzten beiden Einsatzbeschlüsse des 14. Deutschen Bundestages. Was mit dem Kosovo-Krieg begonnen hatte und die Regierung 2001 im Fall Mazedonien und bei der Operation Enduring Freedom an den Rand des Zusammenbruchs geführt hatte, wurde mit dem ISAF-Beschluss kurz vor Weihnachten und mit den Verlängerungen im Jahre 2002 zur Routine. Die Bundesrepublik legte unter der Regierung Schröder die letzten Fesseln ab, die nach den Umbruchjahren 1989/1990 noch geblieben waren, und schlug seit 1998/99 Wege ein, die ihr in dieser Form keiner zugetraut hatte.

1431 Bundestag-Drucksache 14/9437 vom 12.06.2002, S. 1.

1432 eigene Berechnung anhand Bundestag-Plenarprotokoll 14/240 vom 07.06.2002, S. 24050ff.

1433 eigene Berechnung anhand Bundestag-Plenarprotokoll 14/243 vom 14.07.2002, S. 24466ff.

Abstimmungsergebnis 38: ISAF I vom 14.06.2002¹⁴³⁴



1434 eigene Berechnung anhand ebd., S. 24479ff.

5.2 Verfassungspolitische Analyse

Das Bundesverfassungsgericht sah sich im Themenfeld Auslandseinsätze der Bundeswehr in der 14. Legislaturperiode nur mit zwei Fällen konfrontiert. Die PDS hatte Klage gegen die deutsche Beteiligung an dem aus ihrer Sicht völkerrechtswidrigen Krieg gegen Jugoslawien eingereicht; und sie klagte gegen das Neue Strategische Konzept der NATO, welches das Bündnis während des Kosovo-Krieges verabschiedet hatte.

5.2.1 Schwieriger Fall Kosovo

„Kosovo könnte [...] auch Geburtshelfer in der Weiterentwicklung des Völkerrechts sein, denn einer der entscheidenden Gründe, die eine höchst unterschiedliche Koalition von 19 demokratischen Staaten über 78 Tage zusammenhielt, war die gemeinsame Überzeugung, dass es keiner Regierung, keinem Präsidenten erlaubt sein sollte, mit seinem Staatsvolk zu machen, was beliebt, und dabei elementares Menschenrecht zu verletzen. Im Kosovo wurde einer Idee wegen Krieg geführt, nicht wegen Interessen.“¹⁴³⁵

Klaus Naumann

5.2.1.1 Rechtsfragen vs. politischer Entscheidungen

Anders als 1990 bis 1994, als FDP und SPD sich hinter ihrer Auslegung des Grundgesetzes verschanzten und CDU und CSU die bis dato gängige Interpretation des Grundgesetzes strapazierten, entschieden die Parteien diesmal in einer politischen Frage politisch. Es fand auch im Vorfeld nur bedingt eine Auseinandersetzung mit den Rechtsfragen eines Einsatzes statt. Dies war vor allem ein Reflex der Tatsache, dass die Herleitung der Rechtmäßigkeit des Kosovo-Konfliktes schwer gefallen war. Die PDS nutzte diesen Umstand rechtlicher Unsicherheit und bemühte sich, der politischen Argumentation ihrer Gegner eine rechtliche Argumentation entgegenzuhalten. Abermals tat sich Gysi hervor, wobei seine Argumentationskraft dadurch verstärkt wurde, dass von Seiten der Einsatzbefürworter eigentlich nur Schäuble vage Hinweise auf die rechtspolitischen Hintergründe der Entscheidung lieferte, ohne allerdings in die Argumentation einzusteigen:

„Ich finde, wir haben im Oktober in Kenntnis aller Probleme auf sicherer verfassungsrechtlicher und völkerrechtlicher Grundlage die notwendige Entscheidung dieses Bundestages sorgfältig erwogen und getroffen. Ich bin dagegen, jetzt in eine verfassungsrechtliche Rabulistik einzutreten, die nicht weiterführt.“¹⁴³⁶

Die schwierige Rechtslage führte auch dazu, dass moralische Kriterien in hohem Maße geltend gemacht wurden und die rechtliche Bewertung im Hintergrund blieb. So erklärte Gerhardt (FDP):

„Mir geht es darum, hier noch einmal klarzustellen, dass sich dieses Hohe Haus bewusst ist, dass wir dort Prinzipien, die sich aus der Kulturgeschichte Europas ergeben, verteidigen – gegen Menschen, die sie nicht achten und die über andere Menschen herfallen. Deshalb sage ich Ihnen, Herr Kollege Gysi: Pazifismus ist eine respektable Haltung. Wenn aber Pazifismus am Ende nicht mehr fähig ist, Menschen in Not zu helfen, dann verliert er seinen Bezug zur Menschlichkeit. [...] Es mag richtig sein, auf den Zusammenbruch oder jedenfalls die Gefahr des Zusammenbruchs einer Weltordnung hinzuweisen, der sich

1435 Klaus Naumann: Der Gewalt nicht nachgeben, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 11/1999, S. 732-742 und 799 (732).

1436 Bundestag-Plenarprotokoll 14/31 vom 26.03.1999, S. 2576.

dadurch ergibt, dass das Gewaltmonopol der Vereinten Nationen und die Entscheidung der NATO in einen Konflikt miteinander geraten. Aber Weltordnungen, die am Ende nicht mehr in der Lage sind, Gewaltanwendung gegen Menschen zurückzudrängen, verlieren an Legitimität. Deshalb kann über die Weltordnung hier nicht nur unter dem Aspekt diskutiert werden, ob sie verletzt wird. Eine Weltordnung muss sich mit allen ihren politischen Anstrengungen ständig dahin gehend legitimieren, dass sie der Idee der Menschlichkeit auf dieser Welt gerecht wird. Deshalb ist nicht nur eine formale völkerrechtliche Diskussion zulässig, sondern auch eine zutiefst emotionale, menschliche in der Zuwendung zu den Menschen.“¹⁴³⁷

Gysi entgegnete solchen Verlautbarungen von Seiten der Einsatzbefürworter:

„Es hat mich schon bestürzt, Herr Bundesaußenminister, dass Sie zur rechtlichen Grundlage dieses Krieges kein einziges Wort verloren haben, genauso wenig wie der Bundeskanzler und genausowenig wie der Fraktionsvorsitzende der FDP, Gerhardt. Der einzige, der etwas dazu gesagt hat, war der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU, Herr Schäuble. Er hat gesagt, dass der Beschluss vom 16. Oktober 1998 auf sicherer verfassungsrechtlicher und völkerrechtlicher Grundlage gefasst worden sei; dies hätte jetzt auch das Bundesverfassungsgericht bestätigt. Das ist völlig falsch. Erstens hat das Bundesverfassungsgericht das überhaupt nicht bestätigt, weil es sich nur mit der Zulässigkeit eines Antrages auseinandergesetzt hat. Es hat diese Frage sogar ausdrücklich offengelassen und festgestellt, dass es damit kein Urteil über die Verfassungsmäßigkeit trifft. Zweitens ist es ganz eindeutig: In der Wissenschaft, im Großteil der Medien, von der UNO – nicht nur von Russland –, vom Generalsekretär der Vereinten Nationen wird klar darauf hingewiesen, dieser europäische Krieg ist ein Völkerrechtsbruch.“¹⁴³⁸

Diese erste Kritik Gysis an den Ausführungen Schäubles war berechtigt, denn das Bundesverfassungsgericht hatte sich in der Tat nicht inhaltlich mit der Rechtmäßigkeit beschäftigt, sondern lediglich die Zulässigkeit des Antrages der PDS verworfen.¹⁴³⁹ Der zweite Kritikpunkt, der Völkerrechtsbruch sei eindeutig, wird sogleich diskutiert. Gysi mahnte und appellierte zugleich:

„Wissen Sie, Völkerrecht dann einzuhalten, wenn es mit den eigenen Zielen, mit dem, was man ohnehin tun will, übereinstimmt, das ist ja leicht. Das ist wie beim innerstaatlichen Recht. Aber es dann einzuhalten, wenn es einem politisch nicht passt, das ist die eigentliche Schwierigkeit. Für genau solche Fälle schafft man Recht. Wenn man es verletzt, dann ist man nicht viel besser als andere Rechtsverletzer. Dieser Tatsache müssen wir einfach ins Auge sehen.“¹⁴⁴⁰

Er bemühte dann eine Auffassung, die sich im Ergebnis auf namhafte deutsche Staats- und Völkerrechtler stützen konnte, ohne dass die Herleitung mit diesen unbedingt deckungsgleich sein musste:

„Das Problem ist nur, Herr Gerhardt, Jugoslawien hat keinen der Staaten angegriffen, die jetzt Jugoslawien bombardieren. Deshalb ist es eben kein Verteidigungs-, sondern ein Angriffskrieg. Und der ist völkerrechtlich verboten. Das ist eine Tatsache. Im Völkerrecht gibt es nichts dazwischen.“¹⁴⁴¹

Wie lautete die Bewertung deutscher Rechtsexperten? Tatsächlich sieht die UN-Charta nur zwei Ausnahmen vom allgemeinen Gewaltverbot vor: zum einen die individuelle oder kollektive Selbstverteidigung im Falle eines Angriffs, zum anderen eine Gewaltanwendung, die durch den Sicherheitsrat autorisiert ist. Beide Fälle waren nicht gegeben. In der deutschen Rechtsdiskussion waren drei Sichtweisen zu unterscheiden, wobei die Argumentationen Unterschiede aufwiesen.¹⁴⁴²

- Die zum Zeitpunkt des Krieges als herrschende Meinung zu bezeichnende Auffassung sah eine Verletzung des allgemeinen Gewaltverbotes nach Art. 2 UN-Charta. Die Souveränität eines Staates sei höher zu gewichten als die Verpflichtung, zum Schutz von Menschenrechten in

1437 ebd., S. 2582.

1438 ebd., S. 2587.

1439 Bundesverfassungsgericht – Pressestelle (Hrsg.): Pressemitteilung Nr. 38/99 vom 25.03.1999.

1440 Bundestag-Plenarprotokoll 14/31 vom 26.03.1999, S. 2587f.

1441 ebd., S. 2588.

1442 Gerhard Arnold: Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht, in: IAP-Dienst, Nr. 11/1999, S. 10-11 (10f.)

anderen Ländern einzugreifen. Demnach waren die Angriffe völkerrechts- und damit notwendigerweise auch verfassungswidrig. Diese Auffassung vertraten u.a. die Völkerrechtler Blumenwitz, Paech, die Juristenvereinigung IALANA, sowie die Politologen Lutz und Mutz. Auch die PDS folgte dieser Auffassung.

- Der Wandel des Völkerrechtes stelle den Schutz von Menschenrechten auf die gleiche Stufe wie die staatliche Souveränität. Sollte der Sicherheitsrat wie im vorliegenden Fall handlungsunfähig sein, dann können Nothilfemaßnahmen einzelner Staaten erlaubt sein. Diese Nothilfe dürfe nicht am Veto eines Mitglieds des Sicherheitsrates scheitern. Diese Auffassung vertrat die Bundesregierung und fand damit Unterstützung bei den Staats- und Völkerrechtlern Herdegen, Nettesheim, Frowein, Scholz und Herzog.
- Eine weitere Auffassung gestand durch eine weite Auslegung des Art. 51 UN-Charta Nachbarstaaten die Möglichkeit zu, sich durch die Flüchtlingsströme aus dem Kosovo in ihrer Stabilität gefährdet zu sehen und deswegen vom Recht auf Selbstverteidigung Gebrauch zu machen, ohne dass hierfür ein UN-Mandat notwendig sei. Vertreter dieser Sichtweise waren Kempen und Wolfrum.

Einer weiteren Argumentation folgend hätte ein entschuldbarer Völkerrechtsverstoß vorliegen können, der als einmaliger Ausnahmefall aus einem übergesetzlichen Notstand heraus zur Abwendung einer humanitären Katastrophe in Kauf zu nehmen sei. Simma sah im Beschluss vom Oktober eine „Rechtsverletzung, über die man nicht hinwegkommt“ und vertrat damit die Auffassung des Völkerrechtsbruchs. Die NATO habe allerdings „alles getan [...], um die Sünde im Status der lässlichen Sünde zu halten“, in dem sie „sich auf eine Art humanitären Notstand“ berufen habe. In einem Interview mit der SZ beantwortete er die Frage, ob die NATO hieraus ein neues Prinzip machen könnte:

„Es ist ein großer Unterschied, ob die Nato im Einzelfall in quasi übergesetzlichem Notstand sagt: Ich kenne das Recht, es tut mir leid, ich muss es verletzen, ich kann nicht anders. Oder ob sie sagt, ich schreibe mir jetzt zum 50. Geburtstag eine neue Einsatz-Maxime ins Stammbuch nach dem Motto, ich mache aus solchen Sonderfällen eine neue Regel. Das geht nicht.“¹⁴⁴³

Welchem rechtlichen Standpunkt man sich auch anschließen mag, entscheidend war im Zuge des Kosovo-Krieges, dass sich die politischen Parteien auf ihre politische Verantwortung besannen und nicht in die Lamentiermentalität um Rechtsfragen der Jahre 1990 bis 1994 zurückfielen. Der PDS war zugute zu halten, dass sie nicht ausschließlich die rechtliche Fragwürdigkeit betonte, sondern sich auch politisch mit den Folgen dieses Einsatzes auseinandersetzte. Wie gezeigt wurde, hatte Gysi im Deutschen Bundestag die Frage thematisiert, was den passieren würde, sollte sich Milosevic von den Bombardierungen unbeeindruckt zeigen.¹⁴⁴⁴

1443 SZ-Interview mit Bruno Simma zur völkerrechtlichen Beurteilung der Luftangriffe: „Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, in: SZ, 25.03.1999.

1444 vgl. hierzu Bundestag-Plenarprotokoll 14/30 vom 25.03.1999, S. 2428.

5.2.1.2 Klage der PDS vor dem Bundesverfassungsgericht

Die PDS-Bundestagsfraktion reagierte schnell auf den Ausbruch der Kriegshandlungen und erhob im Rahmen eines Organstreitverfahrens gem. § 13 Nr. 5, §§ 63ff. BVerfGG Klage gegen den NATO-Einsatz zur Abwendung einer humanitären Katastrophe im Kosovo. Sie führte an, die Bundesregierung und der Bundesminister der Verteidigung hätten die grundgesetzlichen Rechte und Pflichten des Bundestages beeinträchtigt. Die PDS beklagte eine Verletzung des Art. 25 GG, denn die NATO-Operation verstoße gegen das allgemeine Gewaltverbot nach Art. 2 Nr. 4 der UN-Charta, weil die Luftschläge durch die vorliegenden Resolutionen des Sicherheitsrates¹⁴⁴⁵ nicht gedeckt seien. Die Beteiligung der Bundeswehr verstoße außerdem gegen Art. 87a Abs. 2 GG i.V.m. Art 24 Abs. 2 GG. Laut PDS sei Art 24 Abs. 2 GG hier als verfassungsrechtliche Grundlage nicht einschlägig, weil das Bundesverfassungsgericht in seiner Streitkräfteentscheidung eine Beteiligung deutscher Streitkräfte auf die autorisierten Beschlüsse des UN-Sicherheitsrates bezogen habe. Das Bundesverfassungsgericht setze voraus, dass NATO-Einsätze vom Sicherheitsrat autorisiert sein müssten, um ihre Rechtfertigung in Art. 24 GG zu finden. Demnach verstoße die Beteiligung der Bundeswehr an den Militärschlägen auch gegen Art. 26 GG, da Handlungen, die dem Gewaltverbot der Satzung der Vereinten Nationen widersprächen und einen Angriff auf ein Mitglied der Vereinten Nationen darstellten, ein verfassungswidriger Angriffskrieg seien. Darüber hinaus habe der Deutsche Bundestag ultra vires gehandelt, indem er einem Einsatz zugestimmt habe, der einer Verfassungsänderung bedürfe.¹⁴⁴⁶

Die Bundesverfassungsrichter erklärten den Antrag der PDS am 25. März 1999 für unzulässig.¹⁴⁴⁷ Die Antragstellerin sei nicht antragsbefugt, weil weder ihre eigenen noch die Rechte des Deutschen Bundestages verletzt sein könnten. Zwar seien grundsätzlich Fraktionen des Deutschen Bundestages im Organstreitverfahren gem. § 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG parteifähig. Die Antragstellerin habe jedoch nicht dargelegt, dass der Deutsche Bundestag durch die monierten Maßnahmen in Rechten verletzt sein könnte, die ihm durch das Grundgesetz übertragen seien. Das Organstreitverfahren diene dem Schutz der Rechte der Staatsorgane im Verhältnis zueinander, nicht einer allgemeinen Verfassungsaufsicht. Das Grundgesetz ermächtige den Bund, Streitkräfte zur Verteidigung aufzustellen und sich Systemen kollektiver Sicherheit anzuschließen. Dies beinhalte auch die Befugnis, Streitkräfte an Einsätzen zu beteiligen, die im Rahmen solcher Systeme und nach ihren Regeln stattfänden. Allerdings bedürfe der Einsatz vorher der Zustimmung des Deutschen Bundestages. Diese Zustimmung habe der Deutsche Bundestag mit seinem Beschluss vom 16. Oktober 1998 erteilt. Im Rahmen des Beschlusses militärischer Maßnahmen zur Abwendung einer humanitären Katastrophe im Kosovo sei dem Deutschen Bundestag bewusst gewesen, dass der Einsatz aller Voraussicht nach ohne Ermächtigung durch den Sicherheitsrat durchgeführt wer-

1445 Sicherheitsrat-Resolution 1160 vom 31.03.1998 bzw. 1199 vom 04.09.1998.

1446 Beschluß des Zweiten Senats vom 25.03.1999 – 2 BvE 5/99 – http://www.bverfg.de/entscheidungen/es19990325_2bve000599.html (Download vom 16.10.2006), Randnummer A. 2. a) und b).

1447 ebd., Randnummer B.

den würde. Die Bundesregierung habe darauf hingewiesen, dass sie dennoch einen Einsatz für gerechtfertigt halte. Damit decke der Beschluss vom Oktober auch die laufenden Luftangriffe.¹⁴⁴⁸

Neuere Beschlüsse des 14. Deutschen Bundestages hätten den Beschluss vom 16. Oktober 1998 nicht verdrängt oder modifiziert, sondern auf ihn Bezug genommen. Dadurch werde deutlich, dass der Deutsche Bundestag an seinem früheren Beschluss festhalte. Damit seien – ungeachtet der Frage, ob Art. 25 GG, der das allgemeine Völkerrecht und nicht das Völkervertragsrecht betrifft, und Art. 26 GG dem Bundestag eigene Rechte zuweisen – die Rechte des Deutschen Bundestages nicht verletzt. Auch die Rechte des Deutschen Bundestages in einem Verfahren zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 79 Abs. 2 und 3 GG) seien nicht berührt. Selbst für den Fall eines Verstoßes gegen das Grundgesetz habe kein Mitglied des Deutschen Bundestages die Einleitung eines Änderungsverfahrens auch nur erwogen. Des Weiteren sei die Antragstellerin nicht in ihren eigenen Rechten als Bundestagsfraktion verletzt. Als derartige Rechte kämen nur solche im innerparlamentarischen Raum, nicht aber im Verhältnis zwischen Parlament und Regierung in Betracht. Zwar trage die Antragstellerin vor, der Deutsche Bundestag habe ultra vires gehandelt, als er die Beschlüsse zum Einsatz deutscher Streitkräfte gefasst habe. Eine solche Verletzung könnte jedoch nicht im Organstreitverfahren gegen die Bundesregierung, erst recht nicht gegen den Bundesverteidigungsminister geltend gemacht werden, sondern allenfalls im Verfahren gegen den Deutschen Bundestag. Allerdings fehle es auch für dieses Verfahren an der Antragsbefugnis, weil die verfassungsrechtliche Ermächtigung des Bundes, Streitkräfte in einem System der kollektiven Sicherheit einzusetzen, grundsätzlich geklärt sei und die Rechte der antragstellenden Fraktion sich insoweit auf eine ordnungsgemäße Beteiligung an dem Verfahren beschränken, in dem der Deutsche Bundestag dem Einsatz bewaffneter Streitkräfte seine vorherige Zustimmung erteilt habe.¹⁴⁴⁹

5.2.2 Das Neue Strategische Konzept der NATO vor dem BVerfG

Das Neue Strategische Konzept des Bündnisses war durch die Staats- und Regierungschefs im NATO-Rat im April 1999 beschlossen worden. Es behandelte unter anderem die Möglichkeit von Krisenbewältigungen bis hin zu militärischen Krisenreaktionseinsätzen. Die PDS-Fraktion im Deutschen Bundestag wollte im Rahmen eines Organstreitverfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht feststellen lassen, dass die Bundesregierung mit ihrer Zustimmung zu diesen Beschlüssen, ohne das verfassungsmäßig vorgeschriebene Zustimmungsverfahren beim Bundestag einzuleiten, gegen Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG verstoßen und damit Rechte des Deutschen Bundestages verletzt habe.¹⁴⁵⁰ Die PDS sah in dem Neuen Strategischen Konzept eine unzulässige Ausweitung des Bündniszweckes über die Verteidigung im Sinne des Art. 5 NATO-Vertrag hinaus, die vom NATO-Vertrag und vom dazu ergangenen Zustimmungsgesetz des Bundestages nicht gedeckt sei. Die Bundesregierung sei zur Wahrung der Rechte des Bundestages verpflichtet gewe-

1448 ebd., Absatz 4ff.

1449 ebd., Absatz 11.

1450 ebd., Absatz 15.

sen, vor Erteilung der Zustimmung die gesetzgebenden Körperschaften gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG zu beteiligen. Die PDS wollte auf diesem Wege die richterliche Feststellung erwirken, dass die Bundesregierung nicht befugt sei, auf diesem nichtförmlichen Weg völkerrechtliche Verpflichtungen entstehen zu lassen, die vom Bundestag nicht mehr oder nur unter erschwerten Bedingungen korrigiert werden könnten; außerdem sei mit der Zustimmung zum Neuen Strategischen Konzept ein in Art. 24 Abs. 2 GG angelegtes Integrationsprogramm überschritten worden.¹⁴⁵¹

Der Antrag der PDS sei zulässig, aber nicht begründet, so das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 22. November 2001.¹⁴⁵² Die Verfassungsrichter bekräftigten zwar, dass die Einordnung der Bundesrepublik Deutschland in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit nach Art. 24 Abs. 2 i.V.m. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG der Zustimmung des Gesetzgebers bedürfe. Die Fortentwicklung eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG, die keine Vertragsänderung sei, bedürfe aber keiner gesonderten Zustimmung des Deutschen Bundestags. Die Bundesregierung habe nicht gegen Art. 49 Abs. 2 Satz 1 GG, 24 Abs. 2 GG verstoßen, indem sie dem Neuen Strategischen Konzept der NATO zugestimmt habe, ohne zuvor das Ja des Deutschen Bundestages eingeholt zu haben. Das Konzept stelle keine Änderung des NATO-Vertrages dar. Für eine Fortentwicklung des Vertrages unterhalb der Schwelle der Vertragsänderung sei eine Zustimmung des Deutschen Bundestages nicht erforderlich. Durch die Zustimmung zum Neuen Strategischen Konzept seien weder die Grenzen des Zustimmungsgesetzes zum NATO-Vertrag noch die Zweckbestimmung der NATO als Bündnis der Friedenswahrung überschritten worden.¹⁴⁵³ In ihrer Begründung führten die Verfassungsrichter aus, dass ein Wille der Beteiligten, den NATO-Vertrag zu ändern, nicht erkennbar sei. So fehle es bspw. an einer Ratifikationsklausel. Der Wortlaut der Vereinbarung spreche gegen die Vertragsnatur. Eine konkludente Vertragsänderung liege nicht vor, da es an einem subjektiven Vertragsänderungswillen bei den Beteiligten fehle. Auch die Schaffung von Krisenreaktionskräften sei als Fortentwicklung des bestehenden Vertrages zu verstehen. Das Konzept lasse die kollektive Verteidigungsfunktion des Bündnisses unberührt und schreibe den in der Präambel niedergelegten Sicherheits- und Verteidigungsauftrag fort. Insgesamt sei also eine objektive Vertragsänderung – trotz teilweise weitreichender Veränderungen – nicht festzustellen, vielmehr handele es sich um eine Fortentwicklung und Konkretisierung der offen formulierten Bestimmungen des NATO-Vertrages. Für eine solche bloße Fortentwicklung sei eine Zustimmung des Deutschen Bundestags gem. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG nicht erforderlich.¹⁴⁵⁴ Die Konkretisierung des Vertrages und seine Ausfüllung seien nach dem Grundgesetz Aufgabe der Regierung, die im Bereich der Außenpolitik einen weiten Spielraum genieße. Auch bestehe die Gefahr einer allmählichen Inhaltsänderung des Vertrages durch nichtförmliche Weiterentwicklungen nicht. Das Parlament sei dem nicht schutzlos ausgelie-

1451 ebd., Absatz 20.

1452 BVerfG, 2 BvE 6/99 vom 22.11.2001.

1453 ebd., Absatz 64ff.

1454 ebd., Absatz 111 und 130.

fert. Nach dem Grundgesetz kontrolliere der Deutsche Bundestag die Regierung. Diese müsse nach Art. 43 Abs. 1 GG Rede und Antwort stehen.¹⁴⁵⁵ Im Hinblick auf das Budgetrecht des Bundestages und den Parlamentsvorbehalt für Einsätze der Bundeswehr werde sie für die Fortentwicklung der NATO werben müssen. Das ursprüngliche Gesetz zum NATO-Vertrag sei durch das Neue Strategische Konzept von 1999 jedenfalls nicht überschritten und Art. 24 Abs. 2 GG mithin nicht verletzt. Durch die Zustimmung zum NATO-Vertrag sei die Bundesregierung auch zu seiner Weiterentwicklung ermächtigt worden. In die Rechte des Bundestages greife die Bundesregierung erst ein, wenn sie sich außerhalb der Ermächtigung bewege. Das neue Konzept bekenne sich aber ausdrücklich zu alten Werten und bekräftige die Normen der UN-Charta.¹⁴⁵⁶

1455 ebd., Absatz 130.

1456 ebd., Absatz 133ff.

5.3 Militärpolitische Analyse

Entscheidend für die Zukunft der Bundeswehr unter der rot-grünen Bundesregierung war die Leitlinie – trotz gegensätzlicher Bekundungen in den Wahlprogrammen –, die Neuausrichtung der Bundeswehr eng an der Neuausrichtung von NATO und EU zu orientieren. „Unsere Streitkräfte“ müssten „fähig sein, gemeinsam mit unseren Verbündeten das gesamte Spektrum der Aufgaben der Allianz abzudecken“, erklärte der neue Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Kolbow (SPD).¹⁴⁵⁷ Alte Animositäten der Grünen waren aber in Äußerungen des neuen Staatsministers im Auswärtigen Amt, Volmer, spürbar, der mit abwegigen Forderungen wie jener, die Bundeswehr solle auf ein stehendes Heer verzichten, für Unruhe sorgte.¹⁴⁵⁸ Die Jahre 1990 bis 1994 waren die Phase der Strategiepapiere und Rechtsdiskussionen, die Jahre 1994 bis 1998 die Zeit der Reform und der Erprobung der Strategie durch Einsätze gewesen. Von 1998 bis 2002 erfolgte ein grundlegender Umbau der Armee, der der neuen Dimension von Auslandseinsätzen Rechnung trug, was mit einem fundamentalen Finanz- und Strukturstreit einherging.

5.3.1 Strukturelle Weiterentwicklung der Bundeswehr

„Die Würfel sind gefallen. Die Bundeswehr steht vor der tiefgreifendsten Reform in ihrer Geschichte. Es geht nicht nur um eine weitere Strukturveränderung, wie sie die Streitkräfte in der Vergangenheit schon oft gemeistert haben. Vielmehr gilt es jetzt, die Bundeswehr so zu reformieren, dass sie im gesamten Aufgabenspektrum verwendbar, also auf einen umfassenden Einsatz vorbereitet, aber auch für die wahrscheinlichsten Einsätze der Konfliktvermeidung und Krisenbewältigung rasch verfügbar ist. Dies heißt nicht mehr und nicht weniger: ein ‚Umbau‘ von Grund auf.“¹⁴⁵⁹

„Die Reform der Bundeswehr ist eine zwingende Konsequenz der Entwicklung der sicherheitspolitischen Lage und der internationalen Zusammenhänge, in denen Deutschland und seine Streitkräfte sich bewegen. Diese grundlegende Veränderung der sicherheitspolitischen Lage ist 1990 eingetreten. Zu einer Neuausrichtung der Bundeswehr hätten spätestens 1991/92 erste Überlegungen angestellt werden müssen. Das unterblieb ebenso wie die notwendigen Entscheidungen und hat die deutsche Verteidigungspolitik und damit die Bundeswehr acht Jahre gekostet – Jahre des Verharrens in einer alten und von der Lage überholten Struktur.“¹⁴⁶⁰

Rudolf Scharping

5.3.1.1 Bestandsaufnahme General Baggers

Als die Wahl im Oktober 1998 einen Regierungswechsel zur Folge hatte, bemühte sich der designierte Bundeskanzler Schröder, Kontinuität in der Außen- und Sicherheitspolitik als Grundsatz seiner Regierungspolitik zu betonen. Eine sofortige Umstrukturierung der Bundeswehr war von der SPD nicht zu erwarten, sie hatte vorher erklärt, in Gestalt der Wehrstrukturkommission werde eine Expertenrunde installiert, die Vorschläge zur strukturellen Weiterentwicklung der Bundes-

1457 Walter Kolbow: Zum Start der neuen politischen Führung der Hardthöhe, in: IAP-Dienst, Nr. 12/1998, S. 4-5 (4).

1458 Wiedergegeben nach Gerhard Hubatschek: Ausgangsbasis: Bestandsaufnahme zur Lage der Bundeswehr, in: IAP-Dienst, Nr. 12/1998, S. 1-3 (3).

1459 Rudolf Scharping: Pfeiler der Zukunft, in: IFDT, Nr. 6/2000, S. 6-13 (7).

1460 Redemanuskript des Bundesministers der Verteidigung Rudolf Scharping bei der 39. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hannover. 08.04.2002.

wehr liefern sollte.¹⁴⁶¹ Hubatschek erhoffte sich von dieser Kommission eine „breite Diskussion“ über Sicherheitspolitik und die Rolle der Bundeswehr in der Gesellschaft. „Die Frustration durch geistige Einengung und Unduldsamkeit gegenüber nicht gewünschten Diskussionsbeiträgen“ sei groß und sitze tief.¹⁴⁶² Damit schilderte er das Amtsverständnis Volker Rühes, das nicht den Dialog pflegte, sondern von Alleinentscheidungen des Ministers geprägt war.

Der Koalitionsvertrag sah vor, dass die Arbeit der Wehrstrukturkommission bis Mitte der Legislaturperiode abgeschlossen sein sollte. Mit tatsächlichen Umstrukturierungsmaßnahmen war demnach nicht vor dem dritten Regierungsjahr zu rechnen! Erschwerend kam hinzu, dass vor dem Abschluss der Expertenarbeit keine faktenschaffenden Haushalts- oder Sachentscheidungen getroffen werden sollten. Weswegen zunächst Unsicherheit herrschte, ob bereits geplante Beschaffungen durchgeführt oder ausgesetzt werden sollten.¹⁴⁶³

Unmittelbar nach seiner Amtsübernahme beauftragte Minister Scharping im November Generalinspekteur Bagger mit der Bestandsaufnahme, die bis März 1999 den Status quo, was die Lage und die Fähigkeiten der Bundeswehr betraf, ermitteln sollte. Diese umfassende Analyse lieferte der Kommission zur Zukunft der Bundeswehr (die den Namen Weizsäcker-Kommission bekam) einen vollständigen Überblick über deren Stärken und Schwächen.¹⁴⁶⁴ Die Studie wurde am 3. Mai, dem Tage der Einsetzung der Weizsäcker-Kommission vorgestellt.¹⁴⁶⁵ Im Vorwort der für die Öffentlichkeit bestimmten Druckausgabe skizzierte der Minister die größten Probleme der Bundeswehr im Jahre 1999:

„Die konzeptionellen und planerischen Vorgaben für die Bundeswehr wurden in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts geregelt. Die Organisation und Struktur sind im Wesentlichen immer noch auf die Landes- und Bündnisverteidigung ausgerichtet. Die grundlegende Veränderung der sicherheitspolitischen Lage in Europa erfordert jedoch eine Anpassung der Fähigkeiten unserer Streitkräfte an das erweiterte Aufgabenspektrum der Allianz und die zunehmende Teilnahme an Friedenseinsätzen. [...] Die zeitgleiche Wahrnehmung verschiedener Aufgaben im In- und Ausland überdehnt die personellen und materiellen Ressourcen und beeinträchtigt zunehmend das Gefüge der Streitkräfte.“¹⁴⁶⁶

Spätestens mit der Bestandsaufnahme wurde deutlich, welchen Aufgabenwandel die Bundeswehr in den vergangenen Jahren erfahren hatte; konzeptionell, vom soldatischen Selbstverständnis und vom politischen Auftrag her hatte sie mit dem Tempo der Einsatzpraxis aber nicht Schritt halten können. Fleckenstein kritisiert, dass die erfolgten Anpassungen „Reaktionen auf äußere Zwänge“ gewesen seien, nicht aber das „Ergebnis einer gründlichen Militärreform, die diesen Namen ver-

1461 Gerhard Hubatschek: Wohin steuern Sicherheitspolitik und Bundeswehr unter der neuen Regierung?, in: IAP-Dienst, Nr. 10/1998, S. 1-2 (1f.).

1462 Gerhard Hubatschek: Heraus aus der Verkrustung – Für eine Neubelebung der sicherheitspolitischen Diskussion, in: IAP-Dienst, Nr. 10/1998, S. 3.

1463 NN: Kontinuität oder Paradigmenwechsel?, in: IAP-Dienst, Nr. 11/1998, S. 1-2 (2); Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen. Bonn, 20.10.1998, S. 47.

1464 Kolbow: Zum Start der neuen politischen Führung der Hardthöhe, S. 5.

1465 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Bestandsaufnahme. Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Bonn, 03.05.1999.

1466 ebd., S. 2.

dient hätte“.¹⁴⁶⁷ Rühle hatte sich einer umfassenden Analyse entzogen, auch deswegen, weil er eine erneute Thematisierung der Standortfrage befürchtete.¹⁴⁶⁸ General a.D. Carstens bestätigt:

„Die Bundeswehrreform wollte er nicht mehr. An die Bundeswehrreform wollte er nicht mehr ran, das war zumindest mein Eindruck.“¹⁴⁶⁹

Auf politische Anweisung Scharpings hatte General Bagger eine Stärken-Schwächen-Analyse vorgelegt, die beispiellos war. Als wesentliche Missstände wurden folgende Punkte identifiziert:

(1) Mangelnde Mittelausstattung: Der Anteil des Verteidigungshaushaltes hatte bis 1990 etwa 3 % des Bruttoinlandsproduktes ausgemacht. Dieser Anteil halbierte sich bis 1998. Deutschland blieb damit hinter den Durchschnittsaufwendungen der NATO-Staaten, die bei 2,29 % lagen, jetzt deutlich zurück.¹⁴⁷⁰ Das musste angesichts des erweiterten Aufgabenspektrums und des völlig veränderten Anforderungsprofils zu Problemen führen.

(2) Struktur des Heeres: Das Heer sei durch die „derzeitigen Einsätze an die Grenzen gestoßen“. Auch mit dem bis 1999 erreichten Umfang der Krisenreaktionskräfte werde es nicht möglich sein, „Einsätze in bisheriger Größenordnung ohne Rückgriff auf das gesamte Heer durchzuführen“. Der Grund liege darin, dass „die vorgegebene Struktur der KRK bisher nicht an die veränderten Erfordernisse des erweiterten Aufgabenspektrums angepasst“ worden sei.¹⁴⁷¹ Im Klartext bedeutete dies, dass die von Rühle zitierte Begründung, die Aufgabe der KRK sei es vornehmlich, für eine schnelle Reaktion bei unmittelbarer Bedrohung zur Verfügung zu stehen, in der Praxis dazu geführt hatte, dass der internationale Kriseneinsatz der Truppe nicht zum strukturbestimmenden Element geworden war. Dies führte unter anderem dazu, dass bestimmte Heereskräfte, wie Führungs- und Fernmeldepersonal sowie Logistiker und Sanitäter, in besonderem Maße beansprucht wurden. Der tatsächliche Bestand entsprach nicht der nun erforderlichen Stärke. General Dr. Reinhardt räumte ein, dass die Planungen bis 1994 auf anderer Basis vorgenommen worden seien. Auf die Frage, was jenseits des Materials das wichtigste Petitum für die Zukunft der Bundeswehr sei, antwortete er:

„Das Wichtigste ist, die Durchhaltefähigkeit der Soldaten zu erhöhen. Die heutigen Präsenzzeiten im Ausland hatte keiner im Blick, als wir seinerzeit die Krisenreaktionskräfte aufgestellt haben. Heute stelle ich fest: Es sind Soldaten im fünften oder siebten Einsatz. Das geht auf Dauer nicht. Die Zahl der Einsatzkräfte muss so erhöht werden, dass wir den sechsmonatigen Rhythmus durchhalten können, dem Soldaten danach aber auch Zeit zu Hause geben, die etwa bei zwei Jahren liegen muss. Sonst drohen Familien kaputtzugehen.“¹⁴⁷²

1467 Bernhard Fleckenstein: Bedingt einsatzfähig: Der lange Weg zur Neugestaltung der Bundeswehr, in: APuZ, Nr. 43/2000, S. 13-23 (13).

1468 General a.D. Bagger verweist darauf, dass ihm mancher Politiker einige Millionen DM aus dem Verteidigungshaushalt gestrichen hätte, wäre ein wichtiger Standort im entsprechenden Heimatwahlkreis geschlossen worden! vgl. General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim. Dies verdeutlicht die Bedeutung der Standortfrage als Politikum, die bis heute anhält.

1469 General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Koblenz.

1470 selbst wenn man die Partner mit situationsbedingten Mehrausgaben durch besondere Sicherheitslage (Türkei) bzw. mit Atomwaffenarsenal und Flugzeugträger (USA, Großbritannien, Frankreich) herausrechnet, ergibt sich immer noch ein Durchschnitt von 1,69 %, vgl. Bundesministerium der Verteidigung: Bestandsaufnahme, S. 20f.

1471 ebd., S. 55.

1472 SZ-Interview mit General Klaus Reinhardt: „Ein kurzer Wehrdienst ergibt militärisch kaum Sinn“, in: SZ, 08.06.2000.

(3) Materialausstattung der Luftwaffe: Die Auslandseinsätze sowie der Luftkrieg gegen Serbien hatten die eingeschränkten Kapazitäten der Luftwaffe vor Augen geführt. Das Jagdflugzeug Phantom war hoffnungslos veraltet, aber auch der Tornado verfügte über keine Präzisions- und Abstandsfähigkeit.¹⁴⁷³ In der Praxis bedeutete dies, dass zwar die Tornados ECR und RECCE im Krieg gegen Serbien eingesetzt worden waren, nicht aber der klassische Jagdbomber, weil dieser die technischen Voraussetzungen einer Präzisionswaffe nicht erfüllte. Zur Verlegung und Versorgung hatte die Luftwaffe weiterhin das Transportflugzeug Transall, welches den neuen Anforderungen in keiner Weise gerecht wurde. Das Fazit überraschte nicht:

„Der aktuelle Ausrüstungs- und Materialbestand der Luftwaffe deckt das gesamte erweiterte Aufgabenspektrum nur mit Einschränkungen ab.“¹⁴⁷⁴

In den vergangenen Jahren hatte die Bundeswehr gewaltige Veränderungen über sich ergehen lassen müssen: Truppenreduzierung, Truppenverlagerung in den Osten und die Integration der NVA. Wirkliche konzeptionelle und tragfähige Änderungen hatte es nicht gegeben. Die Trennung von HVK und KRK basierte auf einer Anpassung der Streitkräfte an ein verändertes Anforderungsprofil, nicht aber auf einem grundsätzlichen und umfassenden Reformkonzept.¹⁴⁷⁵ Konkret bedeutete dies: Die Bundeswehr war mitnichten auf die Aufgaben vorbereitet, die sie spätestens mit dem Kosovo-Krieg zu bewältigen hatte. „Ernüchternd“ seien die Ergebnisse der Bestandsaufnahme gewesen, kommentierte auch Brigadegeneral Lange und umreißt den Kern neuer Reformanstrengungen:

„Um nicht nur an den Symptomen herum zu kurieren, schieden Lösungsversuche aus, die festgestellte Defizite lediglich innerhalb bestehender Strukturen beseitigen sollten. Mit einer solchen Vorgehensweise wäre eine künftige Struktur nur induktiv aus Mängeln des IST abgeleitet und angepasst worden. Zur Vermeidung selektiver Eingriffe in bestehende Strukturen war vielmehr ein ganzheitlicher und langfristig tragfähiger Ansatz erforderlich, der innerhalb des gesteckten Planungshorizonts von rund 15 Jahren und mit dem notwendigen zeitlichen Vorlauf alle strukturelevanten Bestimmungsfaktoren und deren Abhängigkeiten berücksichtigte.“¹⁴⁷⁶

Damit skizzierte er in der Retrospektive den Status quo des Jahres 1999. In den Vorjahren war die Bundeswehr immer wieder reformiert worden. Fortan stand aber keine Reform mehr im Fokus, sondern der völlige Umbau der deutschen Streitkräfte.

5.3.1.2 Weizsäcker-Kommission und von Kirchbachs Eckwerte

Die Gestaltungsgrundlage der Kommission formulierte Minister Scharping folgendermaßen:

„Die Zukunftskommission muss die Gelegenheit haben, offen und vorbehaltlos die Fähigkeiten der Bundeswehr zu bewerten, Optionen für die Zukunft zu entwickeln und der politischen Führung Empfehlungen für Veränderungen zu geben.“¹⁴⁷⁷

Der Glanz der Kommission zur Zukunft der Bundeswehr verblasste bereits vor ihrer Berufung. Offenbar tat sich die ministerielle Führungsspitze schwer damit, eine geeignete Besetzung zu fin-

1473 Bundesministerium der Verteidigung: Bestandsaufnahme, S. 71.

1474 ebd.

1475 Rolf Clement: Die Zukunft der Bundeswehr, in: ES, Nr. 4/1999, S. 42-43 (42).

1476 Manfred Lange: Die Bundeswehr auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, in: ES, Nr. 10/2000, S. 18-26 (18).

1477 Rudolf Scharping: Die Zukunft der Bundeswehr mitgestalten und mitverantworten, in: ES, Nr. 1/1999, S. 6-12 (12).

den. Damit wurde letztlich General a.D. Carstens betraut. Problematisch dabei: Die als dramatisch zu bewertende Haushaltslage ließ den Schluss zu, dass für 2000 mit Kürzungen auch im Einzelplan 14 zu rechnen war; den Haushalt 1999 hatte Rudolf Scharping gerade noch verteidigen können.¹⁴⁷⁸ Damit war die vorgesehene unabhängige Arbeit der Kommission gefährdet, die ihre Entwürfe in der Annahme erarbeiten sollte, dass der Einzelplan 14 konstant blieb.

Die schwierige Haushaltslage machte aus Gerüchten Gewissheit: Am 2. Juli verkündete der Minister, dass im Jahr 2000 weitere 1,5 Mrd. DM eingespart werden müssten. Finanzminister Eichel hatte sich offenkundig durchgesetzt, und der Bundeskanzler war von seinem Versprechen abgerückt, dass der Einzelplan 14 nicht angetastet werden sollte. Damit wurde der Grundgedanke der Kommission – zunächst die Struktur der Bundeswehr mit 340 000 Soldaten bei konstanter Finanzierung zu erhalten, um anschließend eine neue, aus der umfassenden Gefahrenanalyse resultierende Struktur umzusetzen – schon zu Beginn konterkariert. Die Haushaltskürzungen waren keine Erfindung der neuen Bundesregierung. Dennoch verdienen sie besondere Erwähnung, weil

- erstens das Thema Finanzen eine fundamentale Rolle in der sicherheitspolitischen Debatte der Jahre 1999 bis 2002 spielen sollte,
- zweitens die Einsatzbelastung der Bundeswehr durch immer komplexere Einsätze dramatisch in die Höhe geschraubt wurde, und
- drittens die Fähigkeiten der Bundeswehr den Verpflichtungen im Rahmen des Neuen Strategischen Konzeptes der NATO und den Plänen der EU zur Schaffung einer Schnellen Eingreiftruppe angepasst werden mussten.

Die Kürzungen standen damit im eklatanten Widerspruch zum Regierungskurs, die Bundeswehr für ein erweitertes Aufgabenspektrum fit zu machen. Man nutzte sie – auf Grund der sicherheitspolitischen Entwicklungen viel stärker, als die Vorgängerregierung das getan hatte – als politisches Instrument, ohne die hierfür notwendigen Beschaffungsvorhaben zeitnah zu realisieren. Verteidigungsminister Scharping wies Generalinspekteur von Kirchbach an, eine Überarbeitung der Bundeswehrplanung für die Übergangszeit anzuordnen, weil die Vorgaben nach dem Personalmodell 340 000 nicht mehr zu halten waren.

Diese Kürzungen führten dazu, dass die Kommission ihre Ergebnisse nicht erst im Herbst 2000 vorstellen sollte, sondern bereits im Mai, damit dort formulierte Vorschläge in die Haushaltsberatungen für das Jahr 2001 einfließen konnten. Gleichzeitig blieb der FüS unter Verantwortung des Generalinspektors damit beauftragt, eine Neuplanung der Bundeswehr vorzunehmen. Deren Vereinbarkeit mit den neuen finanziellen Vorgaben war aber ungewiss.¹⁴⁷⁹ Hauptthema in den Diskussionen um die Jahreswende 1999/2000 waren somit die finanzielle Ausstattung der Bundeswehr und die notwendigen Reduzierungen des Umfangs, vor allem nachdem im März

1478 Gerhard Hubatschek: Warten auf die Kommission, in: IAP-Dienst, Nr. 4/1999, S. 3.

1479 Gerhard Hubatschek: Neuplanung der Bundeswehr, in: IAP-Dienst, Nr. 10/1999, S. 1-3 (2).

2000 durchgesickert war, die Weizsäcker-Kommission werde eine Reduzierung der Bundeswehr auf 240 000 Soldaten vorschlagen.¹⁴⁸⁰

Die Weizsäcker-Kommission präsentierte ihren Entwurf am 23. Mai 2000 als eine *Reform von Grund auf*, als eine Reform aus einem Guss, die nicht zerstückelt werden sollte und die auf 10 bis 15 Jahre angelegt war. Aus sicherheitspolitischen Überlegungen erschien ein deutlicher Ausbau der bündnisfähigen Eingreifkräfte von 60 000 auf 140 000 Soldaten¹⁴⁸¹ sowie die Fähigkeit zur schnellen Reaktion auf zwei internationale Krisen notwendig.¹⁴⁸² Die neue Schwerpunktsetzung auf Krisenvorsorge und Krisenbewältigung ließ die Kommission zur Schlussfolgerung kommen, dass die Friedensstärke der Bundeswehr von 338 000 auf 240 000 zu reduzieren sei,¹⁴⁸³ wobei der Anteil der Wehrpflichtigen im Rahmen eines „Auswahlwehrdienstes“ mit erhöhtem Wehrsold drastisch auf 30 000 verringert werden sollte.¹⁴⁸⁴ Die Vorschläge, denen eine sicherheitspolitische Lageanalyse zu Grunde lag, beinhalteten notwendigerweise auch die Forderung nach einer Steigerung des investiven Anteils von zu dieser Zeit etwa 9 auf 12 Mrd. DM, um dem Bedarf an moderner Ausrüstung gerecht zu werden.¹⁴⁸⁵ Weiterhin sollte das Bundesministerium der Verteidigung in Berlin zusammengeführt und eine Halbierung der Standorte vorgenommen werden. Dem Generalinspekteur wurden eine stärkere Stellung und erweiterte Kompetenzen zugesprochen. Damit verbunden war eine effektivere operative Einsatzführung durch ein Streitkräfte- sowie ein Einsatzführungskommando.¹⁴⁸⁶

Bei den Fraktionen weckte der Entwurf wenig Begeisterung. Die Grünen zeigten sich noch am ehesten zufrieden, wünschten aber weiterhin die Abschaffung der Wehrpflicht und eine Reduzierung auf 200 000 Soldaten. CDU/CSU lehnten die Pläne mit dem Hinweis auf die Aushöhlung der Wehrpflicht ab. Die FDP verwies auf eigene Reformvorschläge des Vorjahres, während sich die SPD bedeckt hielt.¹⁴⁸⁷ In den Medien wurde erwartungsgemäß vordergründig die Frage der Wehrpflicht diskutiert, was eine drastische Verkürzung der Ergebnisse darstellte, weil der grundsätzliche und konsequente Umbau zu einer Einsatzarmee den sicherheitspolitisch entscheidenden Wurf darstellte. Der Kommissions-Bericht war eine heftige Ohrfeige für die Vorgängerregierung, weil die Beurteilung des Status quo vernichtend ausfiel:

„Die Bundeswehr des Jahres 2000 ist mit Blick auf die genannten Forderungen nicht im Gleichgewicht. Sie ist zu groß, falsch zusammengesetzt und zunehmend unmodern. In ihrer heutigen Struktur hat die Bundeswehr keine Zukunft. Die Wehrform produziert zu große Personalumfänge bei gleichzeitig zu schwachen Einsatzkräften. Veraltetes Material schmälert die Einsatzfähigkeit und treibt die Betriebskos-

1480 NN: Zukunft Bundeswehr: Lösung im Konsens zwischen SPD und Union?, in: IAP-Dienst, Nr. 4/2000, S. 1-2 (1).

1481 Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ (Hrsg.): Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr. Bericht der Kommission an die Bundesregierung. 23.05.2000, Ziffern 7, 10, 81, 85, 87f., 111.

1482 ebd., Ziffern 7, 77ff.

1483 ebd., Ziffern 9f., 87,

1484 ebd., Ziffern 10, 86f., 89, 94, 97, 111; Die Kommission konnte bei der Frage der Wehrpflicht keine Einigung. Die Kommissionsmitglieder Cordes, Hansen, Lutz, Müller, Schoppe und Steinbach sprachen sich für einen Übergang zur Freiwilligenarmee aus, vgl. S. 147ff.; Ipsen bewertete den Kommissionsvorschlag als verfassungswidrig, vgl. ebd., S. 150f.

1485 ebd., Ziffer 12.

1486 ebd., Ziffern 10, 135f.

1487 Kurt Kister: Umbau der Bundeswehr stößt auf Widerstand, in: SZ, 08.05.2000; NN: Zwischen Kommissionsvorschlag und Entscheidung Scharpings, in: IAP-Dienst, Nr. 6/2000, S. 1-3 (2), Christoph Schwennicke: Heftiger Streit über Pläne zur Wehrform, in: SZ, 09.05.2000.

ten in die Höhe. Die derzeitigen Haushaltsansätze erlauben in der heutigen Struktur und Wehrform keine hinreichende Modernisierung. Die politisch zugesagten Beiträge zu den international vereinbarten Aufgaben sind den deutschen Streitkräften nicht möglich, jedenfalls nicht auf längere Sicht. Schon heute sind die Einsatzkräfte personell und materiell überfordert.“¹⁴⁸⁸

Der Bericht der Weizsäcker-Kommission bot wertvolle Anregungen und bereitete den Boden für eine umfassende Diskussion über Auftrag und Struktur der Armee. Dass der Bericht keine Blaupause für eine grundsätzliche, weitreichende und zukunftsfähige Neugestaltung werden sollte, war durch die Entwicklungen der Vormonate offensichtlich geworden, und so kommentierte Kister eben nicht in hellseherischer Manier, sondern kalkuliert und überlegt:

„Minister Scharping hat mit der Berufung der Kommission und die Kommission hat mit der Vorlage dieses Berichts eine große Gelegenheit eröffnet. Es bestünde jetzt die Chance, nach einer ausführlichen Debatte in einigen Monaten eine über Jahre tragfähige Bundeswehr-Reform zu machen. Diese Chance wird die Bundesregierung leider nicht ergreifen. Die Gründe dafür sind vielfältig. Der Kanzler will nach dem alten, schlechten Prinzip ‚Schnelligkeit vor Gründlichkeit‘ die Angelegenheit noch vor dem Sommer aus den Haaren haben. Es könnte Streit geben – mit den Grünen, in der SPD-Fraktion – und außerdem nützt so eine Debatte auch der Opposition. Der Verteidigungsminister weiß schon seit langem, was er nicht will (eine Berufsarmee etwa oder die Schließung zu vieler Standorte). Das Blaubuch betrachtet er mit der Attitüde eines Professors, der seine Doktoranden eine originelle, überzogene Studie hat erarbeiten lassen, die in Fußnoten und einzelnen Paragraphen in die Arbeiten des Doktorvaters einfließen wird.“¹⁴⁸⁹

Als der Bericht noch nicht präsentiert war und Gerüchte über die Zahlen der Weizsäcker-Kommission kursierten, machten eigene Zahlen des Ministers die Runde, der von einer Friedensstärke von 280 000 Soldaten ausging.¹⁴⁹⁰ Die Vorschläge der Kommission blieben also signifikant unter den Vorstellungen des Ministers, auch wenn die Differenz vor allem in stark differierenden Wehrpflichtigenzahlen begründet war. Insofern hätte die Zahlendebatte eigentlich eine nachgeordnete Rolle spielen müssen; sie wurde aber in der öffentlichen Wahrnehmung zu der entscheidenden Frage.

Generalinspekteur von Kirchbach hatte auf Weisung des Ministers eigene Eckwerte erarbeitet und damit die Vorstellungen der militärischen Spitze eingebracht. Auch er präsentierte seine Ergebnisse am 23. Mai,¹⁴⁹¹ allerdings waren die Inhalte schon vorher publik geworden waren. Von Kirchbachs Konzept sah eine Gesamtstärke von 290 000 vor. Zahlreiche Berichtersteller argwöhnten, dass dem Generalinspekteur diese Zielgröße durch den Minister vorgegeben worden sei.¹⁴⁹² Der Generalinspekteur a.D. tritt dieser Darstellung entgegen. Klar sei gewesen, dass der Minister eine Zahl unter 300 000 haben wollte und die 290 000 seiner, Kirchbachs Lageeinschätzung entsprochen hätten.¹⁴⁹³ Letztlich war die Zahl nur ein Grund für die Unzufriedenheit des Ministers mit den Planungen seines höchsten Generals. Am 24. Mai versetzte Scharping von Kirchbach auf dessen eigenen Wunsch in den vorzeitigen Ruhestand – so die offizielle Darstellung.

1488 Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“: Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr, Ziffer 4.

1489 Kurt Kister: Das unbequeme Blaubuch, in: SZ, 24.05.2000.

1490 Christoph Schwennicke: Scharping will Bundeswehr mit 280 000 Soldaten, in: SZ, 17.05.2000; Ders: Reform im Schnelldurchlauf, in: SZ, 23.05.2000.

1491 Generalinspekteur der Bundeswehr (Hrsg): Eckwerte für die konzeptionelle und planerische Weiterentwicklung der Streitkräfte, FüS VI 2 - AZ 09-02-04, Bonn, 23.05.2000.

1492 Michael J. Inacker: Scharping entlässt Generalinspekteur, in: Die Welt, 25.05.2000; Hans-Jürgen Leersch: Scharpings falsches Spiel, in: Die Welt, 25.05.2000.

1493 General a.D. von Kirchbach in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.04.2006 in Kempten.

Kirchbach musste den Posten wohl eher deswegen an Harald Kujat abgeben, weil er vorrangig als Truppenführer und nicht als Militärpolitiker wahrgenommen wurde.¹⁴⁹⁴ Er sei im Zusammenhang mit der Bundeswehrplanung schon lange nicht mehr der Berater des Ministers gewesen, deswegen habe er keine andere Möglichkeit gesehen, als Platz zu machen – so kommentiert General a.D. von Kirchbach seine persönliche Entscheidung,¹⁴⁹⁵ die notwendig geworden war, wollte er der Beschädigung des Amtes und seiner Person durch eine Ministerentscheidung zuvorkommen. Bereits im April war die Information in Umlauf geraten, Scharping sei mit den Reformüberlegungen von Kirchbachs nicht zufrieden, weil diese in der zu erwartenden breiten Debatte nicht konkurrenzfähig seien.¹⁴⁹⁶

Der noch von Rühle als Nachfolger Baggers benannte Generalinspekteur von Kirchbach war für Scharping der falsche Mann für die Reform der Bundeswehr. Weniger plausibel war die Art und Weise von Scharpings Vorgehen, was auch in den Medien auf ein negatives Echo stieß:¹⁴⁹⁷

„Den höchsten Militärs ist ihr Minister nach einer ersten Zeit der Flitterwochen heute zunehmend unheimlicher geworden. Zu Beginn von Gesprächen wirke Scharping, heißt es, oftmals für drei bis vier Minuten völlig abwesend, versunken in einem Woanders. Referenten, die dem Minister vorzutragen hatten, schwitzten ob der Reglosigkeit ihres obersten Vorgesetzten. Eine ‚stille Art des Terrors‘ könne dieser Mann verbreiten: ‚Er sitzt einfach da und sagt nichts.‘ Eine Drohkulisse habe sich aufgebaut, die in der Entlassung des Generalinspektors ihre Bestätigung gefunden hat. Der sonst so sanft wirkende Scharping, der Mann, der scheinbar nicht aus der Ruhe zu bringen ist, hatte hart zugeschlagen. [...] Die Entlassung Kirchbachs, den durchaus nicht alle für den richtigen Mann an der richtigen Stelle gehalten haben, wird für Scharping Folgen haben. Unter Offizieren gibt es eine Regel: Ein Befehlshaber kann einen Mann opfern, zum Beispiel um viele andere seiner Männer zu schützen. Aber er darf ihn nicht opfern, um nur einen zu schützen: Sich selbst. Das kostet Loyalität und Gefolgschaft.“¹⁴⁹⁸

Es blieb der begründete Verdacht, dass mit dem General ein politisches Spiel getrieben worden war: Kirchbach sollte dem Minister wohl einen (zu) konservativen Reformvorschlag mit einer Gesamtstärke liefern, die scheinbar deutlich über den Vorschlägen der Weizsäcker-Kommission blieb. Damit lag ein Zwischenweg nahe, den der Minister binnen Wochenfrist auch beschritt. Nur scheinbar war die große Differenz deswegen, weil der unterschiedliche Umfang der Streitkräfte sich hauptsächlich durch unterschiedliche Ansätze bei der Wehrpflicht ergab.

5.3.1.3 Kujats Eckpunkte

Der Bericht der Kommission sowie die Eckwerte des Generalinspektors wurden im offiziellen Sprachgebrauch Grundlage für die weiteren Reformpläne der Bundeswehr. Tatsächlich hatte der Chef des Planungsstabes, Generalleutnant Kujat, auf Weisung seines Ministers zwischenzeitlich Eckpfeiler erarbeitet, die in Reaktion auf die Berichte vom 23. Mai am 1. Juni vorgestellt wurden, doch offensichtlich parallel dazu entstanden waren. Der Umfang der Streitkräfte sollte auf 277 000 reduziert werden, bei gleichzeitiger Erhöhung der Einsatzkräfte auf 150 000. Die Aufhe-

1494 Klaus Kister: Bericht vorgelegt, General rausgeworfen, in: SZ, 25.05.2000.

1495 General a.D. von Kirchbach in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.04.2006 in Kempten.

1496 Christoph Schwennicke: Der Held von der Oder auf dem Rückzug, in: SZ, 05.04.2000.

1497 Kister: Bericht vorgelegt, General rausgeworfen; Christoph Schwennicke: Die Einsamkeit des Doktor Auster, in: SZ, 13.06.2000.

1498 Schwennicke: Die Einsamkeit des Doktor Auster.

bung der Trennung von KRK und HVK, die Kompetenzerweiterung des Generalinspektors, die Förderung luftbeweglicher Kräfte bei gleichzeitigem Abbau schwerer Kräfte des Heeres, die Stärkung der Luftwaffe zu Ungunsten des Heeres und die Verkürzung des Grundwehrdienstes waren weitere Schwerpunkte der Reform,¹⁴⁹⁹ denen der Minister kurz darauf eine gedruckte Fassung seiner Eckpfeiler folgen ließ.¹⁵⁰⁰ Angesichts des Aufwandes der Kommission, deren intensiver Arbeit und der Prominenz des Vorsitzenden war die Schnelligkeit, mit der Scharping die eigenen Reformvorschläge lancierte, erstaunlich. Wo blieb die intensive Auseinandersetzung, wo die sicherheitspolitische Debatte als Grundlage für einen Umbau der Streitkräfte? Kommissionsmitglied General a.D. Hansen beklagt, dass von Scharping nicht mehr aus dem Bericht gemacht worden sei. Die Kommission habe nur Feigenblattfunktion gehabt.¹⁵⁰¹ Kommissionsmitglied General a.D. Carstens berichtet, er habe sich „sehr unwohl“ gefühlt, weil ihm klar gewesen sei, „dass dieser Reformansatz auf halbem Wege würde stecken bleiben.“¹⁵⁰² Kommissionsmitglied Generalmajor a.D. Eisele betont dagegen, bei keiner Kommission zuvor seien die Ergebnisse in solch umfassender Form in Reformplanungen eingeflossen – allerdings ohne dass der Minister ausdrücklich Bezug auf das Kommissionspapier genommen habe.¹⁵⁰³ Die Reduzierung der öffentlichen Auseinandersetzung auf die Frage von Umfang, Wehrform und Haushaltsmittel wurde der Tragweite der zu treffenden Entscheidungen nicht gerecht.¹⁵⁰⁴

Dass diesen strukturellen Plänen eine strategische Wegbestimmung folgen sollte, ließ hoffen (wenngleich die Reihenfolge verdreht war), dass der strukturellen Debatte sich eine Diskussion über die Aufgaben der Bundeswehr anschließen würde. Ein neues Weißbuch tat angesichts der rasanten Entwicklungen seit 1994 not. Der Minister erklärte in seinen Eckpfeilern:

„Damit liegen die Grundlagen vor, um über die Eckpfeiler für die Neuausrichtung der Bundeswehr der Zukunft zu entscheiden. Sie sind Ausgangspunkt für die parlamentarischen Entscheidungen, für weitere Entscheidungen der Bundesregierung und des Bundesministers der Verteidigung sowie für die Feinausplanung von Streitkräften und Verwaltung. Die Ergebnisse werden der Öffentlichkeit in einem Weißbuch 2000 vorgestellt. [...] Die Bundesregierung wird in der zweiten Jahreshälfte ein Weißbuch 2000 vorlegen, mit dem die deutsche und internationale Öffentlichkeit über die beabsichtigten Maßnahmen informiert wird.“¹⁵⁰⁵

Diese Reformansätze gingen nicht so weit wie die Pläne der Weizsäcker-Kommission, sie waren dennoch von besonderer Bedeutung. Zwar hatte sich die Bundeswehr in den 45 Jahren ihres Bestehens mehrfach Strukturveränderungen unterziehen müssen, aber diese griffen zu keinem Zeitpunkt derart weit in die Gesamtstruktur der Streitkräfte ein. Vor allem war das Tempo der Entscheidungsprozesse und der Reform noch nie so hoch gewesen wie in den Jahren 2000 ff.¹⁵⁰⁶ Wenngleich ein umfassender Umbau wegen des veränderten Anforderungsprofils dringend geboten schien, lag in dieser Geschwindigkeit auch die Gefahr, dass einzelne Reformmaßnahmen zu

1499 Christoph Schwennicke: Scharping plant Bundeswehr mit 277 000 Soldaten, in: SZ, 02.06.2000.

1500 Bundesminister der Verteidigung (Hrg.): Die Bundeswehr sicher ins 21. Jahrhundert. Eckpfeiler für eine Erneuerung von Grund auf. Bonn 1999, S. 2, 42.

1501 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

1502 General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Koblenz.

1503 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.08.2005 in Hamburg.

1504 Fleckenstein: Bedingt einsatzfähig, S. 18.

1505 Der Bundesminister der Verteidigung: Die Bundeswehr sicher ins 21. Jahrhundert, S. 2, 42.

1506 NN: Reform der Bundeswehr eingeleitet, in: IAP-Dienst, Nr. 9/2000, S. 1-2 (2).

überhastet eingeleitet wurden und nicht zu Ende gedacht waren. Wenngleich die Militärs Reformpläne schon in der Schublade gehabt haben mögen, die Vorbereitungszeit war kurz, vor allem vor dem Hintergrund, dass man mit der Streitkräftebasis eine 80 000 Mann starke neue Teilstreitkraft entwickeln wollte.

Erschwerend kam hinzu, dass die Haushaltszwänge aus Sicht des Kanzlers und seines Finanzministers keine Anschub- oder Zusatzfinanzierung zuließen. Damit wurde einer wesentlichen Anregung der Weizsäcker-Kommission nicht Folge geleistet, die einen erhöhten Finanzierungsbedarf zu Beginn der Reform als dringend notwendig eingefordert hatte.¹⁵⁰⁷ Scharpings Pläne, den Anteil der Zeit- und Berufssoldaten bis 2010 bei gleichzeitiger Reduzierung der Wehrpflichtigen auszuweiten, war nur ein Beispiel dafür, welches verdeutlicht, dass die Bundeswehrreform des Ministers nicht zu finanzieren war. Steigende Personalkosten bei gleich bleibendem Finanzrahmen waren nicht realistisch. Natürlich fiel dies Kritikern jenseits parteipolitischer Zwänge auf.¹⁵⁰⁸ Scharping hatte offenbar nicht verstanden, das Gewicht des Weizsäcker-Berichtes zu nutzen, um aus den darauf basierenden Reformvorschlägen entsprechende finanzielle Forderungen abzuleiten. Dieser Weg mündete letztlich in einer Sackgasse, weil Pläne und Mittel von Beginn an in einem Missverhältnis standen.

Nur binnen Wochen nach der Vorstellung der Berichte von Kommission und Generalinspekteur bzw. der Bekanntgabe der Eckpfeiler kam es am 14. Juni 2000 zum wegweisenden Beschluss der Bundesregierung über die Reform der Bundeswehr.¹⁵⁰⁹ Im April 2001 sollte mit der Umstrukturierung von Teilstreitkräften und Hauptorganisationsbereichen begonnen werden mit dem Ziel, sie binnen fünf Jahren abzuschließen!¹⁵¹⁰ Mit entsprechenden Weisungen des Ministers zur Einleitung der Reform vom 29. Juni bzw. des Generalinspektors zur Ausplanung der Streitkräfte in der Zukunft vom 21. Juli 2000 begann der Umbau der Bundeswehr mit hohem Tempo.¹⁵¹¹ Offen blieb die Frage der Finanzierung der Reform. Den bezifferten zusätzlichen Finanzbedarf von 20 Mrd. DM über zehn Jahre rechnete sich der Minister aus Verkäufen einerseits und Rationalisierungen und Effizienzsteigerungen andererseits zurecht. An diesen Erlösen bestanden jedoch berechtigte Zweifel.¹⁵¹²

Scharping legte am 11. Oktober dem Kabinett eine *Grobausplanung zur Neuausrichtung der Bundeswehr* vor,¹⁵¹³ die am 12. Oktober kontrovers und zerfahren zugleich im Bundestag diskutiert wurde.¹⁵¹⁴ Gegenseitige Vorwürfe von Regierung und Opposition, die Bundeswehr in Vergangenheit und Gegenwart nicht sachgerecht finanziert zu haben, erleichterten nicht gerade eine

1507 Ziffer 256.

1508 vgl. etwa. Christoph Schwennicke: Der Verteidigungsminister als Zauberünstler, in: SZ, 13.10.2000.

1509 Christoph Schwennicke: Die Bundeswehr vor ihrem größten Umbau, in: SZ, 15.06.2000.

1510 Scharping: Pfeiler der Zukunft, S. 8.

1511 NN: Reformbeginn mit atemberaubenden Tempo – Neue Teilstreitkraft „Streitkräftebasis“, in: IAP-Dienst, Nr. 9/2000, S. 4-6 (4).

1512 Christoph Schwennicke: Milchmädchen Scharping, in: SZ, 23.06.2000; Christoph Schwennicke: Rätselhafte Arithmetik, in: SZ, 12.09.2000.

1513 Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Neuausrichtung der Bundeswehr. Grobausplanung. Ergebnisse und Entscheidungen. Bonn, Oktober 2000; Christoph Schwennicke: Scharping verkleinert die Truppe bereits 2001, in: SZ, 12.10.2000.

1514 Bundestag-Plenarprotokoll 14/124 vom 12.10.2000, S. 1169ff.

pragmatische Auseinandersetzung über das künftige Anforderungsprofil der Truppe. In einer Mitteilung des Ministeriums zur Neuordnung der Bundeswehr von Grund auf wurde die „gewaltige Aufgabe“ der „Neuausrichtung der Bundeswehr“ als „eines der wesentlichen Reformvorhaben der Bundesregierung“ apostrophiert. Weiter hieß es:

„Die getroffenen Entscheidungen basieren auf einer umfassenden sicherheitspolitischen Analyse und stellen die Weiche für eine Bundeswehr, die den Anforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht wird.“¹⁵¹⁵

Offen blieb allerdings, wie diese „umfassende sicherheitspolitische Analyse“ vorgenommen worden war und welche Ergebnisse sie erbracht hatte, denn die Feststellung, die Bundeswehr müsse auf Grund der internationalen Sicherheitslage stärker auf Krisenreaktionsfähigkeit ausgerichtet werden und ihren internationalen Verpflichtungen gerecht werden, ersetzte nicht die Debatte, für welche Zwecke die Bundeswehr künftig eingesetzt werden sollte. Diese Feststellung konnte lediglich Teil einer umfassenden Aufgabenbeschreibung sein. Dass es an dieser fehlte, verrät ein wesentlicher Ansatzpunkt des Weizsäcker-Berichts und des Konzepts der Bundesregierung: Während die Kommission empfahl, Umfang und Struktur der Streitkräfte den wahrscheinlichsten militärischen Aufgaben anzupassen – dem multinationalen Kriseneinsatz –,¹⁵¹⁶ beharrte das Konzept der Bundesregierung respektive des verantwortlichen Ministers *vordergründig* darauf, dass vor allem Landesverteidigung und kollektive Verteidigung das Struktur und Umfang bestimmende Element der Bundeswehr seien,¹⁵¹⁷ obschon es den Beitrag zu Krisenoperationen als wichtig einschätzte.¹⁵¹⁸ Interessanterweise ging der Entwurf des dann geschassten von Kirchbach weiter. Dieser hatte einen Mittelweg gewählt und als strukturbestimmendes Element die „Sicherstellung von hoheitlichen und sonstigen nationalen Aufgaben“¹⁵¹⁹ sowie „Aufgaben im Rahmen von Konfliktverhütung und Krisenbewältigung“ fixiert.¹⁵²⁰

Die *Grobausplanung* machte dann aber deutlich, dass es darum ging, vor allem den Anteil der Einsatzkräfte deutlich zu erhöhen und ein neues Fähigkeitsprofil der Streitkräfte sicherzustellen, das sich eng an den Vorgaben von NATO und EU orientierte.¹⁵²¹ Sie sah eine veränderte Rolle des Generalinspektors vor. Er wurde zum Vorsitzenden des Einsatzrates, der „den Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt bei der Planung, Vorbereitung und Führung von Einsätzen der Bundeswehr“ unterstützt.¹⁵²² Die Einsatzkräfte wurden auf 150 000 verdreifacht, um „Anforderungen (zu) erfüllen, zu denen wir uns gegenüber der NATO und der EU verpflichtet haben“. Die Trennung von Krisenreaktions- und Hauptverteidigungskräften wurde damit aufgehoben. Die größten Veränderungen betrafen das Heer. Zwar blieb die Zahl der Großverbände zunächst iden-

1515 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Neuordnung von Grund auf. Die größte Reform der Bundeswehr in Stichworten (Stichworte für die Öffentlichkeitsarbeit und Truppeninformation). Köln, August 2001, S. 1.

1516 Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“: Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr, Ziffer 65.

1517 Der Bundesminister der Verteidigung: Die Bundeswehr sicher ins 21. Jahrhundert, Ziffern 8, 20, 59.

1518 ebd., Ziffer 11.

1519 hierunter subsumiert er lufthoheitliche Aufgaben/Überwachung von Hoheitsgewässern bzw. Rettungs- und Evakuierungseinsätze/Flugsicherung/Luftraummanagement/SAR-Dienst

1520 Generalinspekteur der Bundeswehr: Eckwerte für die konzeptionelle und planerische Weiterentwicklung, S. 11.

1521 Bundesminister der Verteidigung: Neuausrichtung der Bundeswehr, Stichwörter *Personelle Ausrichtung auf Einsatzaufgaben* und *Fähigkeitsprofil*.

1522 ebd., Stichwort *Neue Organisationselemente*,

tisch; weil aber schwere Divisionen zu Gunsten leichter ersetzt wurden, musste mit einer erheblichen Reduzierung der Panzerkräfte gerechnet werden. Auch die Jagdbomber und Jagdgeschwader der Luftwaffe wurden reduziert.¹⁵²³ Die wesentlichen Ankündigungen des 1. Juni wurden damit vollzogen.

Generalinspekteur Kujat legte im Frühjahr 2001 das Material- und Ausrüstungskonzept der Bundeswehr vor und zeigte zum Teil gravierende Mängel auf. Das Dokument des höchsten Bundeswehrosoldaten war die Planungs- und Entscheidungsgrundlage für die Ausrüstung der deutschen Streitkräfte der nächsten Jahre. Kujat beschrieb erhebliche Defizite, vor allem in den Bereichen Transport und Aufklärung. Auch die Ausrüstung der Soldaten müsse verbessert werden.¹⁵²⁴ Entsprechende Feststellungen waren zwar nicht neu, flossen nun aber in die Beschaffungsplanungen der Militärs ein. Diesen standen wiederum extreme Haushaltszwänge gegenüber, die keiner weiteren Erläuterung an dieser Stelle bedürfen.

Die Maxime des Generalinspektors war die „Erneuerung von Grund auf“.¹⁵²⁵ Dies sei der einzige Weg, „Aufgaben, Fähigkeiten und Mittel wieder in Einklang“ mit den globalen Veränderungen und den nationalen Verpflichtungen zu bringen. Auch die Erläuterung, was dies konkret heißen solle, blieb General Kujat nicht schuldig:

„Kräfte können nach politischer Entscheidung schnell verlegt werden und hoch beweglich im Einsatzraum zur Verfügung stehen. Sie besitzen bestmögliche Lageinformationen und operative Wirksamkeit. Sie sind überlebensfähig, logistisch und sanitätsdienstlich versorgbar und zur reibungslosen Zusammenarbeit in multinationalen Einsätzen imstande.“¹⁵²⁶

Da General Kujat wenige Sätze zuvor hatte verlauten lassen, dass die „Bundeswehr des 20. Jahrhunderts“ mit diesen Herausforderungen „eindeutig überfordert“ sei, war klar, dass die Reform nicht nur einschneidend ausfallen, sondern mit immensen Kosten verbunden sein würde.¹⁵²⁷ Zwar hatte der Einzelplan 14 bereits unter Minister Rühle einen erheblichen Beitrag zur Friedensdividende geleistet; in der Legislaturperiode des 14. Deutschen Bundestages sollte aber eine Einsatzbelastung für die Bundeswehr hinzukommen, die ihresgleichen suchte. Die Hilferufe und warnenden Stimmen waren so zahlreich wie markant.¹⁵²⁸

Problematisch an dieser Entwicklung war, dass die Überlegungen und Diskussionen zur Reform der Bundeswehr aus haushaltspolitischer Sicht geführt wurden und sicherheitspolitische Fragen in den Hintergrund traten, dabei hatte nicht erst der Kosovo-Krieg die Defizite der Bundeswehr vor Augen geführt. Diese waren materieller und struktureller Natur. Neuerliche Sparmaßnahmen im Jahr 2000 wurden ohne eine sicherheitspolitische Debatte vorgenommen. Konkret äußerte sich dies darin, dass die permanenten Vorschläge zur Reduzierung des Streitkräfteumfanges

1523 ebd., Stichwörter *Personelle Ausrichtung auf Einsatzaufgaben, Heer und Marine*.

1524 dpa: Generalinspekteur stellt erhebliche Defizite fest, in: SZ, 22.03.2001.

1525 vgl. etwa Harald Kujat: Die Bundeswehr auf ihrem Weg der Erneuerung von Grund auf, in: Mittler-Brief, Nr. 1/2004, S. 1-8 (1).

1526 Harald Kujat: Zur Zukunft der Bundeswehr, in: wt, Nr. II/2001, S. 7-14 (10).

1527 ebd.

1528 vgl. etwa Rudolf Marquard: Vor der Katastrophe, in: loyal, Nr. 9/1999, S. 4-5; Volker Hausbeck: Unsere Streitkräfte zukunftsfähig machen, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 9/1999, S. 593; Rolf Clement: Scharpings Kampf ums Geld, in: loyal, Nr. 4/2001, S. 4-7.

nicht sicherheitspolitische Gründe hatten, sondern vor allem eine Konsequenz der Sparzwänge waren. Vice versa führten Reduzierungsvorschläge zu weiteren Kürzungsmaßnahmen im Verteidigungshaushalt. Weil die hohen Personalkosten der Bundeswehr eindeutig zu wenig Spielraum für Investitionen ließen, lag die einzige Chance in einer deutlichen Reduzierung des Streitkräfteumfanges. Befürchtungen, die Truppe könne dann ihrem Auftrag nicht mehr gerecht werden, war mit dem Argument zu widersprechen, dass sich die Qualität und Schlagkraft einer Armee in deren Ausrüstungsstand ausdrückt und weniger in der absoluten Zahl ihrer Soldaten. Entsprechend radikal waren die Forderungen der Weizsäcker-Kommission ausgefallen. Aber weder von Kirchbachs Eckwerte noch die Eckdaten Scharpings folgten diesen Überlegungen – wohl auch, weil derart reduzierte Zahlen den Griff des Finanzministers in den Einzelplan 14 beschleunigt hätten.

Kujats Ziel war es, die „Bundeswehr qualitativ und quantitativ dem politischen Gestaltungsanspruch Deutschlands in der NATO, der Europäischen Union und den Vereinten Nationen“ anzupassen. Er wollte die Bundeswehr zu einem effizienten Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik umgestalten, damit Deutschland und seine Partner „einen substanziellen Beitrag zur internationalen Friedenssicherung im 21. Jahrhundert“ leisten können. Allerdings verhehlte er nicht, dass die Finanzierung der Reform auf sehr wackeligen Füßen stand:

„Die laufende Reform ist ohne Anschubfinanzierung auf einen Umfang von 285 000 Soldaten ausgelegt, bei einem jährlichen Finanzbedarf von rund 50 Mrd. DM im Durchschnitt der nächsten fünf Jahre. Die Lücke zwischen diesem Finanzierungsbedarf und den nach jüngsten politischen Entscheidungen verstärkten 46,2 Mrd. DM des Einzelplans 14 zu schließen, ist die Aufgabe neuer, innovativer Instrumente. Neue Verfahren für die Bedarfsermittlung und Beschaffung, neue Finanzierungsarten, konsequente Prozessorientierung [...], intensive Kooperation mit der Wirtschaft, der Aufbau von Controlling-Elementen und der Ausbau flexibler Budgetierung werden zusätzliche Handlungsspielräume eröffnen. Ob der Umfang der frei werdenden Mittel ausreicht, um die Finanzierungslücke zu schließen, kann abschließend nicht bewertet werden.“¹⁵²⁹

In einem Interview mit der Zeitschrift Y. wurde Kujat wenige Monate später sehr konkret:

„Im Jahr 2002 ist der tatsächliche Bedarf 49,5 Milliarden, und der steigt an, bis er im Jahr 2006 bei 52 Milliarden Mark liegt. Die Lücke beträgt im nächsten Jahr (2002, Anm. d. Verf.) also 3,2 Milliarden und im Jahre 2006 5,8 Milliarden.“¹⁵³⁰

Auch hier ließ der Generalinspekteur gewisse Skepsis erkennen, dass die durch die zuvor zitierten Maßnahmen generierten Mittel zur Finanzierung der Reform ausreichen würden, wie Scharping immer wieder betonte. Für den Fall, dass die Lücke nicht geschlossen werden könnte, nannte Kujat seine Prioritäten, die erstens im Personalhaushalt, zweitens im gesicherten Betrieb und drittens in der materiellen Modernisierung der Streitkräfte liegen würden. Zwar bezeichnete Kujat die Bundeswehr, gemessen an den aktuellen Auslandseinsätzen, als einsatzfähig. Ziehe man aber das gesamte Aufgabenspektrum in Betracht, dann sei sie nicht einsatzfähig.¹⁵³¹ Kujat sprach damit einen wesentlichen Punkt der Bundeswehrreform an: Seine Reformvorhaben gründeten auf Etatvolumen, die so nicht gegeben waren. Mit der Höhe des Einzelplans 14 waren die Reformpläne der Jahre 2000/01 nicht zu realisieren. Zwar hatte es die Vereinbarung im Koalitionsvertrag gegeben, den Verteidigungshaushalt zunächst nicht weiter zu beschneiden; hinzukamen dementsprechende

1529 Kujat: Zur Zukunft der Bundeswehr, S. 14.

1530 Y.-Interview mit General Kujat: Wie die Gelder fließen..., in: Y., Nr. 7/2001, S. 22-23 (22).

1531 ebd., S. 22f.

Beteuerungen des Bundeskanzlers. Doch diese Zusagen wurden nicht eingehalten. Die Opposition stürzte sich auf diesen Widerspruch, wodurch die Bundeswehr zum Gegenstand der parteipolitischen Auseinandersetzung wurde.¹⁵³²

In einem zweiten Schritt muss man sich der Frage stellen, wem das Scheitern der Reform anzulasten war. Die Vorgaben Kujats waren kühn. Sie waren kühn angesichts der haushaltspolitischen Sachzwänge und der speziellen Sparpläne des Bundeskanzlers und seines Finanzministers. Das war die eine Seite der Medaille. Die andere war, dass Kujat die Bundeswehr in den skizzierten Schritten zu einem außenpolitischen Instrument der Bundesregierung umbauen wollte. Das war der politische Auftrag, die Konsequenz aus Bestandsaufnahme und Anforderungsprofil. Auch die Weizsäcker-Kommission hatte in Kenntnis des zu erwartenden Kostendrucks auf die Bundeswehr – bedingt durch notwendige Modernisierungen des Geräts – bewusst eine Anschubfinanzierung gefordert. Diese blieb aus. Der Verteidigungshaushalt wurde bei steigender Einsatzbelastung ohne Inflationsausgleich verstetigt. Letztlich ist festzuhalten, dass die Politik ihren Willen zur Nutzung des Instrumentes Bundeswehr immer wieder unter Beweis stellte, den nächsten Schritt, dieser Verwendung entsprechende Mittel folgen zu lassen, aber unterließ. Hierfür gab es im Wesentlichen zwei Gründe. Zum einen war die Finanznot auf allen Ebenen zu groß. Die Bundesregierung zeigte sich nicht bereit, einschneidende Reformen der Renten- und Sozialversicherungssysteme, die diesen Namen auch verdienten, durchzusetzen, um finanzielle Mittel für andere Bereiche freizusetzen – auch dies war freilich kein rot-grünes Phänomen. Ausgaben für Bundeswehr und Rüstung waren und sind in Deutschland nicht populär. Außerdem lieferte die Truppe selbst einen wichtigen Grund: Es funktionierte ja irgendwie. Auch die Einsätze funktionierten irgendwie, nicht zuletzt, weil das neu beschaffte Material hauptsächlich in die Einsätze ging und die Bundeswehr damit auch im internationalen Vergleich einen guten Eindruck hinterließ.

Die gute Ausstattung der Bundeswehr im Ausland stellt kaum jemand in Abrede, auch wenn kritisch angemerkt werden muss, dass der minensichere Dingo nicht etwa aus Deutschland nach Afghanistan verlegt, sondern in Ermangelung einer ausreichenden Stückzahl aus dem Kosovo abgezogen wurde. Das Interesse der Politik am Dienst zu Hause war gering. Hinweise, auch die Bundeswehr müsse ihren Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten, waren richtig, verkannten und verkennen aber die Tatsache, dass der Einzelplan 14 seit 1990 dazu wie kein anderer Einzelplan beigetragen hatte. Die Anteil der Verteidigungsausgaben am Gesamthaushalt – versteckte Kostenstellen im Einzelplan 60 (Allgemeine Finanzverwaltung) hin oder her – war von 1990 bis 2001 von 15,1 % auf 9,8 % gesunken!¹⁵³³

Die gesamte Debatte um die Reform der Bundeswehr blieb im Wesentlichen auf drei Schlagwörter beschränkt: Wehrpflicht, Umfang, Budget! Die strategische Reichweite, Sinn und Zweck der Reform sowie die Legitimation des der Reform zu Grunde liegenden neuen Einsatzgedankens gerieten ins Hintertreffen.

1532 Fleckenstein: Bedingt einsatzfähig, S. 15.

1533 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Auftrag: Frieden. CD-Rom (Stand Juli 2003).

5.3.1.4 Politische Verbindlichkeiten – militärische Konsequenzen

Eine entscheidende Fortentwicklung erfuhr das transatlantische Bündnis während des Kosovo-Krieges mit dem *Neuen Strategischen Konzept* vom 24. April 1999, wobei die meisten politischen Absichten und Perspektiven bereits in Rom formuliert worden waren. Hinzu kam nun das Bekenntnis zur Krisenbewältigung, was von besonderer Bedeutung war, weil dieser Terminus den aktiven Charakter der NATO hervorhob, während die Bekräftigung des reaktiven Charakters des Bündnisses in der Erklärung von Rom relativiert wurde.¹⁵³⁴

Jenseits dieser militärstrategischen Fortentwicklung innerhalb der NATO hatte der Kosovo-Konflikt eine nachhaltige Wirkung auf die Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Union. Die Unionsvertragsrevision durch den Vertrag von Amsterdam war mit ihrem Inkrafttreten am 1. Mai 1999 bereits überholt: Zu diesem Zeitpunkt hatte der Kosovo-Konflikt die Notwendigkeit militärischer Optionen nachhaltig unter Beweis gestellt. Aber weder im Unionsvertrag 1992 noch in Amsterdam 1997 waren militärische Optionen thematisiert worden. Angesichts der internationalen Krise auf europäischem Boden kam es schließlich zu einer substanziellen Fortentwicklung der europäischen Bemühungen. Bereits zuvor hatte es bspw. im Rahmen der *Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI)* Bestrebungen gegeben, die militärischen Fähigkeiten der EU zu stärken.¹⁵³⁵ Der Europäische Rat markierte in Köln am 3./4. Juni 1999 den Wendepunkt von reinen Absichtserklärungen hin zu konkreten Maßnahmen. Auf dem Folgegipfel in Helsinki am 10./11. Dezember 1999 wurden die Pläne für eine *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)* konkretisiert und dann auf weiteren Gipfeln fortentwickelt.

Der Europäische Rat entwickelte in Helsinki das *European Headline Goal*. Demnach sollte die EU bis 2003 in die Lage versetzt werden, binnen 60 Tagen einen Streitkräfteumfang von bis zu 60 000 Soldaten mit der Befähigung aufzustellen, im Sinne der Petersberger Aufgaben Operationen über die Dauer von mindestens einem Jahr durchzuführen. Die Mitgliedstaaten bildeten damit einen Pool von nationalen Streitkräfteelementen, der nicht zu verwechseln ist mit einer Europäischen Armee. Weitere Bedeutung erlangte die Festlegung auf das *European Capabilities Goal*, mit dem die Europäer schnell zu behebende Defizite kenntlich machten wie die Schaffung multinationaler, streitkräftegemeinsamer Hauptquartiere zur Steigerung der Führungsfähigkeit, die Verbesserung im Bereich Strategische Aufklärung und Transport, die Steigerung der Interoperabilität und der Wirksamkeit von Einsatzkräften und -mitteln sowie die Verbesserung von Verlegbar- und Verfügbarkeit, Durchhalte- und Überlebensfähigkeit.¹⁵³⁶

Zu diesem Zeitpunkt vermied man eine nähere Konkretisierung des Einsatzzweckes. Dieses Vorgehen war bemerkenswert, weil der Aufbau von Kräften begonnen wurde, ohne dass deren

1534 Neues Strategisches Konzept der NATO, Ziffer 58.

1535 Franz-Josef Meiers: Europäische Sicherheit- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP) (ZEI Discussion Papers, C 79). Bonn 2000, S. 4

1536 Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Europäischer Rat in Helsinki (10./11.12.1999), Press Release: Brüssel (11-12-1999) – Nr. 00300/1/99, Anlage IV, in: http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_de.htm#IVa (Downloads vom 11.10.2006).

genauer Verwendungszweck festgelegt worden war! Die Folgen sollten sich erst im Jahre 2006 bei den Diskussionen um einen Einsatz im Kongo unter Führung der EU zeigen. Retrospektiv erwies sich dieses Vorgehen als fruchtbar, weil man so elementare und heikle Fragen zum Zweck der europäischen Einsatzkräfte umgehen konnte. Lediglich die Petersberger Aufgaben als Bestandteil der Bestimmungen zur GASP im Unionsvertrag bildeten eine vage Vorgabe für die ESVP.¹⁵³⁷ Andererseits erhöhte diese Integration einen Beteiligungsdruck an europäischen Aktionen, sollte die Gesamtoperation nicht gefährdet werden. Für die Bundesregierung bedeutet dies bis in die Gegenwart konkret, dass sie sich politisch einer europäischen Operation kaum entziehen kann, sollte die überwiegende Mehrheit der Partner diese befürworten. Damit wuchs das Risiko, dass europäische Handlungszwänge die demokratische Legitimation und die Kontrolle durch die nationalen Parlamente beeinträchtigen könnten.¹⁵³⁸ Vor dem Hintergrund der Erfahrungen der 90er kamen drei primäre Einsatzszenarien in Betracht:

- die Evakuierung von europäischen Staatsbürgern aus einer Krisenregion;
- ein präventives Eingreifen zur Konfliktverhütung in einer Grenzregion;
- die Einrichtung eines demilitarisierten Gebiets zur Trennung von Konfliktparteien.¹⁵³⁹

Eine Beitragskonferenz der EU-Außen- und Verteidigungsminister regelte am 20./21. November 2000 in Brüssel die nationalen Kontingente von Soldaten und Material. Der deutsche Beitrag wurde auf insgesamt 30 000 Soldaten, 90 Kampfflugzeuge sowie 15 Schiffe und Boote fixiert, aus denen je nach Auftrag ein Einsatzkontingent zusammengestellt werden kann. Die Zurverfügungstellung dieser Truppenteile wurde für künftige Krisen nicht verbindlich zugesagt, sondern bedarf der individuellen Entscheidung über eine Beteiligung. Auf dem Europäischen Rat von Nizza vom 7. bis 9. Dezember 2000 wurde der spektakuläre Übergang zu institutionellen Strukturen der ESVP vertraglich niedergeschrieben.¹⁵⁴⁰ Im Kern stützt sich die ESVP auf ständige politische und militärpolitische Entscheidungsgremien sowie schnell verfügbare Fähigkeiten zum Krisenmanagement. Gänzlich fehlt es der ESVP allerdings an klaren Bestimmungen über das Vorgehen bei Truppenentsendungen im Rahmen von EU-Operationen. Die Reform der Bundeswehr musste sich angesichts dieser Entwicklungen also maßgeblich an den Plänen von NATO und EU orientieren, die durch die nationalen Regierungen beschlossen worden waren.

1537 Martin Ortega: Über Petersberg hinaus: Welche militärischen Missionen für die EU?, in: Nicole Gnesotto (Hrsg.): Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die ersten fünf Jahre (1999-2004), Condé-sur-Noireau 2004, S. 87-104 (87f.).

1538 Martin Kremer/Uwe Schmalz: Nach Nizza – Perspektiven der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: *Integration*, Nr. 2/2001, S. 167-178 (167)

1539 Rudolf G. Adam: Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union nach dem Europäischen Rat von Nizza, in: Gisela Müller-Brandeck-Bocquet (Hrsg.): Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten (Würzburger Universitätsschriften zu Geschichte und Politik, Bd. 3). Baden-Baden 2002, S. 134-148 (140f.); Meiers: Europäische Sicherheit- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP), S. 3; Ortega: Über Petersberg hinaus, S. 89f.

1540 Der Vertrag von Nizza wurde am 26.02.2001 unterzeichnet und ist am 01.02.2003 in Kraft getreten.

5.3.2 Strategische Vorgaben aus dem BMVg

5.3.2.1 Militärstrategische Überlegungen

Das Echo auf die ersten Gehversuche Scharpings als Verteidigungsminister war überaus positiv. Vor allem sein Engagement, umfassende Gespräche mit verschiedenen Dienstgradgruppen nach dem Vorbild Schmidts und sein kooperativer Führungsstil wurden gewürdigt, obwohl hinlänglich bekannt war, dass Scharping das Amt des Fraktionsvorsitzenden favorisiert und seinen Posten auf der Hardthöhe eher wider Willen angetreten hatte.¹⁵⁴¹ Das Rühle'sche Denkverbot zum Thema neue Struktur war mit dem neuen Minister jedenfalls vom Tisch. Vor allem hatte sich im Rahmen von SFOR und dem Einsatz im Kosovo sowie der KFOR gezeigt, dass die Krisenreaktionskräfte stetig an Bedeutung zunehmen würden. Zwar betonte auch Rot-Grün zu diesem Zeitpunkt die Vorrangigkeit der Landesverteidigung gegenüber dem Krisenmanagement, ein langsames Umdenken hatte jedoch eingesetzt, was der normativen Kraft des Faktischen geschuldet war. Minister Scharping betonte in einer Rede anlässlich des 25-jährigen Bestehens der Bundeswehr-Universität in Hamburg, dass der Kernauftrag der Bundeswehr die Landes- und Bündnisverteidigung bleibe. Allerdings sei „ihr Auftrag [...] internationaler geworden“.¹⁵⁴² Natürlich konnte dieser Umstand nicht ohne Rückwirkungen auf die Struktur bleiben, die stärker auf diese neuen Anforderungen auszurichten war.

Die VPR 1992 und das Weißbuch 1994 hatten zuvor wichtige strategische Aussagen getroffen und hieraus Folgerungen für die Struktur der Bundeswehr abgeleitet. Zumindest die VPR hatten vitale sicherheitspolitische Interessen benannt und den Auftrag definiert, ohne den Anspruch zu erheben, diese vitalen Sicherheitsinteressen unter Rückgriff auf das Militär durchzusetzen. Der neue Verteidigungsminister wollte die strategische Weiterentwicklung der Bundeswehr in die Hand einer unabhängigen Kommission legen. Mit der Arbeit der Kommission war notwendigerweise eine sicherheitspolitische Lageanalyse verbunden, die nicht nur, wie General Bagger formulierte, eine sicherheitspolitische Momentaufnahme sein durfte, sondern den Prozesscharakter der Sicherheitspolitik einbeziehen musste.¹⁵⁴³ Es bestanden berechtigte Chancen, in dieser wegen des Kosovo-Krieges sicherheitspolitisch schwierigen Phase eine breite Diskussion über Auftrag und Zukunft der Bundeswehr zu führen. Voraussetzung war freilich, dass die Kommission mit entsprechendem politischen Gewicht versehen sein würde.

Minister Scharping hatte nach eigenem Bekunden bei seiner Amtsübernahme eine Bundeswehr vorgefunden, deren Unterscheidung in Hauptverteidigungs- und Krisenreaktionskräfte vor allem auf dem Papier bestand. Die Armee sei zu dieser Zeit hinter den Anforderungen zurück ge-

1541 vgl. etwa NN: Scharpings erste 100 Tage, in: IAP-Dienst, Nr. 2/1999, S. 3; Dieter Buchholz: Bewährtes sichern – Neues wagen. Rudolf Scharping setzt auf Dialog und Visionen, in: IFDT, Nr. 12/1998, S. 4-20; Thomas Flink: Direkt und ungeschminkt, in: IFDT, Nr. 6/1999, S. 6-11, Christoph Schwennicke: Bundeswehr, wohin?, in: Soldat und Technik, Nr. 2/1999, S. 65.

1542 Scharping: Die Zukunft der Bundeswehr mitgestalten und mitverantworten, S. 12.

1543 Hartmut Bagger: Politik und Sicherheit Europas zu Beginn des neuen Jahrtausends, in: ES, Nr. 2/1999, S. 7-11 (7).

wesen. Es sei vor allem darum gegangen, „in der außen- und sicherheitspolitischen Debatte und in der Entscheidung der Regierung und der Koalition sich diesen Anforderungen zu stellen.“ Der Prozess sei durch die sicherheitspolitischen Umstände der Kosovo-Krise begünstigt worden:

„Das Zweite war die Entscheidung darüber, wie man denn diese sicherheitspolitische Lage nicht nur reflektiert und politisch darauf reagiert, sondern wie man die militärischen Fähigkeiten und damit die Struktur der gesamten Bundeswehr dem anpasst.“

Um diese Fragen sachgerecht zu beantworten, sei die Weizsäcker-Kommission einberufen worden.¹⁵⁴⁴ Rühle hatte zuvor als Minister betont, die Struktur der Bundeswehr leite sich vom Auftrag ab. Allerdings hatte er versäumt, dieser Ankündigung Taten folgen zu lassen.¹⁵⁴⁵

Minister Scharping sah zunächst dringenden Bedarf, die Reform der Bundeswehr und die der Reform vorgelagerte Diskussion zügig voranzutreiben, um die Fähigkeiten der Streitkräfte den wachsenden Anforderungen anzupassen. Dass vorerst kein neues Weißbuch bzw. keine neuen VPR publiziert wurden, war nicht weiter problematisch, weil sich das Einsatzgebiet der Bundeswehr weiterhin auf den Balkan konzentrierte. Der Kosovo-Krieg stellte zwar eine Zäsur dar – gesellschaftlich durch die Akzeptanz eines Krieges, politisch durch die Haltung der rot-grünen Regierung, militärisch durch die Kriegsbeteiligung der Luftwaffe –, er erweiterte aber den Einsatzraum der Bundeswehr nur marginal. Eine neue geographische Dimension erreichten die Einsätze der Bundeswehr erst ab November 2001 im Rahmen der Einsätze von OEF und ISAF. Rudolf Scharping räumt ein, dass die Veröffentlichung eines Weißbuchs in seiner Amtszeit vorgesehen war. Es sollte nach dem Bericht der *Kommission zur Zukunft der Bundeswehr* und dem darauffolgenden Regierungsbeschluss erarbeitet und verabschiedet werden. Tatsächlich war das Weißbuch des Ministers im Jahre 2001 fertig gestellt. Letztlich wurde davon aber kein Gebrauch gemacht, weil es in der Regierungskoalition Streit über die Wehrpflicht gegeben hatte. Ein Weißbuch ohne Festlegung auf die Wehrpflicht könne man wegschmeißen, so Scharping.¹⁵⁴⁶

Schwerer als die Debatte um ein Weißbuch wog die Tatsache, dass eine sicherheitspolitische Auseinandersetzung über die nationalen Interessen und die Aufgaben der Bundeswehr zu deren Durchsetzung ausblieb. Zur selben Zeit wurden wesentliche rüstungspolitische Entscheidungen getroffen, die den Verteidigungshaushalt der Folgejahre in großem Ausmaß binden sollten. So wuchs im Verlauf dieser Legislaturperiode die Kritik am Vorgehen von Regierung und Verteidigungsministerium. Schwennicke kritisierte:

„Es wirkt immer erleichternd, wenn eine Existenz, sei sie Mensch oder Institution, von einer Sinnkrise befreit ist. Allerdings darf man diesen neu gefundenen Sinn dann nicht dafür missbrauchen, alles das zu fordern, was man sich immer schon erträumte. Das genau tut die Bundeswehrführung. Statt eine Standortbestimmung in Form eines längst versprochenen Weißbuches vorzunehmen, wird ein Bedarf unterstellt, die Armee reformiert und es wird bestellt: Eine neue Flugzeugflotte mit 73 Großtransportern muss es schon sein, und mit einem amphibischen Transportschiff möchte man auch ganz gerne Eindruck machen. 180 Eurofighter – den ursprünglich 23 Milliarden Mark Gesamtkosten längst entflohen – stehen weiter unbezweifelt auf der Bestellliste. Es dient ja alles dem neuen Sinn.“¹⁵⁴⁷

1544 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1545 Schwennicke: Bundeswehr, wohin?, S. 65.

1546 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1547 Christoph Schwennicke: Das Mantra der Bundeswehr, in: SZ, 10.05.2001

Nichtsdestoweniger war nach 1998 klar, dass die Bundeswehr dringend einer weiterführenden Reform bedurfte. General von Kirchbach hatte im April 1999 das Amt des Generalinspektors übernommen. Auf der 37. Kommandeurtagung in Hamburg beschrieb er am 29. November 1999 die wesentlichen Probleme, mit denen die Bundeswehr zu kämpfen hatte:

„Der Kraftaufwand für die Sicherstellung der laufenden Einsätze ist enorm. Nach Abschluss des laufenden Kontingentwechsels werden es 63 000 Soldaten sein, die dann auf dem Balkan eingesetzt waren oder sind. Über 1600 Soldaten haben bis heute mehrfach bis zu fünf, in einem Ausnahmefall sechs mal an einem Einsatz teilgenommen. Die fortlaufende Zusammenstellung der Kontingente aus zahlreichen Garnisonen quer durch Deutschland, ihre Ausbildung und Unterstützung nehmen die gesamten Streitkräfte unvergleichlich in Anspruch. Die rund 6000 Soldaten des deutschen KFOR-Kontingents beispielsweise stammen trotz aller Verbesserungen in den letzten Jahren aus rund 1000 Dienststellen. Die Tendenz zum Durchgriff nach unten – auf verfügbares Personal und Material – ist hoch. Einige Truppenteile und einzelne Spezialisten, die über Fähigkeiten verfügen, die im Einsatz besonders gebraucht werden, sind unvergleichlich mehr belastet als andere. Ich nenne beispielhaft Fernmelder, Logistik, Sanitäter und Aufklärer. Darunter leiden die Lebensfähigkeit der Verbände, die Motivation der Soldaten und die Attraktivität des Dienstes.“¹⁵⁴⁸

Die Bundeswehr habe noch immer die Struktur aus dem Jahre 1995. Ihre Krisenreaktionsfähigkeit sei „offensichtlich unzureichend“. Allerdings würdigte von Kirchbach, dass die Truppe in den vergangenen fünf Jahren bereits weit gekommen sei, denn die notwendige Rechtssicherheit und der politische Konsens für Auslandseinsätze sei schließlich erst 1994 hergestellt worden.¹⁵⁴⁹

„Die Parameter der sicherheitspolitischen Lage auf der einen und die Einsatzerfahrungen der Bundeswehr auf der anderen Seite bilden Grundlage und Rahmen für die Weiterentwicklung der Streitkräfte. Eine nüchterne Bestandsaufnahme ergibt: Mit dem Fortschreiben und bloßen Anpassungen der bestehenden Strukturen kommen wir nicht weiter. Das wäre Kurieren an den Symptomen. Wir müssen die Aufgabe grundsätzlich angehen. Die Balkan-Operationen liefern kein Rezept, aber ein Grundmuster der Aufgaben, vor die uns die Sicherheitspolitik künftig stellt. Sie liefern wesentliche Bestimmungsgrößen für die Ausgestaltung der Streitkräfte nach Qualität und Quantität. [...] Die Zeit drängt; denn sonst fließen knappe und wertvolle Ressourcen immer länger in Strukturen, von denen wir wissen, dass sie den Anforderungen nicht mehr genügen.“¹⁵⁵⁰

Noch während der Führungsstab der Streitkräfte (FüS) an den Eckwerten arbeitete, verwies General von Kirchbach auf die erfolgreichen Einsätze der Bundeswehr und benannte einmal mehr die Probleme der Truppe:

„Jedes Kontingent war zweckmäßig zusammengesetzt, auftragsgerecht ausgebildet, grundsätzlich angemessen ausgestattet und im zugewiesenen Raum zur befohlenen Zeit einsatzbereit. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass der Einsatz nicht aus den Friedensstrukturen heraus erfolgen konnte, erhebliche Personalengpässe bei Spezialisten entstanden und bestehen, umfangreiche zusätzliche Ausbildung für die Kontingente vorgesehen werden mussten und es erforderlich war, die Ausstattung aus den gesamten Streitkräften zusammenzuziehen.“¹⁵⁵¹

Es bleibt zu bilanzieren, dass die ersten Jahre der rot-grünen Bundesregierung *politisch* geprägt waren durch den Kosovo-Krieg. *Militärpolitisch* standen die aus diesem Konflikt abzuleitenden Konsequenzen sowie die Erfahrungen von IFOR und SFOR im Vordergrund. Eine Strategiedebatte trat hinter die dringenden Reformen zurück, und auch die Planungspapiere der Kommission, des Generalinspektors und des Ministers waren in diesem Sinne zu lesen. Es galt nun,

1548 Rede des Generalinspektors der Bundeswehr General Hans Peter von Kirchbach bei der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hamburg (CCH) am 29.11.1999 „Die Bundeswehr – Armee im Einsatz – Standortbestimmung und Perspektiven“, in: Informationen zur Sicherheitspolitik 12/1999, S. 41.

1549 ebd.

1550 ebd., S. 45.

1551 Hans Peter von Kirchbach: Auftragsgerechte Ausstattung – auch eine Fürsorgepflicht gegenüber den Soldaten, in: Soldat und Technik, Nr. 4/2000, S. 205-210 (206).

die Bundeswehr auf Szenarien auszurichten, die auf der abstrakten Ebene immer wahrscheinlicher und konkret immer häufiger wurden. Der 11. September 2001 hatte notwendigerweise auch für die Bundeswehr Konsequenzen. Bisher hatte man sich darauf konzentriert, vor allem im Rahmen von Post-conflict-Maßnahmen der UN tätig zu werden. Mit den Anschlägen auf New York und Washington und den Reaktionen von UN-Sicherheitsrat und NATO-Rat und deren Konsequenzen war die Bundeswehr ab November 2001 mit dem Kampf gegen asymmetrische Bedrohungen konfrontiert. Der Verteidigungsminister:

„Die Begriffe Verteidigung und Sicherheit haben in der heutigen Umwelt eine geographische und inhaltliche Erweiterung erfahren. Die Konsequenz daraus ist der erweiterte Sicherheitsbegriff, der einer zukunftsorientierten Sicherheitspolitik zu Grunde liegen muss.“¹⁵⁵²

Die vom transnationalen Terrorismus ausgehenden Bedrohungen waren lange vor dem 11. September bekannt gewesen. Die NATO hatte diesen im Kommuniqué von Washington vom April 1999 als ernsthafte Bedrohung für Frieden, Sicherheit und Stabilität identifiziert. Neu war nun, dass man künftig mit militärischen Mitteln gegen die Bedrohung vorgehen würde, was auch das Aufgabenfeld der Bundeswehr berührte. So erklärte Scharping:

„Das ändert nichts daran, dass Kollektive Verteidigung die Kernfunktion der Bundeswehr ist. Sie vor allem begründet den Umfang und das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr. Dennoch erfordert das erweiterte Aufgabenspektrum eine erhebliche Anpassung der Streitkräfte an die veränderten Anforderungen.“¹⁵⁵³

Abzugrenzen ist hiervon die konsequente Ausrichtung der Bundeswehr auf Krisenmanagement und asymmetrische Bedrohung, die Minister Struck später vornahm. Grundsätzlich verneinte Scharping wesentliche notwendige Nachsteuerungen der Reform der Bundeswehr in Folge des 11. September. Er sah vielmehr „das Konzept der Reform eindrucksvoll bestätigt“ und hielt lediglich im Bereich Logistik und ABC-Abwehr Nachprüfungen für notwendig.¹⁵⁵⁴ An anderer Stelle sprach er von „gewissen Anpassungen“, die „nötig geworden“ seien.¹⁵⁵⁵

Im Laufe des Jahres 2002 betonte Scharping immer wieder, dass die „Bundeswehr [...] zu einer Armee im Einsatz geworden“ sei.¹⁵⁵⁶ Angesichts der damit verbundenen Probleme neigte der Verteidigungsminister dazu, die Schuld bei der Vorgängerregierung zu suchen, schließlich „hätten spätestens 1991/92 erste Überlegungen“ zur Neuausrichtung der Bundeswehr „angestellt werden müssen“:

„Das unterblieb ebenso wie die notwendigen Entscheidungen und hat die deutsche Verteidigungspolitik und damit die Bundeswehr acht Jahre gekostet – Jahre des Verharrens in einer alten und von der Lage überholten Struktur.“¹⁵⁵⁷

Die strategischen Ziele waren also allenfalls indirekter Natur und begründeten sich in Ermangelung offizieller Strategiepapiere in Äußerungen des Ministers. Diese lasen sich am 8. April 2002 folgendermaßen:

1552 Rudolf Scharping: Mit kühlem Kopf, in: Y., Nr. 10/2001, S. 16-19 (18).

1553 ebd., S. 19.

1554 Interview von Bundesverteidigungsminister Scharping mit der Berliner Zeitung, in: BZ, 22.02.2002.

1555 Interview mit Rudolf Scharping: „Das Ansehen ist weiter gewachsen“, in: Y., Nr. 2/2002, S. 12-15 (12).

1556 Redemanuskript des Bundesministers der Verteidigung Rudolf Scharping bei der 39. Kommandeurtagung der Bundeswehr, I. Abschnitt; vgl. auch Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Bundeswehr 2002. Sachstand und Perspektiven. Berlin, 08.04.2002, S. 3.

1557 vgl. bspw. Redemanuskript des Bundesministers der Verteidigung Rudolf Scharping bei der 39. Kommandeurtagung der Bundeswehr, III. Abschnitt.

„Deutschland stellt sich seiner Verantwortung zur internationalen Friedenssicherung und zur Solidarität mit unseren Verbündeten und Partnern. Es wandelt sich mehr und mehr zu einem Produzenten von Sicherheit. Dabei hat es sich zu Recht einer konsequenten Politik des Interessenausgleichs und des Multilateralismus verschrieben. Das heißt auch, wir fühlen uns verpflichtet, wenn NATO, EU, und VN sich zur Abwehr von Gefahren engagieren. Wir können nicht mehr unter Hinweis auf unsere Geschichte abseits stehen, wenn unsere Sicherheitsinteressen tangiert werden und wenn andere auf unseren Beitrag setzen. Unsere Geschichte begründet geradezu eine Verpflichtung – zur Solidarität, zur Wahrnehmung von Verantwortung, zur Unterstützung derer, die sich auf uns verlassen, wenn es um Freiheit und Demokratie, Rechtsstaat und Menschenwürde geht. Dies schließt – im Rahmen eines umfassenden Verständnisses von Sicherheit – die Bereitschaft zu militärischen Beiträgen an militärischen Operationen ein.“¹⁵⁵⁸

5.3.2.2 General Kujat und der Primat der Politik

Von ihren strategischen Lageeinschätzungen her lagen der scheidende Generalinspekteur von Kirchbach und sein Nachfolger Kujat nicht weit auseinander. In die Zeit Kujats fiel allerdings die Definition des erweiterten Sicherheitsbegriffes. Er machte daher auch klar, welche Überlegungen seinen Reformplänen zu Grunde lagen:

„Während die große Konfrontation in Europa [...] so unwahrscheinlich wie noch nie in der Geschichte waren, kann sich den Auswirkungen der Krisen und Konflikte in einer Welt zunehmender Abhängigkeiten [...] niemand entziehen. Es ist daher ein Verständnis umfassender Sicherheit zu entwickeln, das den unterschiedlichen Ursachen und Erscheinungsformen von Krisen und Konflikten ein geeignetes Spektrum an Instrumenten entgegenhält. Moderne Streitkräfte sind hier nicht vorrangiges, aber doch wirksames und unverzichtbares Mittel. Dabei kommt es wesentlich darauf an, den Ursachen und der Entstehung von Krisen vor Ort zu begegnen, um ein Übergreifen von Gefährdungen für die eigene Sicherheit zu verhindern.“¹⁵⁵⁹

Anders als von Kirchbach genoss General Kujat das volle Vertrauen des Ministers. Dies hatte Auswirkungen auf seine militärischen Planungen und auch auf seine öffentlichen Äußerungen. Für Aufregung sorgte er beispielsweise, als er die Erwartung äußerte, dass das dringend benötigte Transportflugzeug A400M außerhalb des Einzelplans 14 finanziert werde!¹⁵⁶⁰ Schwennicke kam zu folgender Bewertung:

„Kujat macht seit seinem Amtsantritt nicht den Eindruck, als ob er sich auf die Rolle des obersten Soldaten, Ratgebers und Befehlsempfängers beschränken wolle. Er ist der geistige Vater der Scharpingschen Reform, die er noch als Leiter des Planungsstabes erarbeitet hat. Wiederholt hatte Kujat gesagt, er werde, wenn es Zeit sei, den Bundeskanzler darauf hinweisen, dass das Geld für die internationalen Aufgaben, die Modernisierung, die Reform und den Betrieb der Streitkräfte nicht ausreiche. Er sei, sagt er immer dazu, nicht der Generalinspekteur des Verteidigungsministers, sondern der Bundesregierung und des Bundeskanzlers.“¹⁵⁶¹

Trotz solch fordernder Aussagen, die weder beim Finanzminister noch beim Bundeskanzler auf offene Ohren gestoßen sein dürften, erweiterte Scharping die Kompetenzen seines Generalinspektors und vollzog eine wegen des veränderten Aufgabenbildes der Bundeswehr dringend notwendige Maßnahme. Nach der so genannten *Grobausplanung*, die Minister Scharping im Oktober 2000 vorgelegt hatte, sollte der Generalinspekteur künftig einem neu geschaffenen *Einsatzrat* vorstehen, der den Minister „bei der Planungsvorbereitung und Führung von Einsätzen der Bundeswehr“ unterstützen sollte.

1558 ebd., V. Abschnitt.

1559 Kujat: Zur Zukunft der Bundeswehr, S. 8.

1560 Christoph Schwennicke: Der Erste Kamerad des Ministers, in: SZ, 14.11.2000.

1561 Christoph Schwennicke: Der General und sein Minister, in: SZ, 08.03.2001.

Die Kujat'schen Vorstöße gingen derweil weiter und erreichten bei den Diskussionen um den Mazedonien-Einsatz im Sommer 2001 ihren Höhepunkt: Gegenüber einer Zeitung erklärte er, dass die Bundeswehr weder personell noch materiell in der Lage sei, einen größeren Einsatz in Mazedonien zu schultern. Dies äußerte er, kurz nachdem der Bundeskanzler erklärt hatte, dass die Bundeswehr sehr wohl in der Lage sei, einen weiteren Einsatz zu leisten. Fünf Jahre nach dem Ausscheiden Naumanns fing sich abermals ein Generalinspekteur den Vorwurf ein, den Primat der Politik verletzt zu haben. So erhob Schwennicke den Vorwurf:

„Selbst bei milder Betrachtung hat Kujat den Primat der Politik missachtet. Auf den ersten Blick sah es sogar so aus, als hätte er Schröder schwer düpiert. Dieser hatte am Mittwoch davon gesprochen, dass Deutschland in jedem Fall bei einem etwaigen Nato-Einsatz in Mazedonien mitmachen werde. Kujat erklärte drei Tage später, es sei schon länger klar, dass die Bundeswehr von der Nato für einen Mazedonien-Einsatz gar nicht gefordert sei. Weiß der Kanzler nicht, wovon er spricht? Muss er sich vom Generalinspekteur berichtigen lassen? [...] In jedem Falle aber maßregelt Kujat den Kanzler, wenn er drei Tage nach dessen Einlassung feststellt, dass die Bundeswehr gar nicht kann, was der Kanzler will. Vor den Kopf gestoßen ist auch Verteidigungsminister Scharping, der erleben muss, dass sein engster militärischer Vertrauter agiert wie ein geschäftsführender Verteidigungsminister.“¹⁵⁶²

Im Jahre 2001 verschlechterte sich das Verhältnis von Minister und Generalinspekteur. Kujat schaltete sich in die Debatte über einen Einsatz der Bundeswehr im Inneren ein und wies darauf hin, bei Terror handele es sich um Gefahren, die aus dem Inneren kämen. Fragen der inneren und der äußeren Sicherheit seien daher nicht mehr zu trennen. Scharping betonte hingegen, dass es keinen Grund gebe, die bestehenden Gesetze zum Einsatz der Streitkräfte zu verändern, und warf seinem Generalinspekteur „Alarmismus“ vor.¹⁵⁶³ Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde die Zukunft Kujats bei der NATO diskutiert. Schwennicke kommentierte:

„Kujat müsste die Regierenden eigentlich genügend geärgert haben, um weggelobt zu werden: Kein Generalinspekteur der vergangenen Jahre hat sich annähernd so unerschrocken das Recht herausgenommen, politische Maulkörbe zu missachten. Für Verteidigungsminister Scharping gibt es kaum einen schmerzlicheren Verlust: Kujat ist der Chefkonstrukteur seiner Bundeswehrreform, die an den Klippen der Finanznot zu zerschellen droht. Und in der neuen Struktur kommt dem Generalinspekteur bei militärischen Aktionen im Vergleich zu früher eine stärkere Position zu, zum Beispiel bei der bevorstehenden Antwort der Nato auf die Terroranschläge. Ein Nachfolger springt in ein sehr kaltes Becken.“¹⁵⁶⁴

Als Kujat im Sommer 2002 zur NATO wechselte, fiel die Würdigung seiner Rolle unterschiedlich aus. Einmal mehr sei hier Schwennicke als stetiger Kritiker des Generalinspektors Kujat zitiert: :

„Stattdessen (statt dem Weizsäcker-Bericht, Anm. d. Verf.) setzte sich, nun als Generalinspekteur, Kujat mit seinem Konzept durch: 280 000 Mann mit einer Neun-Monate-Wehrpflicht. Das bedeutete: eine Armee aus der Abteilung Wünsch dir was. Keiner stellte in Frage, nicht einmal ihr Schöpfer Kujat, dass sie bei dem gegebenen Finanzrahmen unfinanzierbar sein würde. Bis heute ist nicht ganz entschleierte, ob Kujat schlicht auf der Basis plante, Scharping würde dann schon für mehr Geld sorgen. Sollten die berühmt gewordenen Effizienzsteigerungsversuche Scharpings die Hoffnung auf mehr Geld genährt haben, so war spätestens der kalte Abschied seiner Privatisierungschefin Annette Fugmann-Heesing der Nachweis dafür, dass diese nicht zu erwarten sein würden. Seine Reform aber nahm ihren Lauf, der Widerstand in der SPD kam zu spät und wurde von zu wenigen getragen. Der grüne Koalitionspartner machte seine abweichende Meinung kenntlich, ohne sich durchsetzen zu können, prophezeite aber ein Scheitern in aller nächster Zeit. Dieser Punkt ist jetzt erreicht.“¹⁵⁶⁵

1562 Christoph Schwennicke: Harald Kujat, in: SZ, 02.07.2001.

1563 dpa/AP: Scharping wirft Kujat „Alarmismus“ vor, in: SZ, 04.10.2001.

1564 Christoph Schwennicke: Generalinspekteur Kujat vor Wechsel zur Nato, in: SZ, 24.09.2001.

1565 Christoph Schwennicke: Mit dem Oldtimer um die Welt, in: SZ, 19.07.2002.

Durch seine Äußerungen geriet Kujat mehrfach in den Verdacht, den Primat der Politik zu missachten. Anders als noch zu Zeiten Naumanns sorgten diese Verlautbarungen aber für keinen öffentlichen Eklat in dem Sinne, dass die Position des Generalinspektors ernsthaft in Frage gestellt worden wäre. Natürlich gab es Kritik an seiner Person, die blieb aber deutlich hinter der an General Naumann zurück. Dies verwundert, weil Kujat sich wesentlich weiter aus dem Fenster gelehnt hatte als sein Vorvorgänger. Auch hier hatte im Umgang zwischen Politik und Militär offensichtlich eine Normalisierung stattgefunden.

General Kujat ging als derjenige Generalinspekteur in die Annalen ein, der unter Zugrundelegung des *erweiterten Sicherheitsbegriffs* die *Armee im Einsatz* zur Planungsgrundlage machte. Der geplante Umfang stand freilich zur Ausstattung in einem Spannungsverhältnis. Angesichts der Strategie von Finanzminister und Bundeskanzler waren die Planungen zum Scheitern verurteilt. Kujats wollte eine umfassend und optimal ausgestattete Armee, wobei sich die Kosten am Bedarf orientieren sollten. Die Reform der Bundeswehr wurde damit aber an die Wand gefahren. Leidtragende dieser Entwicklung waren die Soldaten. Da half auch der Vorwurf an die Politik nichts, sie würde nicht ausreichend Mittel zur Verfügung stellen, denn die Mittelknappheit war hinlänglich bekannt. Das neue Gespann aus General Schneiderhan und Minister Struck steuerte um und orientierte die Ausstattung der Bundeswehr an den zur Verfügung gestellten Mitteln. Damit erhielt die Reform vom Prinzip her eine solide Grundlage um den Preis, dass eine optimale Ausstattung der Streitkräfte nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung erreicht werden sollte.

5.3.3 Schlaglichter der „Armee im Einsatz“

„Vor gut drei Jahren war die Bundeswehr in Bosnien-Herzegowina und in Georgien mit rund 2000 Soldaten engagiert. Heute sind über 10 000 deutsche Soldaten zusammen mit den Streitkräften unserer Verbündeten und Partner im Einsatz – nach wie vor in Bosnien-Herzegowina und in Georgien, aber auch im Kosovo, in Mazedonien, auf der arabischen Halbinsel, im östlichen Mittelmeer, am Horn von Afrika und in Afghanistan, in AWACS-Einsätzen in den USA und um amerikanische Einrichtungen in Deutschland zu schützen. Die Bundeswehr ist zu einer Armee im Einsatz geworden – im Dienste deutscher Friedenspolitik.“¹⁵⁶⁶

Rudolf Scharping

„Die Deutschen und ihre Politiker tun so, als könnten sie es – gänzlich unbefangen mit der Bundeswehr umgehen, gerade so, als hätten sie das Militär schon immer als natürlichen Bestandteil ihrer Demokratie betrachtet. Sogar die in die Parlamente durchmarschierte Pazifistengeneration, die noch vor einem Jahrzehnt glaubte, die Nato ließe am liebsten deutsche Rekruten die Sowjetunion besetzen, spricht jetzt mit einer Unberührtheit über die Bundeswehr, als gehe es um ein staatliches Reiseunternehmen.“¹⁵⁶⁷

Berthold Kohler

Dass es nicht immer die großen militärischen Operationen sind, die das Leben deutscher Soldaten bedrohen, zeigte auf tragische Weise der Abschuss eines Hubschraubers der UN-Mission für Ge-

1566 Redemanuskript des Bundesministers der Verteidigung Rudolf Scharping bei der 39. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hannover.

1567 Berthold Kohler: Wer den Frieden will, in: FAZ, 24.05.2000.

orgien UNOMIG am 8. Oktober 2001, bei dem die gesamte Besatzung und der deutsche Oberstabsarzt Dieter Eißing ums Leben kamen. Als Beobachtungsmission angelegt, hatte sie nie der Zustimmung des Deutschen Bundestages bedurft, war aber im Jahre 2001 von der Zeitdauer her die längste Auslandsoperation der Bundeswehr. Bereits seit 1994 war die Bundeswehr mit Soldaten daran beteiligt. Im Zentrum der Aufmerksamkeit standen hingegen andere Einsätze.

5.3.3.1 Neue Einsatzführung

„Jahre des Experimentierens und der Provisorien gehen zu Ende. Wo sich die Bundeswehr bei der Führung der Auslandseinsätze bisher mit Vorläufigem und Nicht-Endgültigem behelfen musste, wird in diesen Tagen ein neues und wohlgedachtes Instrument mit der Arbeit beginnen: Das Einsatzführungskommando der Bundeswehr.“¹⁵⁶⁸

Rüdiger Moniac

Schon frühzeitig hatte sich gezeigt, dass das 1995 aufgestellte Führungszentrum der Bundeswehr nicht geeignet war, die immer komplexer werdenden Einsätze der Bundeswehr zu steuern. Wesentliches Kennzeichen der Bundeswehrreform war folglich nicht nur die strukturelle und materielle Fortentwicklung der Streitkräfte, sondern ebenso die Schaffung geeigneter Führungsstrukturen. Im Ergebnis führte dies zur Aufstellung des Einsatzführungskommando der Bundeswehr (EinsFüKdoBw), dem „Struktur gewordene(n) Beweis einer Armee neuen Typs in Deutschland“, wie Schwennicke dessen Aufstellung charakterisierte.¹⁵⁶⁹

Bisher war jeweils das Kommando einer Teilstreitkraft oder eine andere Stelle mit der Planung und Führung einer Operation beauftragt. Dies änderte sich am 9. Juli 2001 mit der Indienststellung des EinsFüKdoBw in Geltow,¹⁵⁷⁰ das fortan teilstreitkraftübergreifend und grundsätzlich für Planung und Führung der Einsätze verantwortlich sein sollte. Allerdings fand diese Maßnahme der Effizienzsteigerung auch innerhalb der Truppe nicht uneingeschränkte Zustimmung. Kapitän z.S. Lux erklärt, dass es sehr wohl massive Widerstände der Inspektoren der Teilstreitkräfte gegen ein zentrales Führungsorgan gegeben habe, weil diese selbst führen wollten. Jetzt ging es für sie aber darum, die Rolle des Force Providers effektiv zu erfüllen, d.h. einsatzbereite Kräfte zur Verfügung zu stellen, die im Einsatz an das EinsFüKdoBw abgegeben werden.¹⁵⁷¹ Auch Generalleutnant a.D. Drews bestätigt die Widerstände gegen den Wechsel in der Führungsverantwortung an den Befehlshaber des neben den truppendienstlich zuständigen Teilstreitkräften stehenden Einsatzführungskommandos.¹⁵⁷² Letztlich mussten die Nachteile hinter den Vorteil der einheitli-

1568 Rüdiger Moniac: Mit dem „Tag X“: Führen aus einer Hand, in: loyal, Nr. 12/2001, S. 12-13 (12).

1569 Christoph Schwennicke: Beweis für eine Armee neuen Typs, in: SZ, 09.07.2001.

1570 bzw. seiner vollen Einsatzbereitschaft ab 24. April 2002.

1571 Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow.

1572 Generalleutnant a.D. Drews in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.04.2006 in Bonn.

chen Einsatzführung zurücktreten.¹⁵⁷³ Der Mehrwert dieser zentralen Führungsstruktur habe die Widerstände nach und nach schwinden lassen, erklärt Kapitän z.S. Lux.¹⁵⁷⁴

Das EinsFüKdoBw wurde damit zur einzigen vorgesetzten Kommandobehörde für die Kontingente im Einsatz und zur einzigen Ansprechstelle für Minister, Generalinspekteur und Füs unterhalb des Ministeriums. Die deutschen Einsatzkontingente werden für die Zeit des Einsatzes dem Befehlshaber EinsFüKdoBw unterstellt.¹⁵⁷⁵ Die Bundeswehr erhielt damit erstmals ein militärisches Hauptquartier, in dem alle Streitkräfte gemeinsam, also „joint“, auf operativer Ebene geführt werden. Der Führer des Einsatzkontingentes im Einsatzland (taktische Ebene) erhält seine Weisungen ausschließlich vom EinsFüKdoBw.¹⁵⁷⁶ Kapitän z.S. Lux verweist aber explizit darauf, dass auch das EinsFüKdoBw in erster Linie administrativ und truppendienstlich führe und als Ansprechpartner für die Einsatzkontingente fungiere. Die operative Führung liege zumeist bei der NATO, der die deutschen Kräfte zugewiesen sind. Das EinsFüKdoBw trägt dann unter Zugrundelegung des Operationsplanes der NATO dazu bei, dass die NATO ihren Auftrag durchführen kann.¹⁵⁷⁷ Was zeigt, wie begrenzt der Gestaltungsspielraum der Bundeswehr im Rahmen einer Gesamtmission tatsächlich ist.¹⁵⁷⁸

Als die Aufstellung noch im Gange war, holte die Weltlage die Bundeswehr ein: Mit der Planung der OEF begann für das EinsFüKdoBw die erste große, nicht vorhergesehene Bewährungsprobe. Eigentlich war die Herstellung der Einsatzbereitschaft zum Ende des Jahres 2001 geplant.¹⁵⁷⁹ Wieder bewahrheitete sich die Erkenntnis der Jahre 1990 bis 1994: Internationale Politik nimmt auf nationale Besonderheiten keine Rücksicht und verlangt sofortiges Handeln durch die Verantwortlichen. Die Bundeswehr stellte sich dieser Verantwortung.

Einsatzplanung und Einsatzführung sind nur Teilaspekte der Verantwortlichkeit; das EinsFüKdoBw verfügt außerdem über die Möglichkeit, nach politischem Beschluss als Kern eines europäischen Hauptquartiers für Einsätze im Rahmen der Petersberger Aufgaben zu fungieren. Die Bundesrepublik wie auch andere Nationen hatten sich gegenüber der EU verpflichtet, auf Anforderung ein solches Hauptquartier zur Verfügung zu stellen.¹⁵⁸⁰ Auch dies war ein Meilenstein deutscher Militärpolitik, der aber eher am Rande Beachtung fand. Erstmals praktische Bedeutung gewann dieses theoretische Modell im Zuge der EU-Mission im Kongo 2006. Dass außerdem ein gründlich abgeschirmtes Dezernat *Spezialoperationen* dem EinsFüKdoBw angegliedert wurde,

1573 Friedrich Riechmann: Einsatzführung in der Bundeswehr, in: ES, Nr. 12/2002, S. 16-22 (17); Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

1574 Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow.

1575 Riechmann: Einsatzführung in der Bundeswehr, S. 17.

1576 Moniac: Mit dem „Tag X“, S. 13.

1577 Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow;

1578 Generalmajor a.D. Millotat berichtet von seinen Erfahrungen als stellv. COMKFOR, das von Seiten des EinsFüKdoBw immer wieder in die Kompetenzen des multinationalen Befehlshabers „reingefummelt“ worden sei, eine Einflussnahme entgegen der eigentlichen Einsatzgrundsätze sehr wohl stattgefunden habe, vgl. Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jugenheim.

1579 Jan Marberg: Die unsichtbare Hand, in: Y., Nr. 9/2002, S. 30-33 (31).

1580 Nico Neesen: Das Einsatzführungskommando der Bundeswehr als strategisches Hauptquartier der EU, in: ES, Nr. 11/2005, S. 36-41 (37).

verdeutlicht den Einsatzentwicklungsprozess der Bundeswehr seit 1998 und den veränderten Umgang der Politik damit.

5.3.3.2 Bundeswehr im Kosovo-Krieg und eine deutsche Diskussion

„In anderen Ländern wird die Diskussion über den Kosovo-Krieg und den Einsatz von Bodentruppen vor allem unter dem Blickwinkel der Risiken, der möglichen Verluste und der politischen Opportunität geführt, in Deutschland ist sie wesentlich eine moralische Debatte.“¹⁵⁸¹

Eric Gujer

„[...] wenn man mit Leuten ins Gespräch kommt und erzählt, was man eigentlich macht, begegnen die einem schon mit Achtung. Aber viele wissen gar nicht, wie gefährlich die Sache wirklich war. Dass wir bis zum letzten Tag bei jedem Flug beschossen wurden, weiß kaum einer.“¹⁵⁸²

Hauptmann T., Tornado-Pilot bei der Operation *Allied Force*

Der Kosovo-Einsatz war für die Bundeswehr ein Einsatz von besonderer Tragweite. Zwar fiel der Beitrag zur Gesamtmission mit 16 Tornado-Kampfflugzeugen (acht ECR- sowie acht RECCE-Tornados) bei insgesamt über 710 Flugzeugen eher bemessen aus,¹⁵⁸³ Luftwaffengeneral Kügler verweist aber auf das besondere Fähigkeitsspektrum des ECR-Tornado, ohne den

„diese Zielsetzung (des Einsatzes) nicht möglich gewesen wäre, weil er die Wirksamkeit der radargestützten gegnerischen Luftverteidigung entscheidend reduzierte und damit erst die Voraussetzungen zum Einsatz der Jagdbomber schuf.“¹⁵⁸⁴

Das war die erste Kriegsbeteiligung deutscher Soldaten seit Ende des Zweiten Weltkrieges, wobei der Umstand den Einsatz sicherheitspolitisch erleichtert habe, dass der ECR-Tornado als „eher defensives Waffensystem“ wahrgenommen wurde.¹⁵⁸⁵ Vom ersten Tag an waren die deutschen Besatzungen an den Missionen beteiligt und sicherten Staffeln der Allied Force auf dem Flug in den serbischen Luftraum.¹⁵⁸⁶ Allerdings unterlag auch dieser Einsatz Beschränkungen, was sich in der Wahl der zur Verfügung gestellten Flugzeuge niederschlug. Behauptungen, wonach ausschließlich ECR-Tornados eingesetzt worden seien, weil es der Luftwaffe an anderen Fähigkeiten gemangelt habe, entkräftet Generalinspekteur General a.D. von Kirchbach unter Hinweis auf das Engagement anderer Nationen mit identischer Ausstattung:

„Die Art der Beteiligung an den Angriffen hat politische Gründe gehabt. Ganz eindeutig. Wir wollten uns beteiligen; wir wollten uns auch sichtbar beteiligen. Aber wir wollten diese Teilnahme auch begrenzt hal-

1581 Eric Gujer: Einweihung des neuen Bundestages in Berlin, in: NZZ, 20.04.1999.

1582 zitiert nach Wagner: Grenzen des Horizont, S. 12.

1583 Die Zahl der Tornados wurde während des Einsatzes verändert. Die RECCE-Tornados wurden auf vier reduziert, der ECR-Tornado hingegen auf 10 erhöht. Die Luftwaffe war außerdem mit einer Transall im Einsatz. Deutschland lieferte nach den USA (480 Flugzeuge), Frankreich (56), Großbritannien (46), Italien (39) und den Niederlanden (18) den sechstgrößten Beitrag. Vgl. NN: Das Potenzial der NATO für die Luftschläge gegen Jugoslawien, in: IAP-Dienst-Aktuell, Nr. 5/1999, S. 4.

1584 Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

1585 ebd.

1586 Rolf Clement: Die Piloten von Piacenza, in: loyal, Nr. 9/1999, S. 15-16 (15); vgl. auch die durchaus kritische wenn auch im Ergebnis positive Würdigung der Operation Allied Force durch Generalmajor (Lw) Walter Jertz: „Operation Allied Force“, in: wt, Nr. 1/2000, S. 45-50; Walter Jertz: Krieg der Worte, S. 39ff.

ten. Die NATO hätte schon ganz gern gehabt, dass wir uns auch in einem größeren Umfang an den Luftangriffen beteiligen.“¹⁵⁸⁷

Er berichtet, dass es diesbezüglich von der NATO nie eine Anfrage gegeben habe, weil die deutsche Seite und der in SHAPE befindliche deutsche General Stöckmann eine entsprechende Anfrage verhindern konnten:

„Es war der NATO auch völlig klar, wie labil das Ganze auch bei uns in Deutschland ist, weil dies völlig neues Neuland war.“¹⁵⁸⁸

General a.D. von Kirchbach unterstreicht seine damalige Überzeugung – die seiner Einschätzung nach auch die der Bundesregierung gewesen ist –, derzufolge mit einem Einlenken Milosevics zu rechnen war, nachdem die NATO durch ihr Vorgehen signalisiert hatte, dass sie es ernst meinte. Zudem ging er davon aus, dass machtpolitische Ambitionen zu einem Einlenken Milosevics führen würden, weil die Chance seines Machterhaltes im Fall der Niederlage ungleich geringer war. Letztlich habe man die Dauer der Luftangriffe bzw. die Unnachgiebigkeit Milosevics unterschätzt. Von Kirchbach berichtet, dass „das Ganze ganz schwer durchzuhalten“ war; der Kanzler habe ihm gegenüber eingeräumt, innenpolitisch hätte er die Einsätze noch maximal 14 Tage durchgestanden. Nach der Kapitulation Milosevics sei regelrechtes Aufatmen zu erleben gewesen, schildert der ehemalige Generalinspekteur.¹⁵⁸⁹

Als die Bombardements die geplante Wirkung – das schnelle Einlenken Milosevics – verfehlten, gewann hauptsächlich in den USA, in Großbritannien und Frankreich eine Debatte über den möglichen Einsatz von Landstreitkräften, in der politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung stets als *Bodentruppen* bezeichnet, an Stärke. Die deutschen Parteien lehnten solche Erwägungen grundsätzlich ab¹⁵⁹⁰ und verfielen dabei in Pauschalisierungen und Verallgemeinerungen, denn ein potenzieller Einsatz von Landstreitkräften konnte vielfältiger Art sein und musste nicht, wie häufig unterstellt wurde, einen Partisanenkrieg im ganzen Kosovo auslösen. Die pauschale Ablehnung zeigte jedoch, dass ein solcher Einsatz gesellschaftspolitisch in Deutschland nicht durchsetzbar war. Militärisch war das umstritten. Kapitän z.S. Lux kritisiert diese politische Vorgabe:

„Man sollte einen Krieg führen mit null Verlusten. Die Nationen haben nur einen Luftkrieg zugelassen, obwohl wir wissen, dass ein Luftkrieg nichts gewinnt. Danach mussten Menschen reinkommen, danach brauchten wir Soldaten auf dem Boden, das war schon immer so.“¹⁵⁹¹

In dieser Phase wies Hubatschek völlig zu Recht darauf hin, dass „der beschwörende Vergleich mit ‚Auschwitz‘ die Frage“ aufwerfe, „ob ein Verweigern des Einsatzes von Bodentruppen

1587 General a.D. von Kirchbach in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.04.2006 in Kempten.

1588 ebd.

1589 ebd.

1590 vgl. bspw. Alexander Hagelüken: Union weiterhin strikt gegen Bodentruppen, in: SZ, 10.04.1999; dpa: FDP lehnt Einsatz von Nato-Bodentruppen ab, in: SZ, 13.04.1999; Reuters/AP: Scharping bleibt bei Nein zu Bodentruppen, in: SZ, 20.04.1999, dpa/Reuters: Grünen-Vorstand lehnt Bodentruppen ab, in: SZ, 20.04.1999; Udo Bergdoll/Christian Schlötzer: Scharping: Wir werden militärische Ziele erreichen, in: SZ, 22.04.1999; AFP: Schröder lehnt Debatte über Bodenkrieg ab, in: SZ, 26.04.1999; Jens Schneider: CDU lehnt Einsatz von Bodentruppen ab, in: SZ, 27.04.1999; Christiane Schlötzer-Scotland: Schröder lehnt Einsatz von Bodentruppen ab, in: SZ, 19.05.1999.

1591 Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11. 2005 in Geltow.

moralisch zu rechtfertigen wäre“.¹⁵⁹² Tatsächlich sollte durch den Einsatz von Luftstreitkräften eine humanitäre Katastrophe verhindert werden. Man muss kein Militärexperte sein, um zu erkennen, dass Kampfflugzeuge alleine zur Durchsetzung dieses Zieles ein ungeeignetes Mittel darstellen. Der Konfliktverlauf und die Flüchtlingsströme bestätigten dies. Dass in Deutschland eine Diskussion über den Einsatz von Landstreitkräften nicht wirklich geführt wurde, belegt, dass die Bundesregierung bereit war, militärisch zu intervenieren, allerdings nur in einer Weise, die das Risiko eigener Verluste minimierte. Man war zum Krieg bereit, aber nur mit angezogener Bremse. Der Schutz der eigenen Soldaten wurde höher gewichtet als die Effizienz des Einsatzes. Man bejahte den Krieg, stellte aber nicht diejenigen Streitkräfte zur Verfügung, die das politisch formulierte Ziel am besten hätten erreichen können. Selbstverständlich ist Risikominimierung die unbedingte Pflicht der Politik, prinzipiell bleibt aber die Frage zu klären, welche Risiken des Einsatzes für die Soldaten vom Zweck des Einsatzes gerechtfertigt werden. Die politische und die militärische Führung waren auf einen Einsatz von Bodentruppen nicht vorbereitet, dies erhärtet auch die Einschätzung von Kirchbachs:

„Ich bin mir völlig unsicher, wie das hätte gehen sollen in der Frage der Landoperation, weil klar ist, dass die NATO nicht verlieren durfte. Die NATO durfte nicht verlieren, das war die übereinstimmende Meinung. Wir haben im Prinzip aufgehört über eine bestimmte Stelle hinauszudenken in der Hoffnung auf Erfolg. Es wurde immer schwieriger, weil immer weniger Ziele da waren. Bei den Amerikanern, bei den Engländern war im Prinzip völlig klar: Wenn das eine nicht geht, dann wird das andere gemacht werden müssen, dann werden wir eine Bodenoperation haben. Wir haben uns innenpolitisch so festgelegt; ich glaube nicht, dass wir das innenpolitisch ausgehalten hätten, aber ich bin mir nicht völlig sicher.“¹⁵⁹³

Allerdings war, von der politischen Diskussion abgesehen, fraglich, ob die Bundeswehr zu einem Einsatz von Landstreitkräften in kriegerischer Form mental überhaupt in der Lage gewesen wäre. Der ehemalige Heeresinspekteur General a.D. Hansen äußert diesbezüglichen Zweifel.¹⁵⁹⁴

Die politisch vorgegebene Strategie des Lufteinsatzes spielte Milosevic in die Hände. Die Wirkung der militärischen Mittel blieb von Beginn an begrenzt. Hubatschek prangerte ein „Wirkungsdefizit“ an und bemerkte in seiner kritischen Nachbetrachtung abermals, dass die Debatte über *Bodentruppen* vor allem in Deutschland zu einer „Art Selbsthypnose“ und diese zu einer „Art Selbstabschreckung“ geführt habe. Damit sei bereits eine wirksame *Androhung* des Einsatzes von Landstreitkräften verhindert worden. In der Retrospektive sei in den Partnerstaaten, anders als in Deutschland, zugegeben worden, dass man die eigentlich formulierten Kriegsziele nicht erreicht habe.¹⁵⁹⁵ Anzuprangern ist nicht, dass die Parteien und deren Vertreter gegen den Einsatz von Landstreitkräften waren, denn die Risiken eines solchen Einsatzes kann sich jeder leicht vorstellen. Anzuprangern ist vielmehr, dass sich deutsche Politiker mit Äußerungen überboten, dass ein Einsatz von *Bodentruppen* nicht in Frage komme,¹⁵⁹⁶ obwohl immerhin Bundeskanzler Schrö-

1592 Gerhard Hubatschek: Die Einmischung militärischer Mittel und der undifferenzierte Umgang mit dem „Einsatz von Bodentruppen“, in: IAP-Dienst-Aktuell, Nr. 5/1999, S. 3.

1593 General a.D. von Kirchbach in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.04.2006 in Kempten.

1594 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Höhr-Grenzhausen.

1595 Gerhard Hubatschek: Erste Lehren aus dem Kosovo-Krieg – eine kritische Betrachtung, in: IAP-Dienst, Nr. 7/1999, S. 6-7 (6f.).

1596 vgl. Fußnote 1590.

der diese Option noch im Dezember 1998 und Februar 1999 nicht völlig ausgeschlossen hatte.¹⁵⁹⁷ Von Scharping wurde das seinerzeit als Fehler bezeichnet, er wollte keine deutschen Truppen im Rahmen eines Kriegseinsatzes im Kosovo sehen.¹⁵⁹⁸ General a.D. Bagger betont, dass er Scharping von dieser Festlegung abgeraten habe, weil Milosevic nun schlussfolgern konnte, keine dramatischen Konsequenzen fürchten zu müssen. In einer solchen Auseinandersetzung hätte man keine wesentlichen Handlungsoptionen ausschließen dürfen.¹⁵⁹⁹

Die Festlegung der Bundesregierung schwächte die Strategie der NATO erheblich. Milosevic hatte damit die Sicherheit, dass ein Einsatz von Landstreitkräften im Sinne einer Interventionsstreitmacht nicht erfolgen würde. Er konnte durch gezieltes Agieren den Keil tiefer in die NATO treiben und auf ein Scheitern der gesamten NATO-Operation spekulieren. Die scharfe Rhetorik Fischers und Scharpings und die Wirkung der Bombardements aus der Luft wurden durch die gemeinschaftlich artikulierten Beschränkungen, dass es zum Äußersten nicht kommen werde, entscheidend geschwächt. Die Bundeswehr verstärkte ihre Kräfte in Mazedonien, die vormals zur Evakuierung der OSZE vorgesehen waren, nun die Flüchtlinge versorgten und im Erfolgsfall die Flüchtlingsrückkehr sichern sollten. Aber auch hier war die Bundesregierung sehr zurückhaltend, erklärt General a.D. von Kirchbach:

„Die Linie, die Scharping ausgegeben hat, sie war nicht dumm. Wir stationieren. Punkt. So hat er das auch immer gesagt: Lasst uns nicht über die Schritte reden, die in einem halben Jahr stattfinden, sondern lasst uns erst das schaffen, was heute getan werden muss. Es ist nicht ausdiskutiert worden unter dem Gesichtspunkt, was passiert, wenn die Luftangriffe nicht zum Erfolg führen.“¹⁶⁰⁰

General a.D. von Kirchbach bezeichnet es als militärischen Fehler, dass das Äußerste nicht ausgeplant worden sei. Ausschlaggebend für diese Zurückhaltung ist nach seiner Darstellung ein andernfalls möglicher Automatismus gewesen:

„Das ist eine schwierige Kiste. Die Frage ist, was tun wir wenn? Die Frage ist, inwieweit autorisiert man das Bündnis, tatsächlich zu planen? Dann haben wir plötzlich einen Operationsplan auf dem Tisch. Dann werden wir Deutsche mit dieser oder jener Intention, mit diesem oder jenem Auftrag, mit zwei Brigaden eingepplant, oder was immer man von uns erwartet hätte.“¹⁶⁰¹

General Naumann – der sein *politisches* Amtsverständnis dadurch verdeutlichte, dass er mit dem SACEUR General Clark im Vorfeld der Krise zu Milosevic reiste (!)¹⁶⁰² – kritisierte diese Punkte in einem Beitrag, der die strategische Kurzsichtigkeit der Politik schonungslos offen legt: Warum wurde kein Manöver mit Leopard II-Panzern in Mazedonien an der Grenze zum Kosovo durchgeführt? Warum wurde nicht die Einnahme befestigter Anlagen trainiert?¹⁶⁰³ Dies wären wichtige Elemente einer psychologischen Kriegsführung gewesen. Diesen – von militärischem

1597 dpa: Schröder: Einsatz der Bundeswehr möglich; Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1598 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1599 General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

1600 General a.D. von Kirchbach in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.04.2006 in Kempten

1601 ebd.

1602 Es war ein Novum, dass zwei Vier-Sterne-Generäle ohne politische Begleitung zu einem Staatschef reisten und ein Ultimatum aushandelten!

1603 Klaus Naumann: Der nächste Konflikt wird kommen, in: ES, Nr-11/1999, S. 8-22 (18f.); in diesem Tenor auch Naumann: Der Gewalt nicht nachgeben, S. 732.

Sachverstand und nicht von politischem Opportunismus geleiteten – Tenor haben auch die Äußerungen von General a.D. Carstens:

„Es ist ja inzwischen allgemein bekannt, dass der Kosovo-Konflikt auch deswegen so lange gedauert hat, weil man dem Gegner überzeugend signalisiert hat, dass man nicht bereit war, militärisch alles zu tun. Der Ausschluss einer Option wie der Land-Operation war sicher ein konflikt-verlängerndes, wenn nicht gar eine konflikt-verursachende Botschaft. [...] Der Fehler lag darin, dass man es anfangs apodiktisch ausgeschlossen hat und dem Gegner signalisiert hat, was man nicht tun würde. Es gehört zu den elementaren Regeln erfolgreicher Kriegführung, den Gegner immer im Unklaren über die eigenen Absichten zu lassen bzw. ihm klar zu machen, dass man gegebenenfalls auch zum äußersten Mittel greifen würde. Es von vornherein auszuschließen, ermutigt den Gegner geradezu; darin lag der Fehler.“¹⁶⁰⁴

Im persönlichen Gespräch bekräftigt er:

„Militärische Optionen, von denen man gegebenenfalls Gebrauch machen müsste, a priori auszuschließen – das tut man nicht. Das verringert die Durchschlagskraft der eigenen politischen Argumente.“¹⁶⁰⁵

Mey sieht aus identischen Gründen im erklärten Verzicht auf Bodentruppen „einen der massivsten politischen Fehler“ im Kosovo-Konflikt.¹⁶⁰⁶

Die NATO hätte sich überzeugender präsentieren können, doch sie konnte letztlich nur so stark sein, wie die nationalen Regierungen in den NATO-Mitgliedsländern es zuließen. Dies zeigt, dass sich der Einsatzraum der Bundeswehr zwar signifikant verändert hatte, die Entwicklung eines klugen sicherheitspolitischen Denkens damit aber nicht Schritt halten konnte. Geradezu reflexhaft wurde von den Politikern alles getan, um nicht in die Ecke von Bodenkriegsbefürwortern zu geraten. Dabei hätte das Thema *Bodeneinsatz* zahlreiche Nuancen zugelassen, es hätte nicht auf das Szenario *Panzerverbände gegen Guerilla-Taktik* reduziert werden dürfen.

Letztlich bleibt festzuhalten, dass die Luftangriffe der NATO die Vertreibung der Kosovo-Albaner nicht verhindern konnten; sie führten im Gegenteil mittelbar zu einer Beschleunigung. Unter dem Eindruck der Angriffe forcierte Milosevic die Maßnahmen gegen die Kosovaren und setzte die NATO und die internationale Staatengemeinschaft damit zusehends unter Druck. Weil der Einsatz von Landstreitkräften ausgeschlossen war, konnten die Schergen Milosevics, durch NATO-Attacken zwar *behindert*, aber nicht *gehindert*, agieren und die humanitäre Problematik verschärfen. Das belastete den Durchsetzungswillen und die Durchsetzungsfähigkeit der NATO erheblich. Gleichzeitig gingen der NATO Ziele und Präzisionsmunition aus. Verantwortlich dafür war die Politik, die die Einsätze auf ein Niveau beschränken wollte, das von der heimischen Bevölkerung toleriert wurde. Dem SACEUR waren jedenfalls offizielle Planungen des Einsatzes von Landstreitkräften strikt verboten. Mey meint deswegen, dass der „Kosovo-Konflikt kein Muster für zukünftige Krisenmanagementoperationen darstellen“ könne. „Zu umfassend“ sei die Schwäche „hinsichtlich Handlungsfähigkeit und Durchsetzungsfähigkeit“ gewesen.¹⁶⁰⁷

Der Krieg war scheinbar erfolgreich. Doch das Dilemma, dass es keine Alternative zur gewaltvollen Lösung gab, war immens. Dennoch wurde der Kriegseinsatz in Deutschland überwie-

1604 Interview mit General a.D. Peter Heinrich Carstens: <http://www.geopowers.com/i-Views/Carstens/carstens.html> (Download vom 28.01.2006).

1605 General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Koblenz.

1606 Holger H. Mey: Der Kosovo-Konflikt. Eine vorläufige Analyse, in: *Soldat und Technik*, Nr. 10/1999, S. 587-591 (590).

1607 ebd., S. 587.

gend positiv bewertet, was damit zu erklären ist, dass der Bundeswehr Verluste, etwa durch jugoslawische Attacken auf die Bundeswehr im nahen Mazedonien oder durch den Abschuss eines Tornados und seiner Besatzung, erspart blieben. Selbst vereinzelte Verluste wären ohne große Folgen geblieben. Dazu führen nur eine große Zahl von Toten oder aber eine hohe Intensität von Vorfällen. Dies belegt das Echo in Deutschland (Zurückhaltung nach unregelmäßigen kleineren Vorfällen) ebenso wie das in den USA (zunehmende Proteste nach permanent steigenden Zahlen von Gefallenen im Irak).

Deutsche Tornado-Piloten waren im scharfen Kriegseinsatz, was die deutsche Öffentlichkeit aber nicht richtig wahrnahm. Zum einen war der deutsche militärische Beitrag insgesamt sehr begrenzt, zum anderen wurde über den begrenzten Beitrag aus Rücksicht auf die Familien der Piloten kaum berichtet.

5.3.3.3 KFOR-Mission und veränderte Einsatzrealität der Bundeswehr

„Der Leopard der Spitzengruppe des deutschen Konvois wird sichtbar. Langsam schiebt er sich mit sicherndem Rohr über die Grenzmarkierung. Ich versuche die historische Aktion zu verarbeiten. Es gelingt mir nicht. Mit Überschreiten der Grenze sehe ich einzelne Soldaten mit den Turmmaschinengewehren in Anschlag gehen. Ich sehe die Bundeswehr – meine Kameraden – im ersten Kriegseinsatz.“¹⁶⁰⁸

Ulrich Biffar

Diese persönlichen Eindrücke des Bundeswehrmajors veranschaulichen das veränderte Einsatzbild deutscher Landstreitkräfte in besonderer Weise. Anders als die IFOR-Operation machte der Einmarsch in den Kosovo den Einsatz von Leopard II-Panzern jenseits von übertriebener Symbolik notwendig. Galt es doch, in einem unbefriedeten Gebiet bei fortbestehender Präsenz von UCK und serbischen Sicherheitskräften keinen Zweifel aufkommen zu lassen, dass die KFOR gewillt war, ihren Auftrag militärisch durchzusetzen. Die Übertragung eines Schusswechsels deutscher Soldaten am 13. Juni 1999 in Prizren mit einem sich näherndem Fahrzeug zur besten Sendezeit am Abend der Europawahl führte erstmals auch den Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland die Gefahren der Friedensmission direkt vor Augen. Vorfälle in dieser Form hatte es zuvor nur einmal im Rahmen der Operation Libelle 1997 gegeben, doch anders als in Tirana verlief die Aktion diesmal blutig, glücklicherweise nicht auf Seiten der deutschen Soldaten.

Den deutschen Einsatzbeitrag zur KFOR, der sich im Rahmen der Operation Allied Force noch auf den skizzierten symbolischen militärischen Beitrag von wenigen Tornados beschränkt hatte, würdigte Generalinspekteur von Kirchbach auf der 37. Kommandeurtagung:

„Unser Anteil an den Luftoperationen der NATO über Serbien und dem Kosovo, zahlenmäßig zwar gering, war aber von wesentlicher Bedeutung für die politische Geschlossenheit des Bündnisses. Und er war von der Qualität her für den militärischen Erfolg von großer Wichtigkeit. Mit einem eigenen Sektor im Kosovo, einer multinationalen Brigade unter deutscher Führung und einem Personalumfang aus allen Teilstreitkräften von insgesamt 9500 Mann in den verschiedenen Einsatzgebieten erreicht das Engagement unseres Landes für die Stabilität unseres Kontinents eine neue Qualität. Es steht dem Beitrag der

1608 Ulrich Biffar: *Bewegende Stunden. Mit der Einsatzbrigade in das Kosovo*, in: IFDT, Nr. 7-8/1999, S. 4-6 (6).

anderen führenden Nationen in Europa in nichts mehr nach. Es entspricht der militärpolitischen Rolle Deutschlands im Bündnis und in Europa.“¹⁶⁰⁹

Durch die Übernahme eines eigenen Sektors und die uneingeschränkte Handlungsfähigkeit der Bundeswehrsoldaten – das Mandat verzichtete auf Sonderrollen wie bei IFOR – hatte die Bundeswehr eine führende Rolle innerhalb der KFOR. General a.D. Bagger erinnert sich daran, dass Scharping aus politischen Gründen sogar den Sektor um die Hauptstadt Pristina als deutsches Stationierungsgebiet haben wollte, ohne dass es im Ergebnis dazu gekommen sei. Im Vorfeld sei diskutiert worden, welchen Umfang das deutsche Kontingent haben sollte. General Bagger verwies nach eigener Darstellung auf die Zuständigkeit von Generalleutnant Willmann als Inspekteur des Heeres, erklärte aber, dass das Heer ungefähr 3000 Soldaten entsenden könne. Nach dem Hinweis, dass Briten und Franzosen zwischen 5000 und 8000 Kräfte entsenden würden, erfolgte die politische Weisung, mindestens ebenso viele in den Einsatz zu schicken. Der Heeresinspekteur sei nicht gerade erfreut gewesen, denn diese Truppenstärke sei zu diesem Zeitpunkt kaum aufzubringen gewesen – sie entsprach dem politischen Wunsch, nicht dem militärischen Rat.¹⁶¹⁰

Generalleutnant a.D. Drews beschreibt die neue Dimension dieses Einsatzes, bei dem die Bundeswehr nach Besetzung des Kosovo gezwungen war, militärfremde Aufgaben wahrzunehmen, etwa die Strom- und Wasserversorgung, die Müll- und Abwasserentsorgung sicherzustellen, einen Rundfunksender, ein Gefängnis und ein Krankenhaus zu betreiben sowie Grenzkontrollen durchzuführen. Als Monate später die UNMIK-Polizei die Aufgaben der Grenzkontrolle und Inneren Sicherheit vom Militär übernehmen sollte, ging das erst nach mehreren Wochen und Monaten der Einarbeitung.

Spätestens mit dem Kosovo-Konflikt wurden den militärischen Führern Verhaltensweisen und Qualitäten abverlangt, die zuvor nicht diese Rolle gespielt hatten. Die Anforderungen an die Führung im konventionellen Gefecht sind andere als die zur Bewältigung von Krisensituationen, in denen angemessen und verhältnismäßig gehandelt werden und ggf. schnell auf das intensive Gefecht umgeschaltet werden muss.

„Ein Problem hatten wir mit unseren Soldaten, die so betont rechtsstaatlich dachten, die so in Zuständigkeiten dachten. Die Hemmung, die Waffe zu benutzen, die war zu stark. Es hat uns Monate Zeit gekostet, Programme zu entwickeln, um diese Hemmung, sich zu wehren, abzubauen. Die Angst davor, vor den Staatsanwalt gezogen zu werden, war enorm. Die Bereitschaft, im Zweifel nichts zu tun, war dominant. Und wir mussten das lösen, bevor wir in den Kosovo gingen. Wie kriegt man das hin, dass die natürlichen Reflexe wieder funktionieren? Wenn jemand auf mich schießt, dann muss der Reflex sein, ich schieße sofort zurück und fange nicht an, eine juristische Expertise anzustellen, bevor ich handele!“¹⁶¹¹

Auf Grund des Konfliktverlaufes sowie des Konfliktcharakters hatte die Stabilisierungsmission eine gesellschaftliche Wirkung, die man mit den Begriffen *Gleichgültigkeit* und *Selbstver-*

1609 Rede des Generalinspektors der Bundeswehr General Hans Peter von Kirchbach bei der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hamburg, S. 44f.

1610 General a.D. Bagger verweist darauf, dass es von Seiten der Briten durchaus üblich sei, zu Beginn einer Mission mit starken Kräften in den Einsatz zu gehen, auch um Zugriff auf wichtige Posten zu erhalten. Sie würden sich dann aber deutlich schneller zurückziehen mit dem Ergebnis, dass die Bundeswehr mittel- und langfristig weit mehr Truppen im Einsatz habe, vgl. General a.D. Bagger in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

1611 Generalleutnant a.D. Drews in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.04.2006 in Bonn.

ständigkeit benennen kann. Anlässlich der zweiten Mandatsverlängerung im Jahr 2001 fasste Schwennicke dies in folgende Worte:

„Richtig ist, dass sich die Republik daran gewöhnt hat, dass ihre Soldaten im Ausland für den Frieden sorgen und gegebenenfalls kämpfen. Mandatsverlängerungen wie jetzt für den KFOR-Einsatz im Kosovo stehen in Gefahr, nur noch zu protokollarischen Akten zu werden. Der lange Weg von Kambodscha bis zum Kosovo-Krieg hat die Wahrnehmung der Rolle der Armee im gesellschaftlichen Bewusstsein verändert. Dazu kommt eine Neigung zur Verdrängung, wie sich in diesen Wochen wieder erweist, zwei Jahre nach dem Frühling, der Bomben über die serbischen Städte brachte.“¹⁶¹²

Die Gleichgültigkeit der deutschen Bevölkerung angesichts der Einsätze der Bundeswehr sollte sich mit den Mandaten von ISAF und OEF nochmals erhöhen. Diese Entwicklung nahm mit IFOR und SFOR ihren Anfang und setzte sich mit KFOR fort. Problematisch war dies, weil wesentliche Mängel in der Planung auf der politisch-strategischen Ebene zu einem Kleinklein im Kosovo führten und keine Fortschritte erreicht wurden, weil das politische Gesamtkonzept, bei der UNO angefangen, fehlte. Der ehemalige stellv. COMKFOR Generalmajor a.D. Millotat fasst seine Erfahrungen so zusammen:

„Das große Versäumnis der Vereinten Nationen in der Resolution 1244 ist, dass über alles Mögliche befohlen wird: secure environment, Abrüstung der UCK, ... Aber es ist nicht ein Satz drin über Nationbuilding. Es steht nicht drin, dass die politisch-strategische Ebene ein Konzept macht, welches man dann von oben nach unten dekliniert: Es gibt die politisch-strategische Ebene, die hat ihre Vorgaben gemacht; daraus muss die militärstrategische Ebene ihre Konsequenz ziehen, die operative Ebene und die taktische Ebene... Aber unsere Jungs waren völlig alleine gelassen! Es gab keine Vorgaben, und deswegen hat natürlich die taktische Ebene drauflos gewurstelt und irgendwas gemacht. Nur war das natürlich nicht in einem Gesamtrahmen, und so sind Milliarden im Kosovo versickert. Es ist von der politisch-strategischen Ebene gar nicht der Versuch gemacht worden, das nachzubessern. Eine Resolution der Vereinten Nationen ist aber doch nicht sakrosankt!“¹⁶¹³

Stärker als bei den Einsätzen in Bosnien – wobei auch dort die Heeresführung durch schnelles Handeln in Zusammenarbeit mit der Industrie den Minenschutz (fort-)entwickelte – schob sich die Ausrüstungsfrage, bedingt durch eine deutlich erhöhte Gefährdungslage, in den Vordergrund. Der COMKFOR, General Dr. Reinhardt, benannte wesentliche Mängel in der Ausstattung:

„Unsere größeren Fahrzeuge, der Fuchs und der Luchs, haben Mängel gezeigt. Beim Schutz der Besatzung sind sie nicht mehr auf der Höhe der Zeit.“

Auf den Hinweis, dass der Truppe im Einsatz doch bereits das Beste vom Besten zur Verfügung stehe, entgegnete er:

„Einverstanden, solange dies friedlich abläuft. Aber wehe, wenn es kritisch wird. Dann reicht im Einsatz der normale Fuchs mit seinem Minenschutz nicht aus. Ein Soldat ohne Turm hat keinerlei Schutz, wenn auf ihn geschossen wird. Auch beim Luchs ist eine Grenze erreicht. Oftmals müssen mehrere Fahrzeuge ausgeschlachtet werden, um eines zum Laufen zu bringen. Das neue Transportfahrzeug GTK und das Aufklärungsfahrzeug FENNEK sind dringend erforderlich. Ich hoffe, die Planung kommt rechtzeitig voran.“¹⁶¹⁴

Diese Äußerungen des höchsten militärischen NATO-Vertreters vor Ort verdeutlichten, dass die Truppe im Einsatz zwar tatsächlich über das modernste Gerät verfügte, dieses aber nicht notwendigerweise den Anforderungen genügte. Glücklicherweise kam es nicht zu einem Vorfall, der das Material einem echten Härtetest unterzogen hätte.

1612 Schwennicke: Das Mantra der Bundeswehr.

1613 Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jugenheim.

1614 SZ-Interview mit General Klaus Reinhardt: „Ein kurzer Wehrdienst ergibt militärisch kaum Sinn“.

5.3.3.4 Veränderter Einsatzcharakter ISAF

„Die neue Herausforderung ist der Terror als Kampfform und der Terrorismus als Ideologie. Gegen die muss man sich verteidigen. Fragt sich, wie und wo?“¹⁶¹⁵

Wolfgang Schneiderhan

Die Vorverhandlungen der *Allianz gegen den Terror* zum ISAF-Einsatz wurden zum Lehrbeispiel für die nationale Interessenpolitik mancher Staaten. Die Briten erklärten sich bereit, die Führung der ISAF zu übernehmen, allerdings beschränkt auf nur 90 Tage, einen Zeitraum, in welchem das Interesse der internationalen Gemeinschaft wohl auf Afghanistan fokussiert bleiben würde. Anschließend erachtete man offenbar wieder andere medialere Krisenherde für wichtiger.¹⁶¹⁶ Deutschland hatte durch die Ausrichtung der Petersberger Konferenz besondere Verantwortung für die Zukunft Afghanistans übernommen, man konnte gar von einer Art Schirmherrschaft sprechen, womit klar war, dass sich die Bundeswehr in großem Stile an der Friedenstruppe für Afghanistan würde beteiligen müssen. Bundeskanzler Schröder hatte die deutschen Streitkräfte sehr bewusst in den Kampf gegen terroristische Strukturen und ihre Unterstützer geführt. Angesichts des Faktums, dass die Bundeswehr durch das Engagement auf dem Balkan bereits die Grenze ihrer Belastbarkeit erreicht hatte und nur einen Monat zuvor das bis zu 3900 Mann starke OEF-Engagement beschlossen worden war, ein beeindruckender politischer Schritt.

Es zählt zu den großen Leistungen der Bundeswehr, ihrer Offiziere, Unteroffiziere und Soldaten, dass sie diese verantwortungsvollen Aufgaben stets und in der Regel ohne Widerspruch meistern konnte. Diese Leistung ist umso stärker zu würdigen, je genauer man sich an die Weinerlichkeit in manchen gesellschaftlichen Debatten über Härten im Berufsleben erinnert. Der Einsatz in Afghanistan warf die Frage auf, was man der Bundeswehr noch abverlangen könne. Die Verlegung des Vorauskommandos nach Kabul 2002 machte wesentliche Defizite der Bundeswehr offenkundig. Schwennicke beleuchtete in der SZ das Dilemma einer stark beanspruchten Truppe:

„Zum Sinnbild für die Dauerüberforderung der alten Panzerarmee wurden die festsitzenden Soldaten in der Türkei, die auf den Weiterflug nach Afghanistan warteten. Weil das neue Transportflugzeug A 400 M noch auf sich warten lässt, reisen deutsche Soldaten mit der rührend veralteten Transall um die Welt – wenn sie nicht freundlicherweise von befreundeten Nationen mitgenommen werden. Vom Seetransport, von Aufklärung und modernen Kommunikationsmitteln ganz zu schweigen.“¹⁶¹⁷

Solche und andere Schwierigkeiten hatten bei manchen Bedenkenträgern in der Politik Zweifel am Sinn dieses Einsatzes aufkommen lassen: die mangelnde eigene Transportkapazität der Bundeswehr, die tägliche Versorgung auf einem schwierigen Nachschubweg, die gemessen an KFOR leichtere Ausstattung der ISAF-Soldaten, weil bspw. der Leopard II über diese Entfernung und bei den zur Verfügung stehenden Kapazitäten nicht transportiert werden konnte – die Liste ließe sich beliebig verlängern.¹⁶¹⁸ Die Bundeswehrsoldaten des Vorauskommandos waren von der

1615 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

1616 Rolf Clement: Out of Area, in: loyal, Nr. 1/2002, S. 12-14 (12).

1617 Schwennicke: Mit dem Oldtimer um die Welt.

1618 Eine ausführliche Darstellung von Mängeln, Risiken und Problemen liefert bspw. Rolf Clement: Deutsche Soldaten in Afghanistan, in: loyal, Nr. 2/2002, S. 11-12.

persönlichen Ausstattung her zweifelsfrei gut gerüstet – gegen einen witterungsbedingten Zusammenbruch des Nachschubes war man aber nicht gewappnet. Gerade die witterungsbedingten Pannen bei der Verlegung des Vorauskommandos verrieten die Risiken, vor allem zu Beginn des Einsatzes. Der FAZ-Korrespondent Schmiere schrieb aus der Region Kabul nach Kontakt mit dem deutschen Vorauskommando um Brigadegeneral von Butler:

„Nachschub an Waffen, Material und sogar an Lebensmittel kann – so sieht es zumindest derzeit aus – nicht garantiert werden. Da mögen Soldaten noch so gut ausgebildet sein. Kommt der Nachschub an Truppen und Gerät nicht an, nützt alle Vorsorge jenen wenig, die schon im Lande sind.“¹⁶¹⁹

Glücklicherweise ging auch diese Verlegung trotz der skizzierten Widrigkeiten gut. Man stelle sich aber vor, die deutschen Soldaten wären weniger freundlich begrüßt worden und gleich zu Beginn bei dieser schwierigen Versorgungslage in Gefechte geraten. Darauf wäre weder die Politik noch die deutsche Bevölkerung vorbereitet gewesen. Der Bundeswehr und auch den anderen ISAF-Nationen blieben solche Szenarien erspart und damit auch Diskussionen über Sinn und Zweck des Einsatzes. Gute Aufklärung, Umsicht der Soldaten und professionelle Vorbereitung mögen zum Erfolg beigetragen haben, aber hilfreich war auch der Faktor Glück, der der Bundeswehr treu blieb.

Dieser Einsatz unterscheidet sich grundsätzlich vom Mandat der KFOR, mit dem de facto ein Protektorat errichtet wurde. Die ISAF übernahm dagegen nur eine assistierende Rolle zur Stärkung der Übergangsregierung Karzai. Die Hauptverantwortung blieb bei den Afghanen. Auch dieser Umstand belegt, wie vielfältig das Einsatz- und Aufgabenspektrum von Streitkräften im Kriseneinsatz ist.

5.3.3.5 Das KSK in Afghanistan – erste Heereskräfte im Kriegseinsatz

Der sogenannte Krieg gegen den Terror veränderte den Einsatzraum der Bundeswehr gravierend: Truppen am Horn von Afrika, in Afghanistan und Kuwait. Gemessen an den verfügbaren Informationen war die Berichterstattung der deutschen Medien recht umfassend, auch wenn nicht deutlich wurde, welche besonderen Einsatz dieses Kommando in Afghanistan darstellte. Erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg waren deutsche Landstreitkräfte in der Maximalstärke 100 im Einsatz. Aber die Kampfhandlungen wurden in Deutschland kaum wahrgenommen, die Kommandosoldaten blieben unsichtbar.¹⁶²⁰ Sie blieben Randnotizen und interessierten nicht, denn es fehlten die Bilder. Es fehlten die Bilder, die in Jugoslawien, im Kosovo und in anderen Konfliktregionen Dramen in die deutschen Haushalte getragen und eine Empörung entfacht hatten, die letztlich den Gebrauch von militärischen Mitteln ermöglichte.¹⁶²¹ Jetzt kämpften unsichtbare Soldaten gegen einen unsichtbaren Feind, und eben wegen dieser Unsichtbarkeit bedurfte es nicht einmal einer ernsthaften politischen Begründung für den Einsatz. Diese Feststellung beinhaltet kein Urteil darüber, ob der Einsatz des KSK militärisch notwendig und sinnvoll war oder nicht oder ob ihm nur

1619 Wulf Schmiere: Statt Helme nur Baretts, in: *loyal*, Nr. 2/2002, S. 13-14 (14).

1620 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

1621 vgl. etwa zur Bedeutung der Medien im Kosovo-Konflikt: Jertz: *Krieg der Bilder*, S. 74ff.

politische Interessen zu Grunde lagen. Zu registrieren ist jedoch, dass dieser neuerliche Tabubruch deutscher Politik unspektakulär über die Bühne ging, weil die Bilder und Informationen fehlten und sich die politische Landschaft in der zuvor dargestellten Weise verändert hatte.

Der ehemalige Kommandeur des KSK Brigadegeneral a.D. Günzel kritisiert den Einsatz des KSK am Hindukusch respektive dessen lange Verweildauer in der Region:

„Das Kommando Spezialkräfte wird hier nicht nur nicht seiner ursprünglichen Bedeutung gemäß eingesetzt, sondern vielmehr in einer Art und Weise, die dem Wesen von Spezialkräften vollkommen widerspricht. Der Einsatz von Spezialkräften ist im Grunde immer ein brillant geplanter ‚Banküberfall‘: monatelange Vorbereitung, Rekognoszierung, Aufklärung, Planung, kurzer, extrem kurzer Einsatz und sofort wieder raus. Das ist die Idee und die Art und Weise des Kampfes von Spezialkräften.“¹⁶²²

Günzel legt dar, dass in Afghanistan genau das Gegenteil dieser Einsatzgrundsätze praktiziert werde und das KSK diesen Krieg führen müsse, weil Deutschland noch keine für diesen Auftrag geeigneteren Kräfte habe. Die Amerikaner hätten nur spezialisierte Kräfte eingesetzt, die Spezialkräfte aber größtenteils im Frühjahr 2002 wieder abgezogen:

„Der Spezialkräfteeinsatz ist eigentlich hier falsch. Spezialkräfte werden eingesetzt zu subversiven Aktionen tief im Hinterland des Feindes und für ähnliche Dinge, aber nicht für eine reguläre Kriegführung. Hier werden sie eingesetzt zur regulären Kriegführung. Diese Einsätze der Amerikaner, *Anaconda*, *Mountain Sweep* oder wie sie alle hießen, bei denen die Deutschen mitgemacht haben, sind ja keine Spezialkräfte-Einsätze. Das sind bestenfalls Einsätze für spezialisierte Kräfte oder aber auch für reguläre Kräfte.“¹⁶²³

Die Kritik Günzels wird durch einige der insgesamt spärlichen Medienberichte bestätigt. Bereits im August 2002 erklärten Kommandosoldaten gegenüber dem Spiegel, sie fühlten sich als „politisches Symbol für die Anti-Terror-Koalition“ instrumentalisiert. Auch hier beklagte die Autorin den „unnötigen Verschleiß“ des KSK in Afghanistan. Eine Einsatzübertragung vom KSK an die DSO sei auch deswegen nicht möglich gewesen, weil im Bundestagsmandat zur OEF explizit von Spezialkräften die Rede sei. Als solche gelten innerhalb der Bundeswehr nur die Kommandosoldaten.¹⁶²⁴ Erhöht man die Anzahl der Spezialkräfte, erschwert man automatisch die parlamentarische Kontrolle, weil diese Kräfte ihr entzogen sind. Brigadegeneral a.D. Günzel erinnert daran, dass sich die DLO und DSO noch im Aufbau befänden, der Rückgriff auf die Kommandosoldaten in Ermangelung von Alternativen daher leicht falle.¹⁶²⁵

Damit wird das Spannungsfeld – hier die notwendige Geheimhaltung von Spezialoperationen, dort der Parlamentsvorbehalt – offensichtlich. Im Oktober 2002 beklagten Kommandosoldaten, für „belanglosen Kleinkram“ verschlissen und zum „Spielzeug der Politik“ zu werden. Die Amerikaner und Briten zögen ihre Spezialkräfte ab, die Deutschen müssten bleiben. Das eigentliche Kommando habe das US-Hauptquartier in Bagram.¹⁶²⁶ In diese Kerbe schlägt auch Günzel:

„Das KSK merkt, dass es nur aus politischen Gründen in Afghanistan ist, nicht aus militärischen.“¹⁶²⁷

1622 Brigadegeneral a.D. Günzel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Düppenweiler.

1623 ebd.

1624 Der Spiegel: Deutsche KSK-Elitesoldaten wollen nach Hause, in: Der Spiegel, Nr. 32/2002, in: <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518,208077,00.html> (Download vom 30.11.2005).

1625 Brigadegeneral a.D. Günzel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Düppenweiler.

1626 Susanne Koelbl: „Es bleiben nur Krümel“, in: Der Spiegel, Nr. 41/2002, in: <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,219762,00.html> (Download vom 30.11.2005).

1627 Brigadegeneral a.D. Günzel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Düppenweiler.

Aufsehen erregte vor allem ein Artikel des „Stern“ im Jahre 2005: Soldaten des KSK hatten bei einem geheimen Treffen mit dem Magazin ihrem Unmut und den Sorgen über die Art und Weise des Einsatzes Luft gemacht.¹⁶²⁸ Unabhängig von dieser Bewertung gewann das KSK alsbald an Ansehen bei den Verbündeten, was sich darin äußerte, dass es im Rahmen der OEF eine eigene *area of responsibility* erhielt,¹⁶²⁹ obwohl es laut Spiegel nicht über eine „bescheidene Assistentenrolle für die Amerikaner [...] hinausgekommen“ war.¹⁶³⁰

1628 Uli Rauss: „Diesmal wird es Tote geben“, in: Stern, 11.07.2005, <http://www.stern.de/politik/deutschland/542896.html?nv=cb> (Download vom 15.08.2005).

1629 Hauptmann Weber in einem Vortrag vor der Reservistenkameradschaft Augsburg am 17.02.2005 in Augsburg.

1630 Susanne Koelbl: „Auf Augenhöhe“, in: Der Spiegel, Nr. 42/2003, in: <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,272256,00.html> (Download vom 30.11.2005).

5.4 Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung

5.4.1 Außen- und sicherheitspolitische Einflüsse und Folgen

Der Kosovo-Konflikt steht einmal mehr für Politikversagen. Über Jahre war das Thema Kosovo ausgespart worden. Erst als der Konflikt 1998 eskalierte, kam er auf die Agenda. Zuvor schien er weder größere Anstrengungen wert, noch riskierte man deswegen Verstimmungen mit Russland. Die Verantwortung für die Eskalation des Konfliktes trug freilich Milosevic. Dessen Maßnahmen und die Berichterstattung der Medien darüber erzeugten im Westen einen Handlungsdruck, welcher in Deutschland eine Kriegsbeteiligung möglich machte, ohne dass es zum Aufschrei kam. Aus der Spirale von Drohgebärden der NATO und von Ignoranz auf Seiten Milosevics gab es kein Entrinnen. Der Krieg war die logische Folge. Leidtragende waren die Opfer auf kosovarischer und jugoslawischer Seite sowie die Soldaten der Alliierten, von denen dank einer Mischung aus Wunder und Professionalität keiner zu Schaden kam.

Der 11. September hatte dazu geführt, dass die Anzahl der im Ausland eingesetzten Soldaten dramatisch erhöht wurde und gleichzeitig qualitative Veränderungen erfolgten.¹⁶³¹ Die strategische Weiterentwicklung betraf den Einsatzauftrag bzw. den Einsatzraum. Die weltpolitischen Veränderungen bedingten verschiedene Einsatzgebiete, wobei die Kontingente von Seiten der Amerikaner angefragt wurden. Es ist davon auszugehen, dass auch die Dislozierung der deutschen Soldaten auf amerikanische Einflussnahme hin erfolgte. Am 12. September 2001 beschloss der NATO-Rat, dass die Terrorangriffe – „sofern sie von außen gegen die USA gerichtet waren“ – als Angriff auf alle Bündnispartner i.S. der Beistandsverpflichtung des Art. 5 NATO-Vertrag zu betrachten seien. Am 2. Oktober legten die USA im NATO-Rat dar, dass die Angriff „nachweislich von außen gegen die USA gerichtet waren“. Daraufhin bekräftigte und präziserte der NATO-Rat am 4. Oktober die Beistandsverpflichtung. Was in all den Jahrzehnten des Kalten Krieges nicht notwendig geworden war, provozierten nun 19 Terroristen.

Damit war eine Diskussion abrupt beendet, die seit 1999 und dem Beschluss zum Strategischen Konzept der NATO, das den Kampf gegen Terrorismus zur Aufgabe der Allianz gemacht hatte, geführt worden war. Während die Europäer davon unbeeinflusst den Artikel V nur ausgelöst sehen wollten, wenn ein Land ein NATO-Mitglied angreift, drängte Washington darauf, diesen Artikel auch bei terroristischen Angriffen wirken zu lassen. Ausmaß und Tragweite der Anschläge und der damit verbundene Schock ließen solche Diskussionen im September 2001 verstummen: Der Bündnisfall wurde einstimmig ausgerufen. Artikel V des NATO-Vertrages sagt nichts darüber aus, wie der Beistand konkret auszusehen hat – dies ist den nationalen Regierungen vorbehalten. Die Debatte über den deutschen Beitrag wurde kontrovers geführt, wenngleich sich politischer Widerstand erst in Vorbereitung auf die tatsächliche Einsatzdebatte des Bundestags im November 2001 entwickelte. Die Amerikaner schmiedeten zwar an einer Allianz gegen den Ter-

1631 Wolfgang Schneiderhan: Die Weiterentwicklung der Reform der Bundeswehr, in: ES, Nr. 2/2003, S. 22-29 (28).

ror, diese war aber vorrangig politischer Natur. Militärisch agierten die USA gegen Afghanistan weitgehend alleine, ohne militärisch heikle Anfragen an die Verbündeten zu richten. Sie erwarteten von ihren Bündnispartnern in erster Linie uneingeschränkte politische Solidarität, die Gewährung von Überflugrechten sowie weitere Ersatzhandlungen in Form der Bewachung amerikanischer Liegenschaften durch die Bundeswehr oder die Verlegung von AWACS-Aufklärungsflugzeugen in die Vereinigten Staaten. Die US-Streitkräfte konnten auf diese Weise eigene Kräfte freimachen.¹⁶³²

Es war allerdings nur eine Frage der Zeit, wann die Amerikaner konkretere Forderungen an die NATO-Partner richten würden. Dass sie auch dann Zurückhaltung übten, dürfte zwei Gründe gehabt haben. Zum einen behielten sie so die alleinige Handlungsfähigkeit, ohne in Verlegenheit zu geraten, militärische Aktionen mit den Partnern abstimmen zu müssen. Zum anderen konnten die USA ihre Handlungsfähigkeit auch ohne direkte Unterstützung demonstrieren. Der Bundesregierung ermöglichte dies eine kontrollierte Debatte. Man stelle sich die parlamentarische Auseinandersetzung vor, hätten die USA bspw. Tornado-Jagdbomber für den Einsatz über Afghanistan angefordert. Ein außenpolitischer Vorgang hätte hier massive innenpolitische Auswirkung haben können.¹⁶³³ Vor diesem Hintergrund war die Bundestagsdebatte zu *Enduring Freedom* von entscheidender Bedeutung für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik. Eine Ablehnung des Mandates hätte verheerende Folgen gehabt, auch wenn die Verantwortung im Zuge einer gescheiterten Vertrauensfrage dem Bundeskanzler zugewiesen worden wäre. Ein in dieser entscheidenden Phase regierungsunfähiges Land wäre einer diplomatischen Katastrophe gleichgekommen. So fügten sich vor allem die Grünen diesem Machtinstrument des Kanzlers, der die Vertrauensfrage zur Disziplinierung einsetzte. Die Zweifler unter den Grünen begründeten ihr Ja zum Einsatz mit der innenpolitischen Argumentation, zum Wohle des Landes wollten sie die rot-grüne Koalition nicht scheitern lassen – ungeachtet des fundamentalen außenpolitischen Gegensatzes.

5.4.2 Innen- und parteipolitische Einflüsse und Folgen

Das Ende der Bombardierungen, die Implementierung der KFOR und die Hoffnung auf eine schnelle Stabilisierung der Verhältnisse enthoben die Grünen der Notwendigkeit, das Thema des Einsatzes von Militär als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik innerparteilich zu klären. Die reflexhafte und vorübergehende Ablehnung eines in sich begründeten Einsatzes verriet die Verunsicherung der Partei. Ein demonstratives Zeichen hierfür war der Farbbeutelwurf auf den Außenminister beim Bielefelder Parteitag der Grünen im Mai 1999. Die Forderungen dort reichten von einer Unterbrechung der Luftangriffe ohne serbische Vorleistungen bis hin zu deren tota-

1632 Rolf Clement: Der NATO-Fall, in: *loyal*, Nr. 11/2001, S. 5-6.

1633 Zwar handelte es sich auch bei den 100 im Mandat von OEF vorgesehenen Spezialkräften um Kampftruppe, doch diese agieren im Verborgenen und erzielen durch ihr unsichtbares Wirken nicht die Wirkung „herkömmlicher“ Einheiten im Einsatz. Zwar hatte der Kanzler Abenteuer ausgeschlossen, einer konkreten US-Anfrage im Zusammenhang mit dem Krieg gegen Afghanistan hätte man aus politischen Gründen kaum negativ bescheiden können.

lem Stopp. Einzelne Gliederungen forderten gar den Rücktritt Fischers.¹⁶³⁴ Der Wille der Grünen zum Verbleib in der Regierung überwog schließlich die Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Bombardements. Es war klar, dass die Partei mit einem Nein zu den Bombardements den deutschen Außenminister in eine prekäre Lage gebracht hätte, die er politisch kaum überlebt hätte. Seine Ankündigung, einem entsprechenden Auftrag der Partei nicht Folge zu leisten, spricht Bände und verdeutlicht den reziproken Druck. Der Parteitag sprach sich in einem Antrag letztlich für einen befristeten Stopp der Angriffe aus, gestand der Bundesregierung aber Handlungsspielraum zu. Dieser Beschluss entsprang damit nicht pragmatischen außenpolitischen Überlegungen der Parteilbasis, sondern der Angst, die lange angestrebte Regierungsbeteiligung schon wenige Monate später zu torpedieren. Für künftige Auseinandersetzungen sollte dies nichts Gutes bedeuten, wie spätere Abstimmungen der Fraktion der Grünen belegen. Die grüne Außen- und Sicherheitspolitik war weiterhin schwer zu kalkulieren.

Einmütig kommen Beobachter aus den Reihen des Militärs und darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass die Beteiligung am Krieg am ehesten von der rot-grünen Bundesregierung durchzusetzen war. Auch Scharping diesbezügliche Bewertung fällt eindeutig aus:

„Eine konservativ-liberale Regierung hätte enorme Probleme gehabt, und die SPD wäre mit großer Mehrheit auf der Seite der mehr oder weniger fundamentalen Opposition gewesen. Vielleicht ein Drittel der SPD nicht.“¹⁶³⁵

Schwab-Trapp spricht von einem „Legitimitätsbonus“ der neuen, rot-grünen Bundesregierung, denn in den Jahren zuvor sei von beiden Parteien gegen Auslandseinsätze argumentiert oder mindestens zur Vorsicht gemahnt und damit eine moralisch scheinbar unangreifbare Position vertreten worden. Ihnen haftete das Label der Militarisierung nicht an – im Gegenteil, sie hatten es zuvor kräftig anderen Parteien verpasst. Dadurch konnte die Bundesregierung viele frühere Skeptiker einbinden. Außerdem sei nicht vergessen, dass die Abstimmung im Bundestag über eine Teilnahme am Krieg gegen Serbien vor dem Hintergrund einer sich entspannenden Lage erfolgt war. General a.D. Carstens verweist auf den disziplinierenden Effekt der Regierungsbeteiligung: „Regierungsverantwortung hat einen höchst erzieherischen Effekt.“¹⁶³⁶

Einzig die PDS betrieb fortan Fundamentalopposition, was ihr letztlich aber keinen Erfolg einbrachte. Sie sollte dem 15. Deutschen Bundestag nicht als Fraktion angehören. Kanzler Schröder hatte mit seiner Festlegung des Jahres 2002, sich in keiner Weise an einem Irak-Krieg zu beteiligen, der PDS Stimmen des pazifistischen Lagers abgeworben. Hierauf wird später zurückzukommen sein. Die fehlende eigene Mehrheit der Regierungskoalition bei der Abstimmung zu Essential Harvest wertete der Kanzler in einem Interview mit der ZEIT als Folge des Kosovo-Krieges.¹⁶³⁷ Die unsachgemäße Trotzreaktion, die eine Ersatzhandlung war, beschädigte die Re-

1634 Eine Resolution, die sich für ein sofortiges Ende der Luftangriffe aussprach, unterlag mit 318 zu 444 Stimmen. vgl. Gujer: Sukkurs der Grünen für Außenminister Fischer.

1635 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1636 General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Koblenz.

1637 ZEIT-Gespräch mit Bundeskanzler Gerhard Schröder: Eine neue Form der Selbstverteidigung, in: DIE ZEIT, Nr. 43/2004.

gierung aber nicht, weil sich CDU/CSU zeitgleich durch taktisches Hin und Her in der Einsatzfrage blamierten.

Vor allem der Kosovo-Krieg veränderte das deutsche Selbstverständnis. Der 11. September forderte der Bundeswehr einen größeren Aktionsradius ab, was für den Bundestag keine echte Hürde darstellte. Zur Nagelprobe wurde die Abstimmung aber dadurch, dass die Regierung die Sachfrage aus koalitionsinternen Gründen mit der Vertrauensfrage verknüpfte, was die Opposition davon abhielt, mit Ja zu votieren. Andernfalls hätte es eine große Mehrheit für den Einsatz gegeben. Das bedeutet: Mit dem Kosovo-Krieg fand die eigentliche epochale Veränderung in der Parteienlandschaft statt. Dieser Krieg löste innerhalb der grünen Partei scharfe Auseinandersetzungen aus. Die relativ geringe Zahl der Abweichler aus der bündnisgrünen Bundestagsfraktion belegte, wie sehr die Partei sich seit der Tornado- und der IFOR-Debatte verändert hatte. Der Kosovo-Krieg erlaubte es plötzlich einer ganzen Generation von Politikern, sich von idealistischen Wunschvorstellungen zu verabschieden und eine wirklichkeitsnähere Sicht der Dinge anzunehmen. Angehörige einer Generation, die sich im Kampf gegen die Stationierung amerikanischer Pershing II-Raketen in den 80er Jahren zusammengefunden hatten, waren jetzt am Ruder, als es darum ging, die erste Beteiligung deutscher Soldaten seit dem Zweiten Weltkrieg an einem Kampfeinsatz zu akzeptieren.

Stellvertretend für weitere Grüne, die ihre Meinung den Realitäten anpassten, sind hier Stellungnahmen, die die Abgeordnete Beer in dem für die Fortentwicklung der Einsätze besonders wichtigen Jahr 1995 abgegeben hat, und Beers Erklärung vom März 1999 zusammengestellt (Tabelle 11). Für Schröder und für Fischer musste es darum gehen, ihre Fraktionen und Parteien auf diesem Wege mitzunehmen. Das Abstimmungsverhalten beider Fraktionen zeigt, dass das Gros der Abgeordneten der Linie seiner Frontmänner folgte und lediglich einige wenige die knappe Mehrheit in Gefahr brachten. Erst mit 9/11 und den damit verbundenen Einsätzen kam es dann zu überzeugenden Mehrheiten, was auch darin begründet war, dass die Verluste von Soldaten im Rahmen der schwierigen Mandate ISAF und OEF begrenzt blieben. Wäre es hier zu einer Tragödie gekommen, wäre der parteiübergreifende Konsens in dieser Phase nicht so deutlich zu erreichen gewesen.

Die besondere Situation der noch jungen Regierung führte zu manch extremer Verwendung der Begriffe *Völkermord*, *Auschwitz* und *Konzentrationslager* zum Zweck, den militärischen Einsatz zu begründen. Fischer hatte auf dem Sonderparteitag der Grünen zwar die Unvergleichbarkeit von Auschwitz hervorgehoben, den Begriff dennoch bewusst gewählt, um seinem moralischen Ansatz prägnanten Ausdruck zu verleihen. Fischer scheute damit vor einer überzogenen Instrumentalisierung des Begriffs nicht zurück. Verlässliche Schätzungen gehen heute von etwa 10 000 Todesopfern serbischer und kosovarischer Gräueln aus. Die extreme, bewusst eingesetzte Rhetorik fand bei ausländischen Berichterstattern ein kritisches Echo. In der NZZ kommentierte Gujer:

„Geschichtsbetrachtung und aktuelle Tagespolitik vermischen sich derzeit in Deutschland – unter anderem auch deshalb, weil gerade die Minister Fischer und Scharping mit ihrer Wortwahl dazu einladen. Sie sprechen von Einsatzkommandos, Faschismus und SS, wenn sie über das Vorgehen serbischer Einheiten im Kosovo sprechen. Die von Deutschen begangenen Greuel werden mit der Deportation der Albaner

verglichen, um den Krieg gegen Belgrad zu rechtfertigen. Dies provoziert zum einen eine Diskussion über die Vergleichbarkeit von Nationalsozialismus und serbischer Gewaltpolitik. Die Vergleiche zeigen aber auch, wie schwer auch denen, die die Nato-Angriffe gutheißen, die Anwendung militärischer Mittel fällt. Wenn sie meinen, ihr Handeln auf diese Weise legitimieren zu müssen [...] In anderen Ländern wird die Diskussion über den Kosovo-Krieg und den Einsatz von Bodentruppen vor allem unter dem Blickwinkel der Risiken, der möglichen Verluste und der politischen Opportunität geführt, in Deutschland ist sie wesentlich eine moralische Debatte.“¹⁶³⁸

Tabelle 11: Beer über Auslandseinsätze der Bundeswehr

Anlass	Aussage
Kampfeinsätze der Bundeswehr 09.02.1995	„50 Jahre nach dem Sieg über den Nazismus wollen Sie die Bundeswehr vorbereiten oder vorbereiten lassen, damit sie in die Region einmarschieren kann, über die deutsche Soldaten schon einmal unerträgliches Leid und Vernichtung gebracht haben. Aber es geht hier nicht nur um Ex-Jugoslawien. Es geht um die Umsetzung der seit langem geplanten Militarisierung der Außenpolitik. Militärs und Machos machen die deutsche Außenpolitik seit Ende des Ost-West-Konflikts. Es hat 1992 mit dem Naumann-Papier begonnen, das Herr Stoltenberg noch ans Parlament weiterreichen durfte. Heute planen die Militärs eine Umstrukturierung der Bundeswehr, und friedenspolitische Möglichkeiten werden ausgeschlossen.“ ¹⁶³⁹
Gelöbnis-Debatte 27.10.1995	„Das, was uns heute so schön unter ‚militärische Handlungsbereitschaft‘, ‚Verantwortung der Bundeswehr‘, ‚Souveränität Deutschlands‘ und ‚internationalen Verpflichtungen‘ verkauft wird, ist nichts anderes als das, was im Rahmen dieser Krisenreaktionskräfte konstruiert wird: Sondereinheiten, Führungszentren, die schon in Richtung Generalstab gehen, und weltweite Kampfeinsätze. Unter diesen Voraussetzungen werden rigide Jubelveranstaltungen zum Geburtstag der Bundeswehr durchgezogen.“ ¹⁶⁴⁰
Haushalt 1996 05.11.1995	„Seit Jahren bemühen Sie sich, der Bevölkerung Bundeswehreinsätze außerhalb des Einsatzgebietes schmackhaft zu machen. Seit Jahren spielen sie vor, Soldaten seien weltweit im Auftrag der humanitären Hilfe unterwegs. In Wirklichkeit geht es aber um nationale Interessen der Eliten dieser Republik und um eine globale Ordnungspolitik im Interesse der reichen Staaten des Nordens, um eine Art OECD-Polizei.“ ¹⁶⁴¹
NATO-Einsatz Kosovo 25.03.1999	„Ich will eine gewisse Hilflosigkeit gerade bei den Grünen, die aus der Friedens- und Menschenrechtsbewegung kommen, nicht verhehlen. Ich glaube aber, dass wir uns in Wahrnehmung der Verantwortung – damals in der Diskussion über das Vorgehen in Bosnien und in den letzten Wochen und Monaten über das Vorgehen im Kosovo – bewusst vor die Alternative haben stellen lassen und darüber entschieden haben. Die Alternative war, ob eine grüne Partei sagen kann: ‚Zehn Jahre lang wurde alles versäumt, und daraus leiten wir das Recht ab, der sich zuspitzenden humanitären Katastrophe im Kosovo einfach zuzusehen‘, oder aber, ob man versucht – wie es insbesondere unser Außenminister getan hat –, die diplomatischen Möglichkeiten bis zur letzten Sekunde auszunutzen, um Milosevic klarzumachen, dass er derjenige ist, der als einziger den Knoten der Gewalt lösen kann, indem er ein Friedensabkommen unterschreibt und die Angriffe auf die Zivilbevölkerung unterlässt; oder dass, wenn er dies nicht tut – so wie gestern –, die Konsequenz lautet, dem Vorgehen der NATO zuzustimmen, mit dem Ziel, eine sich anbahnende humanitäre Tragödie im Kosovo zu verhindern. Vor dieser Alternative haben wir uns klar positioniert. Ich hoffe, dass diejenigen, die uns oder mich persönlich, wie in den letzten Tagen geschehen, als Kriegstreiber bezeichnen, endlich die Antwort auf die Frage geben, was denn die Alternative zu dieser schwierigen Entscheidung gewesen wäre.“ ¹⁶⁴²

1638 Gujer: Einweihung des neuen Bundestages in Berlin.

1639 Bundestag-Plenarprotokoll 13/18 vom 09.02.1995, S. 1261.

1640 Bundestag-Plenarprotokoll 13/65 vom 27.10.1995, S. 5576.

1641 Bundestag-Plenarprotokoll 13/67 vom 05.11.1995, S. 5784.

1642 Bundestag-Plenarprotokoll 14/30 vom 25.03.1999, S. 2426.

Diese moralische Aufheizung der Debatte, die für Deutschland diagnostiziert wurde, führte in der Tat dazu, dass der moralische Aufschrei die nüchterne Lageanalyse ersetzte. Auch Schwab-Trapp kommt in seiner Habilitation zu dem Ergebnis:

„Vor allem in den Pressekonferenzen Scharpings wird durch die detaillierte Schilderung der von Serben begangenen Grausamkeiten der Krieg im Kosovo als hochmoralisches Dilemma inszeniert, in dem Gut und Böse gegeneinander kämpfen.“¹⁶⁴³

Und Joffe bemerkte in der SZ:

„Das erstaunliche Umdenken und -schwenken der pazifistischen Linken in Deutschland lässt sich nur mit der Überzeugung erklären, dass dies ein rein moralischer Krieg sei. Gewalt, das wäre die neo-pazifistische Variante, ist gut, wenn sie allein der sittlichen Pflicht und nicht dem strategischen Interesse (wie etwa gegen Saddam) dient. Hinzu kommt wohl auch die schnöde realpolitische Sicht, die diesen Krieg als existenziell ungefährlich erscheinen lässt, weil Moskau nicht mehr wie im Kalten Krieg Teil der strategischen Gleichung ist. Nur besagt eine ältere Realität, dass das Pflichtgefühl rasch verblasst, wenn die Kosten des Krieges steigen, derweil kein drängendes Interesse die Opfer rechtfertigt.“¹⁶⁴⁴

Grundlage der Einsatzbegründung im Kosovo-Konflikt war also die Dämonisierung, stellenweise gar *Hitlerisierung* des Diktators Milosevic. Auf diese Weise zog man die Moral ganz auf die eigene Seite. Kriegsgegner machten sich damit direkt und indirekt als passive Zuschauer dieser menschlichen Tragödie schuldig. Täglich wurden neue Bilder serbischer Gräueltaten präsentiert. Verteidigungsminister Scharping, der diesbezüglich häufig vortrug, dokumentierte seine Erlebnisse und die Hintergründe in einem Tagebuch.¹⁶⁴⁵ Nach dem Konflikt kam es dann zu Berichten, dass Ereignisse wie das Massaker von Racak in dieser Form nicht vorgefallen seien oder dass der zur Einsatzbegründung wichtige Vertreibungsplan *Operation Hufeisen* nicht existiert habe.¹⁶⁴⁶ Ohne den tatsächlichen Wahrheitsgehalt der Einsatzbegründungen und der gegenläufigen Argumente zu bewerten, seien zwei Erläuterungen des Ministers und seines Generalinspektors zur Aufbereitung des Materials einander gegenübergestellt. Scharping:

„Die Maxime war: Gibt es für alles, was wir sagen, mindestens zwei, besser drei unterschiedliche Quellen? Das hängt mit den Befragungen zusammen, die vor Ort durchgeführt worden sind von Vertriebenen. Insofern bin ich davon überzeugt, dass wir sehr sorgfältig vorgegangen sind, was die Bewertung von Quellen angeht, und wenn wir nicht verschiedene Quellen mit dem gleichen Ergebnis hatten, dann haben wir diese Information nicht verwendet, selbst wenn sie eindrucksvoll schien.“¹⁶⁴⁷

General a.D. von Kirchbach zu Scharpings Methode:

„Da fühlte man sich als Soldat unwohl, wenn man neben ihm saß und Einschätzungen hörte. Eigentlich mit demselben Faktenwissen und Hintergrund. Er hat ja nicht mehr gehabt. Alles, was so an gehaltvollen Informationen da war, das wusste man ja. Das wurde aufbereitet und darüber hat man auch gesprochen. Gut, er hat persönliche Gespräche mit den Ministern anderer Länder geführt, das mag schon sein, dass er aus den USA das eine oder andere zusätzlich bekommen hat, aber wesentlich war es eigentlich nicht. Als Militär ist man ja gewohnt, eine saubere Analyse zu betreiben und dann auch an einer bestimmten Stelle Schluss zu machen, wo die Beweislage nicht ausreicht. Das tut ein Politiker anders, wenn er dann Dinge auch betreibt, die er glaubt zu brauchen, um öffentliche Zustimmung zu kriegen für das, was er tut.“¹⁶⁴⁸

1643 Schwab-Trapp: Kriegsdiskurse, S. 290.

1644 Jens Joffe: Kurzer Krieg, schneller Sieg?, in: SZ, 29.03.1999.

1645 Rudolf Scharping: Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa. Berlin 1999.

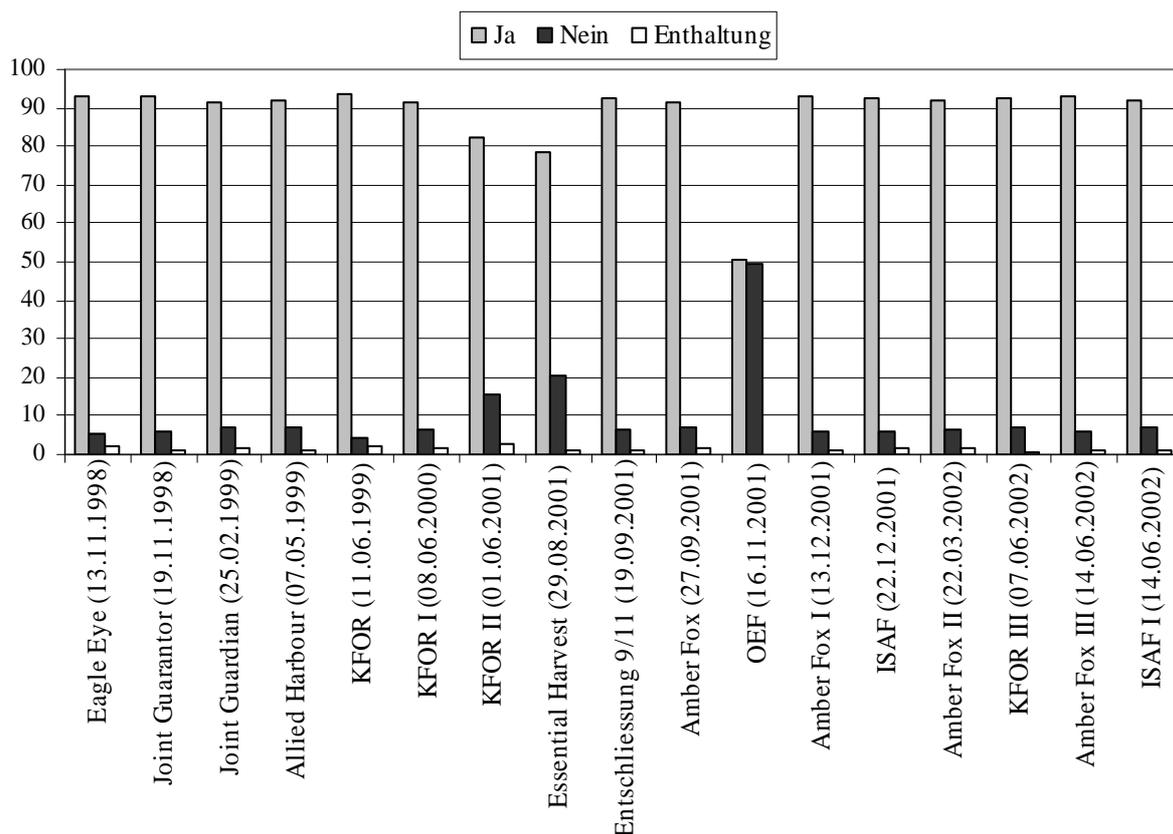
1646 Jo Angerer/Mathias Wert: Es begann mit einer Lüge, WDR-Beitrag zum ARD-Magazin Monitor vom 08.02.2001, http://www.wdr.de/online/news/kosovoluege/sendung_text.pdf (Download vom 28.11.2005), vgl. hierzu auch die Vorwürfe gegen den WDR von Seiten der SZ und der FAZ bzw. die Stellungnahme des WDR zur Berichterstattung der FAZ hierzu: <http://www.wdr.de/online/news/kosovoluege/stellungnahme.phtml> (Download vom 28.11.2005).

1647 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1648 General a.D. von Kirchbach in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.04.2006 in Kempten.

Die Moralisierung der Debatte war problematisch, weil die NATO-Bombardements den Exodus nicht stoppen konnten, ja gar der Eindruck entstand, erst die NATO-Bombardements hätten diesen verursacht, zumindest aber beschleunigt. Gleichzeitig wurden die Diskussionen um einen Einsatz von Landstreitkräften abgewürgt, was sich als fatal erwies, weil Milosevic die Bombenangriffe – die nach späteren NATO-Berichten weit weniger erfolgreich waren, als die täglichen Pressekonferenzen suggerierten – aussitzen konnte.

Abstimmungsergebnis 39: Gesamtergebnisse des 14. Deutschen Bundestages

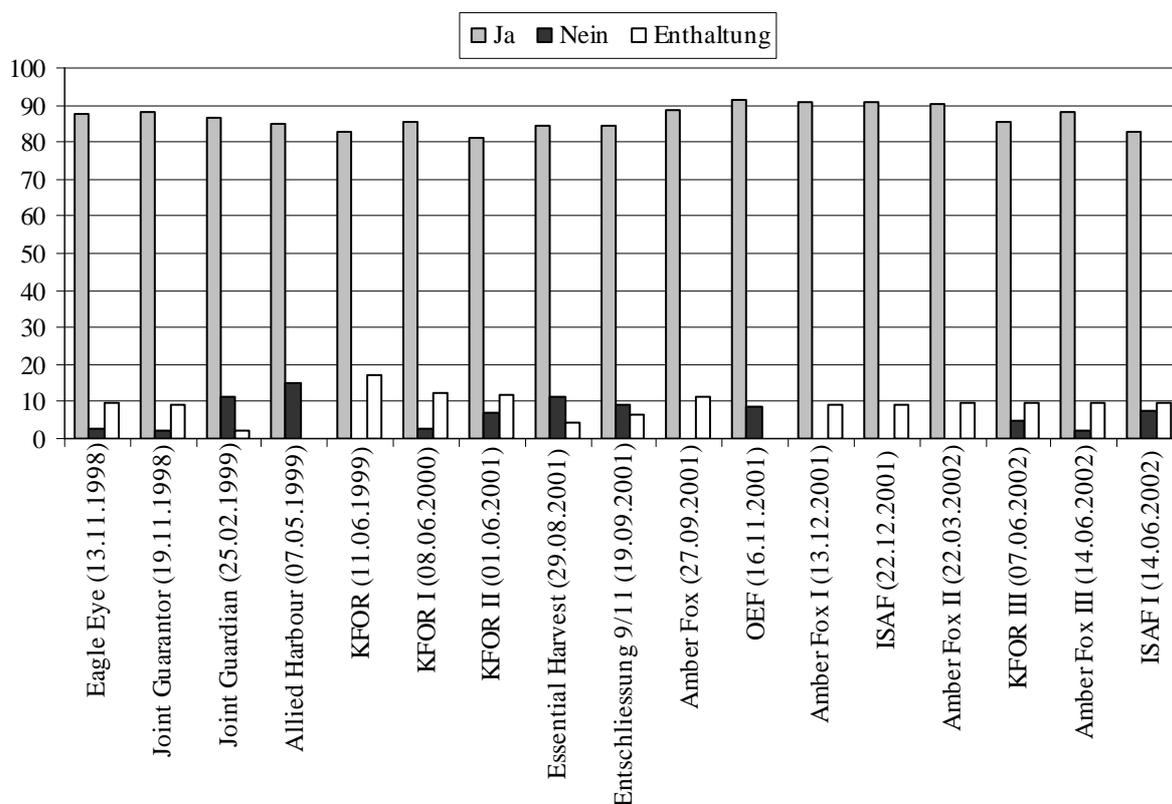


Der Kosovo-Krieg war das eine prägende außenpolitische Ereignis mit fundamentaler innenpolitischer Wirkung. Das andere war der 11. September und die damit verbundene Entscheidung über den Einsatz von Streitkräften. Abstimmungsergebnis 39 dokumentiert die überwältigenden Mehrheiten in der Frage der Auslandseinsätze, wobei es zu beachten gilt, dass es sich bei der Verabschiedung des Entschließungsantrages zu 9/11 vom 19. September nicht um einen Einsatzbeschluss handelte. Wegen ihrer politischen Bedeutung ist diese Abstimmung hier mit aufgeführt. 13 der insgesamt 16 Einsatzentscheidungen wurden mit einer Mehrheit von über 90 % verabschiedet. Wirklich knapp fiel die Entscheidung aus den genannten Gründen nur bei OEF aus. Das unterdurchschnittliche Ergebnis bei KFOR II erklärt sich aus der ablehnenden Haltung der FDP, die einer Ausweitung des Einsatzgebietes nicht zustimmen wollte. Das Ergebnis bei *Essential Harvest* war das Resultat einer konfusen Auseinandersetzung über den Einsatz im Vorfeld.

Wie sehr der Kosovo-Krieg und der 11. September vor allem auf die bündnisgrüne Bundestagsfraktion einwirkten, veranschaulicht deren Abstimmungsverhalten (Abstimmungsergebnis

40). Erstmals hatten die Grünen am 19. Juni 1998 einem Auslandseinsatz der Bundeswehr im Zuge der Verlängerung des SFOR-Einsatzes mehrheitlich zugestimmt. In Erwartung der Regierungsbeteiligung und unter Berücksichtigung der politischen Umstände erfolgte am 16. Oktober eine deutliche, aber keineswegs überzeugende 63 %-Zustimmung zu einem als fiktiv stilisierten Einsatz im Kosovo. Danach blieb die Zustimmungsquote der Grünen nicht mehr unter der 80 %-Marke. Angestachelt durch die Vertrauensfrage erreichte die Zustimmung bei OEF mit 91,5 % einen Rekordwert, der sicherstellte, dass Kanzler Schröder die Vertrauensfrage für sich entscheiden konnte. Im Durchschnitt beteiligten sich 91,5 % der grünen Abgeordneten an den Abstimmungen.

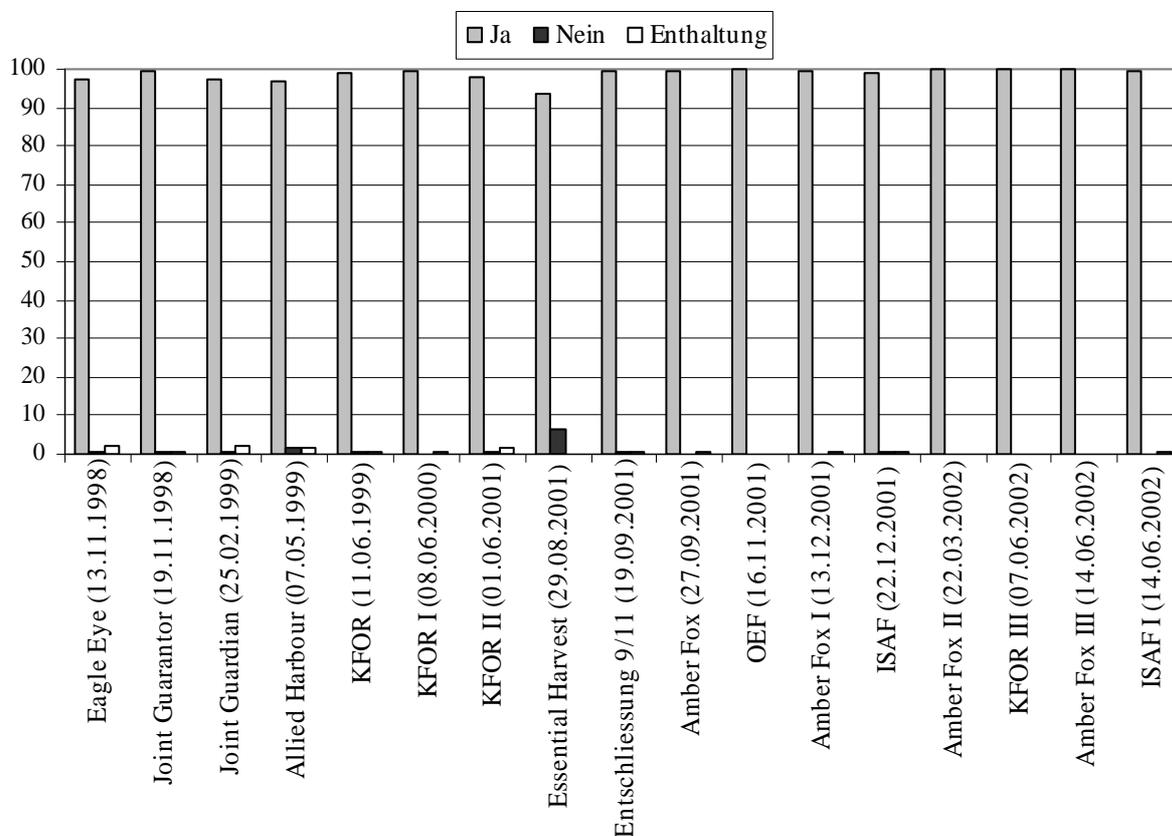
Abstimmungsergebnis 40: Voten der Fraktion B90/Die Grünen im 14. Deutschen Bundestag



Die festigende Wirkung des Status Regierungsfraktion lassen auch die Voten der SPD erkennen, die vier Jahre vor ihrem Koalitionspartner, am 22. Juli 1994, erstmals einem Einsatz zugestimmt hatte. Zustimmungsquoten jenseits der 97 % waren im 14. Deutschen Bundestag die Regel, was lediglich bei Essential Harvest mit 93,4 % nicht erreicht wurde (Abstimmungsergebnis 41). Angesichts der deutlichen Widerstände in der SPD gegen die Einsatzentscheidungen der Vergangenheit belegen diese Ergebnisse die unterschiedlichen Handlungsoptionen von Fraktionen und von Parteien. Die konsequente Zustimmungspolitik der SPD-Bundestagsabgeordneten beruhte auf ausgeprägter Fraktionsdisziplin. Der Druck, unter dem eine Fraktion, die den Kanzler stellt, ohnehin steht, wurde durch das Faktum noch verstärkt, dass die SPD negative Voten des kleinen Koalitionspartners ausgleichen musste. Die Mehrheit von Rot-Grün war keineswegs so deutlich, dass man viele Nein-Stimmen bzw. Enthaltungen hätte in Kauf nehmen können, ohne die Regie-

runzungsmehrheit zu gefährden. In der SPD-Fraktion beteiligten sich im Durchschnitt 91,4 % der Mandatsträger an den Abstimmungen.

Abstimmungsergebnis 41: Voten der SPD-Fraktion im 14. Deutschen Bundestag

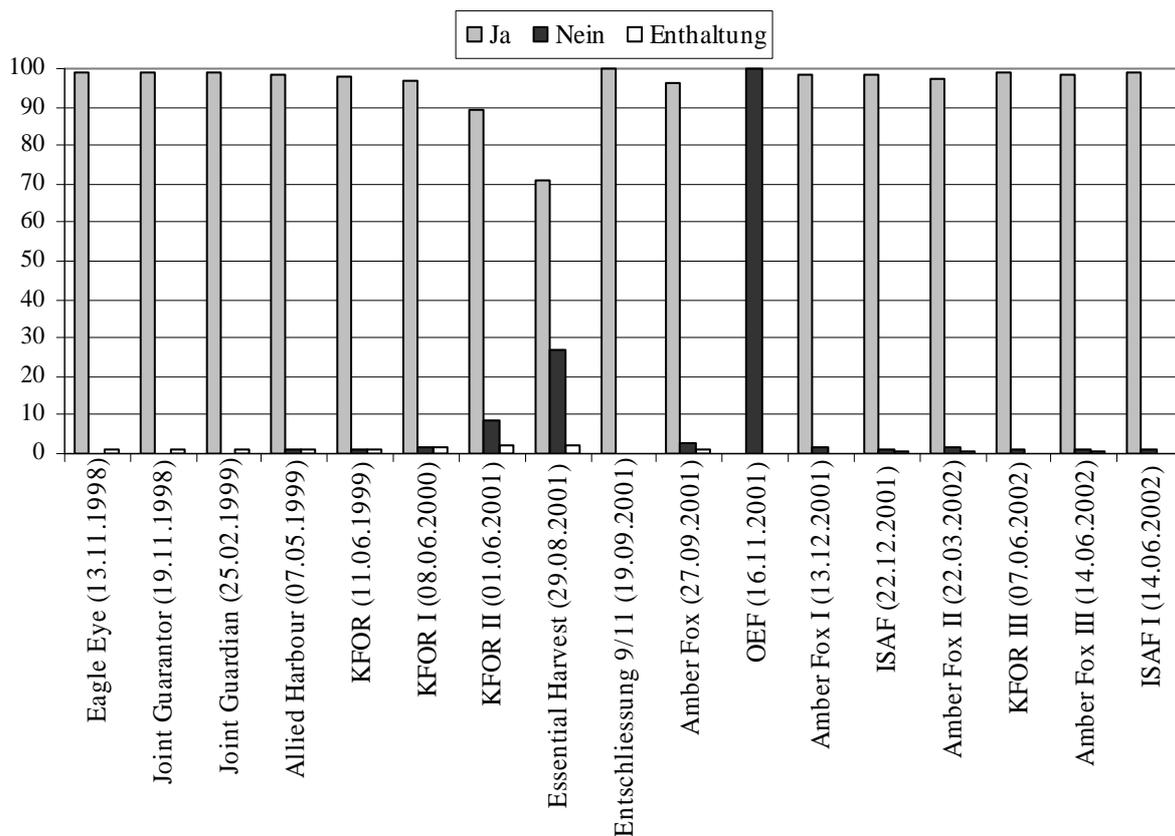


CDU/CSU präsentierten sich wie bereits in den Vorjahren einheitlich (Abstimmungsergebnis 42). Nur die Zustimmungquote bei der Ausweitung des KFOR-Mandats (89,2 %) und vor allem die bei Essential Harvest (71,1 %) lagen unter der 96 %-Marke. Die einmütig ablehnende Haltung bei OEF war einzig in der Verknüpfung mit der Vertrauensfrage begründet. 82,2 % der Unionschristen beteiligten sich durchschnittlich an den Abstimmungen.

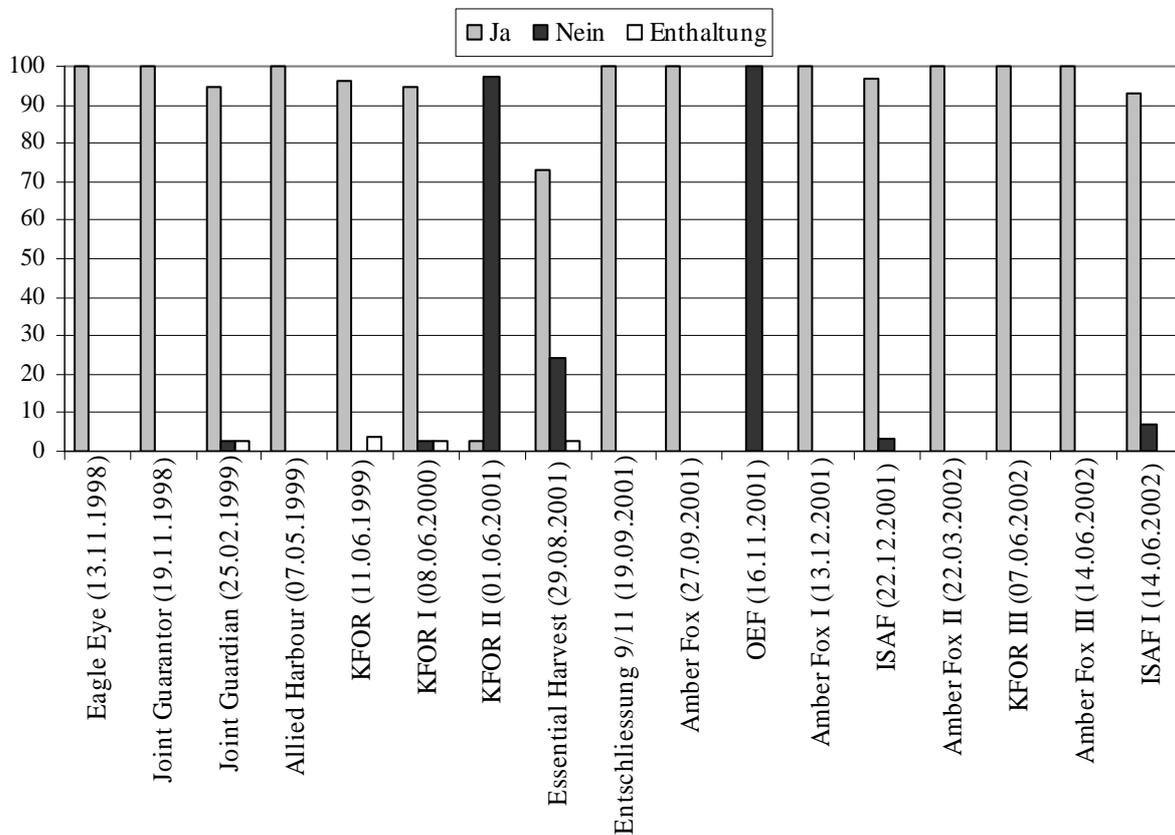
Ein ähnliches Abstimmungsverhalten zeigte die FDP-Bundestagsfraktion (Abstimmungsergebnis 43) – mit dem wesentlichen Unterschied der ablehnenden Haltung bei der Ausweitung des deutschen Einsatzraumes im Grenzgebiet des Kosovo (2,6 % zu 97,4 %). Dieses negative Votum in einem spezifischen Fall sollte im 15. Deutschen Bundestag wieder eine Rolle spielen. Ansonsten gab es Zustimmung jenseits der 93 %-Marke. Die FDP führte die Politik ihrer Regierungszeit also ebenfalls konsequent fort. Allerdings beteiligten sich durchschnittlich nur 79,2 % der liberalen Abgeordneten an den Abstimmungen.

Ganz einmütig votierte die PDS in ihrer Rolle als Fundamentalopposition (Abstimmungsergebnis 44). Nur in fünf Abstimmungen gab es überhaupt abweichende Enthaltungen. Somit ist auch hier eine konsequente Fortführung des Abstimmungsverhaltens der vergangenen Jahre zu konstatieren. Bei der PDS-Fraktion beteiligten sich im Durchschnitt 87,2 % der Abgeordneten.

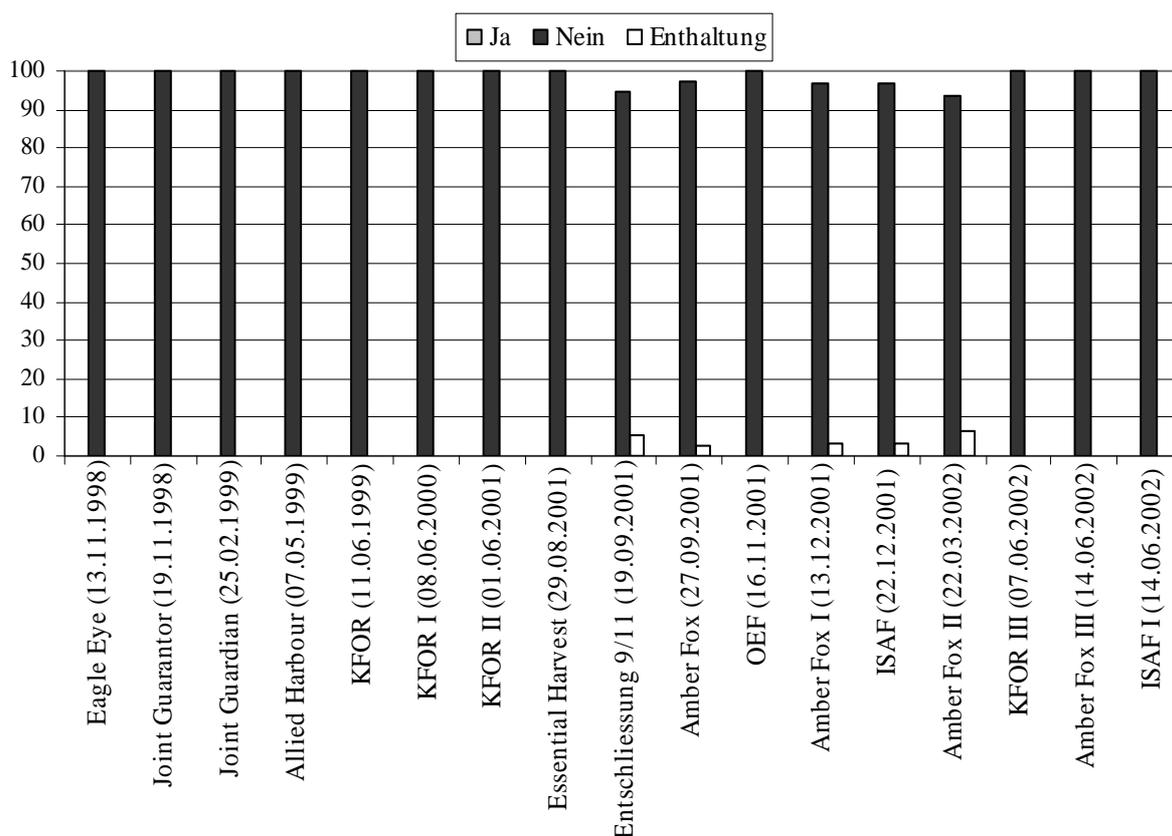
Abstimmungsergebnis 42: Voten der CDU/CSU-Fraktion im 14. Deutschen Bundestag



Abstimmungsergebnis 43: Voten der FDP-Fraktion im 14. Deutschen Bundestag



Abstimmungsergebnis 44: Voten der PDS-Fraktion im 14. Deutschen Bundestag



5.4.3 Deutsche Interessen in den Einsatzregionen

„Die Ereignisse vom 11. September hatten einen erheblichen Einfluss auf unser Verständnis des Westens, der Bedrohungslage und der Sicherheit im 21. Jahrhundert. Die Reaktionen in Deutschland auf diese neuen Herausforderungen haben aber nicht zu einer umfassenden Debatte darüber geführt, was genau Deutschlands Sicherheitsinteressen sind und folglich, welche politischen Maßnahmen notwendig sind, um diese Herausforderungen anzunehmen.“¹⁶⁴⁹

Jackson Janes

Die Ausführungen des amerikanischen Wissenschaftlers Janes beschreiben ein wesentliches sicherheitspolitisches Dilemma, welches seit 1990 bestanden hatte: Die Bundeswehr wurde in immer schwierigere Mission in immer entlegene Regionen geschickt, ohne dass diesen Entscheidungen ein strategisches Konzept zu Grunde lag. Zwar fällt auf, dass die Einsatzbegründungen bei OEF und ISAF nicht mehr auf die deutsche Vergangenheit und die Lehren daraus rekurrierten – dies wäre auch bei der asymmetrischen Bedrohung durch den transnationalen Terrorismus schwierig gewesen; vielmehr standen nun *Fragen der Bündnissolidarität* und *eigene nationale Interessen* im Vordergrund. Das Damoklesschwert des transnationalen Terrorismus sorgte sicherheitspolitisch dafür, dass das eigene Interesse stärker als bei den Einsätzen auf dem Balkan in den Vordergrund rückte. Das heißt: Die Moralisierung einer Einsatzbegründung nahm deutlich ab.

1649 Jackson Janes: Notwendige Debatte, in: loyal, Nr. 08/2003, S. 11.

Entsprechend offensiv vertraten auch die Generalinspektoren die neue Denkweise. So führte General von Kirchbach auf der 37. Kommandeurtagung aus:

„Um deutsche Interessen im Krisenmanagement ressortübergreifend effizient zu koordinieren, vorausschauend strategisch zu planen und zeitgerecht darüber entscheiden zu können, brauchen wir ständigen Zugriff zu strategischer Aufklärung. In jeder Lage müssen wir uns ein unabhängiges Bild machen können, damit wir eine unabhängige nationale Position entwickeln und die Strategie des Bündnisses glaubwürdig und wirkungsvoll mitgestalten können. Wir brauchen strategische Aufklärungskapazität nicht zuletzt aus Verantwortung für die Sicherheit der Soldaten, die wir in den Einsatz schicken.“¹⁶⁵⁰

Diese Interessen sollten auch Planungsgrundlage der Bundeswehrreform werden:

„Für die Weiterentwicklung der Bundeswehr sind vier Faktoren ausschlaggebend: die Interessen Deutschlands, die Entwicklung der sicherheitspolitischen und strategischen Lage, die Bündnisverpflichtungen in NATO, Europäischer Union und Westeuropäischer Union und die Erfahrung aus den Einsätzen der letzten Jahre.“¹⁶⁵¹

Wie schwer sich die rot-grüne Bundesregierung mit der Formulierung eigener strategischer Sicherheitsinteressen tat, förderte in schonungsloser Offenheit der dokumentierte Dialog des Kanzlers und eines Journalisten bei der Pressekonferenz zu jener Kommandeurtagung zutage:

„FRAGE: Herr Bundeskanzler, nur zur Klarstellung: Habe ich Sie eben richtig verstanden, dass Sie sagten, die Kommission werde die Aufgaben der Bundeswehr neu definieren?“

SCHRÖDER: Das ist ja die Aufgabe der Kommission. Es geht vor allen Dingen um die Strukturen.

ZUSATZFRAGE: Bei allem Respekt: Aber ich finde, die Kommission ist nicht gerade die Bündelung des deutschen Sachverständigen in Sachen Sicherheitspolitik.

SCHRÖDER: Dass die Kommission nicht ein Ergebnis abliefern wird, unter das wir dann gleichsam wie Notare eine Unterschrift darunter setzen, wissen Sie genau so gut wie ich. Sie werden Vorschläge machen. Wie heißt es so schön: Ihr habt Vorschläge gemacht. Wir werden sie prüfen.

ZUSATZFRAGE: Aber ist es nicht originäre Aufgabe der Bundesregierung, die Aufgaben der Bundeswehr festzulegen - - -

SCHRÖDER: Natürlich.

ZUSATZFRAGE: - - - und die Aufgabe der Kommission, nach geeigneten Strukturen zu suchen?

SCHRÖDER: Nein, es ist so: Es gibt zwei Kreise, die damit beschäftigt sind. Der eine Teil ist die Planung in der Bundeswehr selber, also im Verteidigungsministerium. Der andere Teil ist diese Kommission. Dass es Überschneidungen geben wird, ist klar. Aber was beide zusammen realisieren sollen, ist eine Neudefinition der Aufgaben und der Strukturen und als Folge dessen der Ausrüstung. Denn die Aufgaben und die Strukturen, die man hat, und daraus folgend die Ausrüstung, das ist doch ein innerer Zusammenhang. Die politische Verantwortung für die Definition der Aufgaben, für die Realisierung der Strukturen und natürlich für die Beschaffungsentscheidungen obliegt dem Verteidigungsminister beziehungsweise der Bundesregierung. Wir sind keine Leute, die aus dieser Verantwortung flüchten wollen. Ganz im Gegenteil: Wir wissen, dass das unsere (Aufgabe) ist, und dass wir darin bestehen, wenn wir das gut machen. Wir werden es gut machen.“¹⁶⁵²

Die Wiedergabe dieses Dialoges zeigt, dass die Bundesregierung in ihrer Gesamtheit mitnichten gewillt war, ressortübergreifende Ziele der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zu formulieren. Angesichts der Tatsache, dass man sich wenige Monate zuvor erstmals seit 1945 wieder in einem Kriegszustand befunden hatte – wenn auch keinem erklärten –, verwundert das. Denn die Definierung der Aufgaben der Bundeswehr konnte schließlich nur die Konsequenz aus der Formulierung nationaler Interessen sein.

1650 Rede des Generalinspektors der Bundeswehr General Hans Peter von Kirchbach bei der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hamburg, S. 44.

1651 ebd., S. 41f.

1652 Pressekonferenz anlässlich der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr am Montag, den 29.11.1999 in Hamburg, in: Stichworte zur Sicherheitspolitik (hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung), Nr. 11, November 1999, S. 50-54 (51, 53).

Dieser Misstand wurde noch offenkundiger, als sich der Verteidigungsbegriff mit dem 11. September wandelte und die klassische Landesverteidigung noch deutlicher in den Hintergrund geriet. General Schneiderhan verbindet diesen Wandel mit der Frage der Wehrpflicht, deren verfassungspolitische Berechtigung angesichts des neuen Aufgabenfeldes immer wieder in Frage gestellt wird:

„Und jetzt haben wir auf einmal Auslandseinsätze und wir sagen, das ist die andere Art von Verteidigung. General Naumann hat das richtig formuliert: ‚Gehe zur Krise hin, bevor ihre Auswirkungen zu dir kommen!‘ Das stammt ja nicht von mir, das hat ja er gesagt, sehr früh sogar. Und wir sagen, das ist Verteidigung, was wir da machen. Das ist nicht Verteidigung gegen klassische militärische Bedrohungen. Vielmehr produzieren wir Sicherheit für Deutschland dadurch, indem wir dafür sorgen, dass in Afghanistan keine Terroristen mehr ausgebildet werden, die uns immer dann bedrohen können, wann sie es wollen. Die Methode der Verteidigung hat sich geändert, weil das Kriegsbild ein anderes geworden ist. Und insofern habe ich keine Probleme, in dem veränderten Kriegsbild einen Platz für die Wehrpflicht zu finden. Für mich ist das Verteidigung. Ich denke Verteidigung anders, als man das bis 1990 zu denken hatte, weil die Bedrohung, gegen die man sich schützen muss, eine andere geworden ist.“¹⁶⁵³

Verteidigung wird seither weiträumiger definiert, denn durch die Erweiterung der NATO ist ein direkter Angriff auf Deutschland zunehmend unwahrscheinlich geworden. Bestehen bleibt hingegen die Gefahr von Konflikten am Rande des Bündnisgebietes, die einen deutschen Beistandsbeitrag im eigenen Interesse erforderlich machen könnten. Verteidigung wird heute deswegen als Verteidigung der Sicherheit und der Interessen Deutschlands definiert, ohne dass eine direkte und akute Bedrohung deutschen Territoriums wahrscheinlich ist. Das ist einerseits mit strukturellen Maßnahmen verbunden; das erfordert andererseits aber auch ein verändertes Verständnis des Soldaten von seinem Beruf. Somit wird klar, dass die Einteilung der Streitkräfte in HVK und KRK nicht mehr zeitgemäß war. Unterm Strich war nicht zu erkennen, weshalb die Bundeswehr jenseits der skizzierten Gründe in die Einsätze geschickt wurde. Grund genug, um auch an dieser Stelle die Frage nach den nationalen Interessen an den jeweiligen Einsatzorten aufzuwerfen.

Es waren außenpolitische Zwänge, die ein deutsches Ausscheren aus der internationalen Gemeinschaft im Kosovo-Konflikt unmöglich machten. Nicht nur, dass die Bündnissolidarität nachhaltigen Schaden genommen hätte; die Bundesregierung wäre auch mit der Frage konfrontiert worden, ob denn das Leid der Kosovo-Albaner eines deutschen Engagements nicht würdig sei. Genau in dieser letzten Fragestellung lag wiederum die Chance der Bundesregierung, die auf ihre humanitäre Verantwortung gegenüber der leidenden Bevölkerung pochen konnte – ein Argument, das letztlich auch die grüne Basis davor zurückschrecken ließ, den eigenen Außenminister per Parteitagbeschluss zu demontieren.

Neben den „Interessen-Klassikern“ – den humanitären Interessen, der Bündnissolidarität und damit der Festigung der Partnerschaft mit den wichtigsten Verbündeten – waren es hauptsächlich politische Interessen, die hier wirkten (Interessenmatrix 7). Bereits der jugoslawische Bürgerkrieg war mit Flüchtlings- und Migrationsbewegungen verbunden gewesen, deren Last vornehmlich Deutschland getragen hatte. Die damit verbundene Belastung der öffentlichen Haushalte ging in die Milliarden und wurde bereits zuvor diskutiert. Beim Kosovo-Konflikt folgten die europäi-

1653 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

schen Partner, in Sonderheit Frankreich und England, ganz konsequent ihren nationalen Interessen: Zu Bombardements waren sie bereit, nicht aber zur Aufnahme von Flüchtlingen. Auch aus politischen und ökonomischen Gründen bestand großes Interesse an der Stabilisierung dieser nicht weit von Westeuropa entfernt gelegenen Krisenregion. Seit Jahren band das Territorium Ex-Jugoslawiens zivile und militärische Ressourcen im großen Stil.

Interessenmatrix 7: Deutsche Interessen an einer Lösung des Kosovo-Konfliktes

Interessen- kategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration		X		
	Demonstration von Bündnissolidarität	X			
	Stärkung von UNO, NATO, EU		NATO		UN/EU
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R		X		
	Vertiefung der Europäischen Integration			X	
	Förderung von Freiheit und Demokratie		X		
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen		X		
	Förderung deutschen Einflusses in Regionen			X	
Verteidigungs- interesse	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
Sicherheits- interesse	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität		X		
	Verhinderung von Proliferation				X
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen		X		
	Schutz von Menschenrechten		X		
	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
Wirtschafts- interesse	Sicherung von Absatzmärkten				X
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels				X
	Ungehindertes Zugang zu Märkten/Rohstoffen				X

Ein besonders gutes Beispiel für die Wahrnehmung vitaler Sicherheitsinteressen war vor diesem Hintergrund der Einsatz in Mazedonien (Interessenmatrix 8). Die Destabilisierung dieser Randzone bedeutete für Deutschland als Staat und Wirtschaftsmacht im Zentrum Europas eine ernst zu nehmende Belastung und Gefährdung. Nach den Einsätzen von UNPROFOR, IFOR, SFOR und KFOR musste es das Ziel sein, eine Eskalation in Mazedonien zu verhindern. Der Streitkräfteeinsatz als *Ultima Ratio* – als äußerstes, nicht aber letztes Mittel – war zum Schutz vitaler nationaler Interessen notwendig. Die Übernahme der *Lead-Nation-Funktion* in einem schwierigen, dennoch überschaubaren Einsatz als Beitrag zum internationalen Krisenmanagement war für Deutschland die logische Konsequenz. Sowohl Albanien und Griechenland als auch Bulgarien und die Türkei mussten sich in ihren Sicherheitsinteressen bedroht fühlen, denn der Ausbruch eines Bürgerkrieges wäre kaum auf Mazedonien begrenzt geblieben.

Interessenmatrix 8: Deutsche Interessen an einer Stabilisierung Mazedoniens

Interessen- kategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches In- teresse	Verhinderung von Migration		X		
	Demonstration von Bündnissolidarität		X		
	Stärkung von UNO, NATO, EU		NATO		UN/EU
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R			X	
	Vertiefung der Europäischen Integration			X	
	Förderung von Freiheit und Demokratie		X		
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen		X		
	Förderung deutschen Einflusses in Regionen			X	
Verteidigungs- interesse	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
Sicherheits- interesse	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität		X		
	Verhinderung von Proliferation				X
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen		X		
	Schutz von Menschenrechten		X		
	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
Wirtschafts- interesse	Sicherung von Absatzmärkten			X	
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels				X
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen				X

Es ist bezeichnend, dass ausgerechnet der präventive Einsatz in Mazedonien, der retrospektiv als erfolgreich bewertet werden kann, im Parlament eine vergleichsweise geringe Mehrheit gefunden hatte. Wieder zeigt sich damit, wie sehr parteitaktische Manöver und Wahlkampfstrategien konkrete Einsatzdebatten bestimmten.

Für Deutschland als Wirtschafts- und Handelsmacht ist die Stabilisierung der Seewege am Horn von Afrika von vitalem Interesse (Interessenmatrix 9).¹⁶⁵⁴ Die Präsenz der deutschen Marine in der Region ist deswegen eine vertretbare Maßnahme, unabhängig davon, ob sie im Rahmen des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus stattfindet. Allerdings macht ein Einsatz nur dann Sinn, wenn die entsprechenden Kräfte zu Maßnahmen befugt sind, die sie in die Lage versetzen, den Auftrag anspruchsgemäß durchzusetzen. Wie gezeigt wurde, ist das im Falle der deutschen Marine nur bedingt der Fall. Die rechtspolitischen Probleme sind bekannt, offenbar besteht aber auf Seiten der Politik keine Bereitschaft, die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen. Weiterhin problematisch ist die Tatsache, dass die Schmuggler Routen in Küstennähe verlaufen. In diese Gewässer darf die deutsche Marine aber nicht einfahren, weil bspw. im Falle Somalias keine Staatsführung existiert, die die entsprechende Erlaubnis geben könnte. Das geht zu Lasten des Auftrages und seiner Effizienz. Dass im Januar 2002 fünf Schnellboote ans Horn von Afrika entsandt, aber

1654 Zustimmung: Fregattenkapitän Ralph Grabow in einem Vortrag vor der Gesellschaft für Wehr- und Sicherheitspolitik (GfW) – Sektion Augsburg am 15.06.2005 in Lagerlechfeld; vgl. hierzu auch den Beitrag von Marco Seliger: Verwundbare Transportadern, in: loyal, Nr. 6/2006, S. 16-18.

bereits im Mai wieder zurückverlegt wurden, veranschaulicht, wie politischer Aktionismus über militärische Vernunft und ökonomische Effizienz siegen kann. Der Transport, der über drei Wochen dauerte, war auf einem Dockschiff im Huckepack-Verfahren erfolgt.

Interessenmatrix 9: Deutsche Interessen am Einsatz am Horn von Afrika

Interessen- kategorie	Spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration				X
	Demonstration von Bündnissolidarität		X		
	Stärkung von UNO, NATO, EU		NATO		EU/UN
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R			X	
	Vertiefung der Europäischen Integration			X	
	Förderung von Freiheit und Demokratie			X	
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen			X	
	Förderung deutschen Einflusses in Regionen			X	
Verteidigungs- interesse	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
Sicherheits- interesse	Kampf gegen den transnationalen Terror		X		
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität		X		
	Verhinderung von Proliferation		X		
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen			X	
	Schutz von Menschenrechten				X
	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
Wirtschafts- interesse	Sicherung von Absatzmärkten	X			
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels	X			
	Ungehindertes Zugang zu Märkten/Rohstoffen	X			

Terroristen bedrohen den Weltfrieden. Gastgeberländer von Terroristen, wie Afghanistan es unter dem Taliban-Regime war, müssen gewärtigen, zur Rechenschaft gezogen zu werden. Das war die Lehre des Krieges gegen das Taliban-Afghanistan, auch wenn dieser die Probleme, die aus den feudalen Clanstrukturen herrühren, nicht lösen konnte. Mit Ende des Krieges war nur ein Teil des Auftrages erfüllt: Die Terroristen beherbergenden Taliban waren aus den Ämtern, nicht aber aus dem Land vertrieben, zahlreiche terroristische Ausbildungsstätten waren beseitigt. Die Beseitigung terroristischer Strukturen war das spezifische deutsche Interesse in Afghanistan (Interessenmatrix 10), was auch vom Vorsitzenden des Bundeswehrverbandes, Gertz, als legitim eingestuft wird. Laut Gertz leidet der Einsatz allerdings unter einem Manko:

„Wenn man sich entschließt, die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland auch am Hindukusch zu verteidigen und zu sagen, das ist der neue Inhalt von Verteidigung im Jahr des Herrn 2005, dann muss man das auch richtig machen. Dann muss man dafür sorgen, dass Terrorismus dort wirklich ausgeschaltet wird und dann darf man nicht so ein Stückwerk abliefern, wie die Staatengemeinschaft es dort abliefern, bei dem man mehr so tut, als ob man was tut, als dass man wirklich was tut.“¹⁶⁵⁵

1655 Oberst Gertz in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Bonn.

Interessenmatrix 10: Deutsche Interessen am Einsatz in Afghanistan

Interessen- kategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches In- teresse	Verhinderung von Migration				X
	Demonstration von Bündnissolidarität		X		
	Stärkung von UNO, NATO, EU		NATO		EU/UN
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R		X		
	Vertiefung der Europäischen Integration				X
	Förderung von Freiheit und Demokratie			X	
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen			X	
	Förderung deutschen Einflusses in Regionen		X		
Verteidigungs- interesse	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger		X		
	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
Sicherheits- interesse	Kampf gegen den transnationalen Terror	X			
	Verhinderung bedrohender Allianzen		X		
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität	X			
	Verhinderung von Proliferation		X		
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen		X		
	Schutz von Menschenrechten		X		
	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
Wirtschafts- interesse	Sicherung von Absatzmärkten			X	
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels				X
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen			X	

Nur Utopisten können angesichts der Geschichte und der Verhältnisse in diesem Land davon ausgehen, dass das militärische Engagement der internationalen Gemeinschaft weniger als zehn Jahre beanspruchen wird. Die politische Stabilisierung des Landes, um ein Wiedererstarken der Taliban und der Terrorstrukturen zu verhindern, ist eine noch schwierigere Aufgabe. Die internationale Gemeinschaft entschied sich für das gewagte Projekt des Demokratieexports in die Region. Eine Rückkehr zum Status quo ante vor dem Einfall der Sowjets im Jahr 1979 wurde nicht erwogen.

Die geopolitische Lage verleiht diesem kargen Land einen wichtigen Stellenwert. Afghanistan ist den Regionen Mittelasien und Mittlerer Osten zuzuordnen, beide haben gravierende Entwicklungsdefizite, und beide sind bedenklich instabil. Die jeweiligen Regime lassen keine Hoffnung aufkeimen, dass sich dieser Zustand verbessern wird. Im Gegenteil: Es droht eine weitere Stärkung terroristischer Strukturen und Strömungen. Aus geostrategischer bzw. ökonomischer Sicht ist diese Weltgegend aber von fundamentaler Bedeutung: Die riesigen Ölvorkommen am Persischen Golf, im Kaspischen Becken und in Zentralasien beinhalten etwa 70 % der Rohölvorkommen weltweit! Somit kommt dem Faktor Energieversorgung im Krisenmanagement der internationalen Gemeinschaft entscheidende Bedeutung zu. Nicht zuletzt die USA, energiehungrig wie kein anderer Staat, haben größtes Interesse, dass Afghanistan stabil genug wird, um als potenziel-

les Transitland für Öl- und Gas-Pipelines vom Kaspischen Meer zum Indischen Ozean dienen zu können.¹⁶⁵⁶

Im Zuge des Konfliktes kam noch ein weiteres Problem verstärkt ins Visier: der Drogenanbau. Schon unter den Taliban hatte sich Afghanistan zum Drogenexporteur Nummer 1 entwickelt.¹⁶⁵⁷ Der Kampf gegen die Drogen ist nur zu gewinnen, wenn man sich nicht darauf beschränkt, deren Einschmuggeln in die westlichen Länder zu unterbinden, wenn man das Übel vielmehr an der Wurzel packt und schon die Drogenproduktion stoppt. In Afghanistan besteht für die internationale Gemeinschaft also eine dreidimensionale Interessenlage:

1. Kampf gegen terroristische Strukturen,
2. Kampf gegen Drogenanbau und Drogenproduktion,
3. Stabilisierung des Landes auf Grund seiner besonderen geopolitischen Lage.

Aktiv eingesetzt wird die Bundeswehr zur Sicherung der Punkte 1 (KSK-Einsatz im Rahmen von OEF) und 3 (Stabilisierungseinsatz im Rahmen von ISAF), wobei das Bemühen um Stabilisierung des Landes weniger mit dessen geostrategische Lage, sondern vorrangig mit dem Leid der Bevölkerung in Zusammenhang gebracht wird. Auslandseinsätze der Bundeswehr zur Sicherung der Rohstoffversorgung würden nicht auf Akzeptanz stoßen. Deswegen werden hauptsächlich die humanitären Interessen kommuniziert. Das birgt den großen Vorteil, dass die deutschen Soldaten den Afghanistan-Einsatz mit einem anderen Grundverständnis als die US-Streitkräfte angehen und deswegen einen wesentlich positiveren und respektvolleren Umgang mit der Bevölkerung pflegen. Allerdings bleibt angesichts der dramatischen Kosten der Auslandseinsätze und der Belastung für die Soldaten bei aller Wertschätzung humanitärer Fortschritte im Einsatzland sehr wohl zu beachten, was unter dem Strich als Ergebnis herauskommt. Was konkret bedeutet, dass nicht ein Partner wirtschaftliche Vorteile abschöpfen und für sich verbuchen darf, während der andere mit den humanitären Erfolgen zufrieden ist. Allerdings gibt es prominente Gegner des Einsatzes, die argumentieren, dass im Falle Afghanistan bei hohem Risiko kein entsprechender Nutzen zu generieren ist. General a.D. Dr. Reinhardt betont:

„Die Frage ist: Was ist das deutsche Interesse an Afghanistan. Sind deutsche Interessen in Afghanistan so betroffen, dass ich deswegen Leib und Leben deutscher Soldaten gegebenenfalls opfere. Denn deswegen schicke ich Soldaten. Ich sehe deutsche Interessen am Hindukusch nicht gefährdet.“¹⁶⁵⁸

Reinhardt argumentiert, dass man zur Verhinderung des Terrorismus dann auch in andere Länder gehen müsste.¹⁶⁵⁹ In dieselbe Kerbe schlägt Kapitän z.S. a.D. Stockfisch:

„Nicht nur die Einsätze der Bundeswehr, auch die Einsätze anderer Nationen in Afghanistan erscheinen angesichts der Gesamtlage im Land wenig effektiv zu sein. Ich verstehe auch nicht, welche Interessen Deutschland in Afghanistan verteidigt.“¹⁶⁶⁰

1656 Fragen an Frank Umbach: Riesige Öl- und Gasressourcen, in: loyal, Nr. 11/2003, S. 10; in diesem Sinne auch Günzel, vgl. Brigadegeneral a.D. Günzel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Düppenweiler.

1657 vgl. bspw. Mostafa Danesch: Opium für den Westen, in: loyal, Nr. 11/2003, S. 11-13; Mostafa Danesch: Opium für die Ungläubigen, in: FAZ, 18.10.2003.

1658 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

1659 ebd.

1660 Kapitän z.S. a.D. Stockfisch in einem Brief an den Verfasser vom 10.08.2005.

General a.D. Naumann bewertet das Afghanistan-Engagement als Kompensation der Abstinenz im Irak.¹⁶⁶¹ Sollte das zutreffen, besteht die erhöhte Gefahr, dass man im Einsatzland reagiert und eben nicht agiert, dass man gesteuert wird anstatt selbst zu steuern. Anders als Deutschland sind die Vereinigten Staaten, Großbritannien, Frankreich darin geübt, ihre Streitkräfte als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik zu nutzen. Die Bundesrepublik verfügt über diesen Erfahrungshorizont nicht, Einsätze auf die Erfüllung konkreter Interessen hin auszurichten.

Vitale deutsche Interessen waren in Ost-Timor nicht gegeben (Interessenmatrix 11). Diese Tatsache sowie die schwierige militärische Durchführbarkeit bewogen den Verteidigungsminister, den vom Außenminister angekündigten Einsatz auf ein diplomatisch vertretbares Minimum herunterzufahren. Der Einsatz war symbolischer Natur und ein weiterer deutscher Beitrag, über den aus dem Kalkül heraus *Solidarität + aktive Teilnahme = internationale Mitsprache* entschieden wurde. Finanzielle Unterstützung der Sanitätseinheiten vor Ort wäre effizienter gewesen als die Entscheidung, deutsche Transall für Wochen um die halbe Welt zu schicken. So aber führte der Einsatz die begrenzte Verlegfähigkeit der Bundeswehr vor Augen. Insgesamt war der Timor-Einsatz zu unbedeutend, als dass damit die Ambitionen auf einen deutschen Sitz im Sicherheitsrat hätten befördert werden können.

Interessenmatrix 11: Deutsche Interessen am Einsatz in Ost-Timor

Interessenkategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration				X
	Demonstration von Bündnissolidarität				X
	Stärkung von UNO, NATO, EU		UNO		
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R				X
	Vertiefung der Europäischen Integration				X
	Förderung von Freiheit und Demokratie				X
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen		X		
	Förderung deutschen Einflusses in Regionen				X
Verteidigungsinteresse	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
Sicherheitsinteresse	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität				X
	Verhinderung von Proliferation				X
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen				X
	Schutz von Menschenrechten		X		
	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
	Sicherung von Absatzmärkten				X
Wirtschaftsinteresse	Aufrechterhaltung des freien Welthandels				X
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen				X

1661 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

5.4.4 Fazit der dritten Fallstudie

- Vollmundig bekannte sich die SPD zum Gewaltmonopol der Vereinten Nationen und machte ein Mandat des Sicherheitsrates zur Voraussetzung für einen Einsatz von Streitkräften. Der Kosovo-Konflikt zeigte weniger als ein Jahr später die Diskrepanz zwischen Wunschvorstellung und politischer Realität. Auch Bündnis 90/Die Grünen handelten als Regierungsfraktion im Bundestag ganz anders, als die Ergebnisse des Programmparteitages hatten erwarten lassen.
- Der Kosovo-Konflikt und der 11. September konfrontierten die rot-grüne Bundesregierung mit zwei extremen sicherheitspolitischen Problemlagen. Sie stellte sich diesen Problemen konsequent und erfolgreich. Die Spitzenpolitiker der beiden Regierungsfractionen waren allerdings gezwungen, erheblichen Druck auszuüben. Im Falle Kosovo stand Fischers Rücktritt zur Diskussion, im Falle 11. September setzte Kanzler Schröder auf die disziplinierende Wirkung der Vertrauensfrage.
- Die rot-grüne Bundesregierung meisterte den Kosovo-Konflikt ohne Sonderwege in Zusammenarbeit mit den Partnern. Problematisch war die Kommunikation der Einsatzgründe, die den innenpolitischen Verhältnissen und den Widerständen innerhalb der Regierungsparteien angepasst wurden. Die Begründungen Humanitäre Hilfe sowie Bündnisfähigkeit und Solidarität wurden überstrapaziert, um Zustimmung herbeizuführen. Die Auseinandersetzung wurde allerdings weniger innerhalb der bündnisgrünen Bundestagsfraktion geführt, mehr zwischen Fraktion und Partei. Bei späteren Einsatzentscheidungen, wie der zu Essential Harvest in Mazedonien, waren Teile der Grünen dann wieder kompromisslos auf das Ziel fixiert, Konflikte nur mit nicht-militärischen Mitteln zu regeln. Die fehlende eigene Mehrheit bei dieser Abstimmung führte letztlich zur Vertrauensfrage bei der Abstimmung zu OEF.
- Nach dem 11. September wiederholte sich das Szenario, dass die Abgeordneten Regierungsanträge mit militärischen Implikationen billigten, die zum Zeitpunkt des Beschlusses nur wie abstrakte Annahmen erschienen. Als es dann zur konkreten Einsatzentscheidung kam, musste Bundeskanzler Schröder die Verfassungsfrage als Instrument einsetzen, um eine eigene Regierungsmehrheit zu erlangen. Die Regierungskoalition, die gewackelt hatte, überstand diese Krisensituation letztlich erfolgreich, wovon für weitere Einsatzentscheidungen eine festigende Wirkung ausging.
- Die Einsatzschwerpunkte der Bundeswehr verlagerten sich sukzessive von Kroatien und Bosnien-Herzegowina in den Kosovo und nach Mazedonien. Die Ausdehnung der Einsatzgebiete auf Afghanistan und das Horn von Afrika erfolgte gegen Ende der Legislaturperiode und war ein Fingerzeig für die Entwicklung der folgenden Jahre. Als wesentliche Begründungen für die Einsätze im ehemaligen Jugoslawien wurden überwiegend humanitäre Motive angeführt, verbunden mit Hinweisen auf eine besondere Verantwortung für diese europäische Region. Nach dem 11. September gewannen Begründungen an Gewicht, die kommunizierten, dass der

Kampf gegen den Terror auch im eigenen Interesse sei, und zugleich uneingeschränkte Solidarität mit den Vereinigten Staaten einforderten.

- Wie bereits in der 13. Legislaturperiode traten Rechtsfragen in den Hintergrund. Nur die PDS bemühte sich, die deutsche Kriegsbeteiligung über Jugoslawien vor das Verfassungsgericht zu bringen. Jenseits der PDS vermieden es die Bundestagsfraktionen, Rechtsfragen zu diskutieren. Auch das mit dem Kosovo-Konflikt einhergehende Neue Strategische Konzept der NATO wurde nur von den Sozialisten ernsthaft kritisiert.
- Verteidigungsminister Scharping folgte nach seiner Amtseinführung dem Credo des SPD-Wahlprogramms, wonach zunächst eine Strukturkommission über die Zukunft der Bundeswehr beraten sollte. Die Ergebnisse der Kommission dienten offenkundig dazu, Entscheidungen durchzusetzen, die der Minister ohnehin geplant hatte – allerdings geschah das nicht mit der notwendigen, von der Kommission eingeforderten Konsequenz. Parallel angeordnete Papiere des Planungsstabes und des Generalinspektors beschworen Personaldiskussionen herauf, was der angepeilten effektiven Reform der Bundeswehr abträglich war.
- Formuliert strategische Vorgaben im Sinne von VPR oder eines Weißbuches lagen diesen neuen Planungen nicht zu Grunde. Die Lageanalyse, auf der die Planungen basierten, wurde kaum öffentlich gemacht, was eine breite Auseinandersetzung über die Rolle der Bundeswehr als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik einmal mehr verhinderte. Der intra-konkalitionäre Streit über die Wehrpflicht verhinderte letztlich jedes öffentliche Strategiepapier.
- Das Einsatzspektrum der Bundeswehr veränderte sich von klassischen Stabilisierungsmaßnahmen und Wiederaufbauleistungen auf dem Balkan hin zu schwierigen Einsätzen gegen den Terrorismus in Afghanistan, am Horn von Afrika und anderen Verwendungen. Vor allem der Einsatz des KSK in Afghanistan verdeutlichte diese neue Dimension.

6 Die Bundeswehr 2002-05 – Weiterentwicklung zur Einsatzarmee

Nach dem 11. September 2001 war das Jahr 2002 sicherheitspolitisch von besonderer Bedeutung. Nach der scheinbar erfolgreichen Vertreibung der Taliban aus Afghanistan entwickelte sich das Land am Hindukusch zum bedeutendsten Stabilisierungsziel überhaupt. Gleichzeitig orientierten sich die US-Amerikaner nach dem zunächst erfolgreichen Feldzug in Richtung Irak, was zwangsläufig innenpolitische Wirkungen in Deutschland auslöste. Die Koalition von Bundeskanzler Schröder und Außenminister Fischer, die beinahe unter der Last von 9/11 zusammengebrochen war, erreichte in diesem spannungsreichen Umfeld einen ebenso überraschenden wie knappen Wahlsieg. In dieser Phase erfolgte die Weiterentwicklung der deutschen Streitkräfte hin zu einer Einsatzarmee. Die nachfolgende Fallstudie sucht nach Antworten auf diese Fragen:

- Wie positionierten sich die Parteien im Vorfeld der Bundestagswahl zur Bundeswehr bzw. zu den Auslandseinsätzen der Bundeswehr?
- Welche Wirkung entfaltete die Irak-Debatte auf die politische Entwicklung in Deutschland?
- Welche Bedeutung hatte die Einsatzbegründung in den Plenardebatten, und welche Motive wurden vorrangig angeführt?
- Wie veränderte sich das Einsatzgebiet der Bundeswehr unter geographischen Gesichtspunkten?
- Welche Rechtsfragen wurden diskutiert?
- Wie veränderte sich die strategische Grundlage bzw. welche sicherheitspolitische Lageanalyse lag den Planungen zu Grunde?
- Wie wurde der Schritt von der Reform zur Transformation der Bundeswehr vollzogen?
- Welche Rolle spielte Verteidigungsminister Struck im Rahmen dieser Umgestaltung?
- Welche einsatzspezifischen Besonderheiten wirkten in dieser Phase?

6.1 Politische Analyse

6.1.1 Die Bundeswehr in den Parteiprogrammen

Ganz im Sinne einer Oppositionspartei kritisierte das Programm von CDU/CSU „die wachsende militärisch-technologische Lücke zwischen Europäern und Amerikanern“, die „gerade im Kampf gegen den internationalen Terrorismus“ offensichtlich geworden sei. Diese Entwicklung habe sich bereits im Kosovo-Krieg abgezeichnet, aber nun habe sich der Rückstand „zu einer Gefährdung des militärischen Zusammenhalts innerhalb der Atlantischen Allianz ausgeweitet“. Die Bundeswehr müsse „wieder voll einsatz- und bündnisfähig werden“, weswegen CDU/CSU Korrekturen und eine „glaubwürdige Finanzierung“ in Aussicht stellten. Die „ideelle, personelle und materielle Auszehrung“, die die Bundeswehr durchmache, führe zu „kaum wiedergutzumachenden Langzeitschäden“. Durch die Unterfinanzierung sahen CDU/CSU außerdem die ESVP in Gefahr. Das Plädoyer für eine bessere Behandlung der Bundeswehr mündete im Vorwurf an die Regierungsparteien:

„Im Unterschied zu Rot-Grün werden wir die Streitkräfte nicht länger als notwendiges Übel ansehen, sondern sie als unverzichtbaren Bestandteil eines souveränen Staates achten.“

Als Aufgaben für die Bundeswehr definierte das Programm die „Landes- und Bündnisverteidigung“ sowie „die neuen Aufgaben der Prävention, der Krisenreaktion und des Stabilitätstransfers“. Als künftig wichtige Fähigkeiten wurden genannt:

„Rasche Einsatzfähigkeit schnell verlegbarer Verbände, personelle und materielle Durchhaltefähigkeit, höchste technische Standards der Bewaffnung, bei den Führungs- und Kommunikationsmitteln und bei der Aufklärung.“

Als Mindestumfang für die Streitkräfte sah das Programm 300 000 Mann vor, 100 000 Wehrpflichtige inklusive. Der Grundsatz der Wehrpflicht sei sicherheitspolitisch begründet. Die Kritik an den Regierungsparteien wurde dadurch unterstrichen, dass das Programm einen Maßnahmenkatalog vorstellte, der Mittel für „Sofortmaßnahmen zur Überwindung der größten Missstände bei der Ausrüstung und Ausstattung“ einschloss. Zum Schluss proklamierte das Programm die Schaffung rechtlicher Grundlagen, um bei der „Vorbereitung und Durchführung von Beteiligungen der Bundeswehr an multilateralen Friedenseinsätzen“ über „mehr Flexibilität“ zu verfügen.¹⁶⁶²

Das Wahlprogramm der FDP thematisierte hauptsächlich die Wehrpflicht und die Truppenstärke. Deutschland benötige „eine hochmotivierte, sehr gut ausgebildete und mit modernster Bewaffnung ausgerüstete Bundeswehr“. Ihre Aufgaben lägen bei der „Bündnisverteidigung, der Krisenbewältigung, der Terrorbekämpfung, der Friedenssicherung“ und auch „der humanitären und der Katastrophenhilfe“, wobei sie „professionell, flexibel und schnell einsetzbar sein“ müsse. Die jüngste Reform entspreche „in keiner Weise den Erfordernissen“, die Personalstärke sei auf Grund des „starrsinnigen Festhaltens an der Allgemeinen Wehrpflicht“ zu hoch. Durch die Aussetzung der Wehrpflicht würde „die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr“ erhöht, gleichzeitig wür-

1662 CDU/CSU: Leistung und Sicherheit. Regierungsprogramm 2002-2006. Berlin 2002, 59f.

den die Material- und Ausbildungskosten sinken und der investive Anteil wachsen. Im zu geringen Verteidigungshaushalt sah die FDP eine Gefahr für das Ansehen und die Reputation Deutschlands. Die FDP stehe zur internationalen Verantwortung und lehne „Bestrebungen zur Aufhebung des Parlamentsvorbehalts ab“.¹⁶⁶³

Bei der Lektüre des SPD-Wahlprogramms sticht die prominente Positionierung der Ausführungen zur Sicherheitspolitik ins Auge. Die entsprechenden Passagen waren nicht mehr im Schlussteil, sondern diesmal ganz vorne platziert. Argumente aus dem Plenardiskurs wurden ins Wahlprogramm übernommen:

„Wir stehen zum Einsatz unserer Soldaten international, wo er durch Beschlüsse der Vereinten Nationen und des Deutschen Bundestages legitimiert und den Soldaten gegenüber verantwortbar ist. Man darf sich seiner Verantwortung nicht entziehen, wenn Völkermord oder die Eskalation gewaltsamer Konflikte drohen oder geschehen. Das ist auch eine Lehre aus unserer eigenen Geschichte.“¹⁶⁶⁴

Es folgte das Bekenntnis, dass „umfassende und wirksame Friedenspolitik“ auch „leistungsfähiger militärischer Fähigkeiten“ bedürfe. „Der Beitrag der Bundeswehr zu einer solchen Politik der Friedenssicherung“ sei zu Beginn des 21. Jahrhunderts „noch wichtiger geworden“. Deswegen sei Deutschland „gefordert, wenn Vereinte Nationen, NATO, EU und OSZE sich zur Abwehr von Gefahren und zur Sicherung des Friedens engagieren“, wobei die „nationalen Interessen und Fähigkeiten beachtet werden“ müssten.¹⁶⁶⁵ Bezüglich der Bundeswehr wurde bekräftigt, dass die Reform weitergeführt und die Bundeswehr „den neuen Anforderungen“ angepasst werden müsse. Investitionen sollten „zielgerichtet in Menschen und Ausrüstung“ fließen. Damit würden „Aufgabenumfang, Organisation, Ausrüstung und Mittel der Bundeswehr wieder in ein ausgewogenes Verhältnis gebracht“. Es folgte das Bekenntnis zum Erhalt der Wehrpflicht.¹⁶⁶⁶

Mit der Regierungsverantwortung hatten Bündnis 90/Die Grünen die dezidiert negative Haltung gegenüber dem Militärischen aufgegeben. Über Einsätze der Bundeswehr sei nach klaren und engen Kriterien zu entscheiden. Dazu gehöre „ein eindeutiges Mandat der Vereinten Nationen“, wobei der Bundestag den Einsatz in jedem Einzelfall prüfen müsse. Ein Entsendegesetz wurde abgelehnt. Vielmehr werde die Partei sich dafür einsetzen, „durch eine Verfassungsänderung solche Entscheidungen an eine 2/3-Mehrheit des Bundestages zu binden.“ Mit „begrenzten, aber qualitativ hochwertigen Beiträgen“ sollte die Bundeswehr „zur Stärkung der Zielsetzung und Fähigkeiten der Vereinten Nationen im Rahmen internationaler Friedenssicherung beitragen können“. Vor dem Hintergrund des 11. September sei eine „Weiterentwicklung der bisherigen Reform der Bundeswehr“ erforderlich. Allerdings solle diese „verkleinerte, moderne Bundeswehr“ nur noch maximal 200 000 Soldaten bei Abschaffung der Wehrpflicht umfassen. Das Programm verwies auf den „konstruktiven Beitrag zur Debatte um die Bundeswehrreform“, die die Weizsä-

1663 FDP: Bürgerprogramm 2002. Programm der FDP zur Bundestagswahl 2002 (beschlossen auf dem 53. Ordentlichen Parteitag vom 10. bis 12.05.2002 in Mannheim). Berlin 2002, S. 88.

1664 SPD: Erneuerung und Zusammenhalt. Regierungsprogramm 2002-2006. Berlin 2002, S. 13f.

1665 ebd., S. 14.

1666 ebd., S. 19f.

cker-Kommission mit ihrem Vorschlag geleistet habe. Ziel der Reform sei der „deutliche Abbau militärischer Potenziale“ in Deutschland.¹⁶⁶⁷

Während ihr Wahlprogramm 1998 einen Gipfelpunkt an Misstrauen und Antipathie gegenüber dem Militärischen manifestierte, präsentierte sich die PDS 2002 zurückhaltender. Zwar blieben „ein Deutschland ohne Bundeswehr sowie eine Welt ohne Krieg [...] Ziel der Politik der PDS“; es fehlte diesmal aber an konkreten Misstrauenserklärungen. Deutschland solle seine „Beteiligung am neuen strategischen Konzept der NATO“ aufkündigen. 100 000 Soldaten seien völlig ausreichend, „um den grundgesetzlichen Auftrag der Landesverteidigung zu erfüllen“. Die PDS forderte die Abschaffung der Wehrpflichtarmee zu Gunsten einer Freiwilligenarmee sowie den Stopp der Modernisierungs- und Beschaffungsvorhaben, durch die Bundeswehr für „weltweite Militäreinsätze fit gemacht werden“ solle.¹⁶⁶⁸

Im Koalitionsvertrag nahmen die Ausführungen zur Außen- und Sicherheitspolitik zum ersten Mal recht breiten Raum ein, was dem 11. September und dessen Folgen geschuldet war. Für die Bundeswehr wurden folgende Schlussfolgerungen gezogen:

„Das künftige Aufgabenspektrum der Bundeswehr wird ganz wesentlich durch die sicherheitspolitischen Entwicklungen und den Wandel der Bundeswehr zu einer Armee im Einsatz bestimmt. Aufgaben der Bundeswehr sind Landes- und Bündnisverteidigung und internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen einschließlich humanitärer Einsätze und Evakuierungen. Dafür sind moderne, gut ausgerüstete und schnell verfügbare Einsatzkräfte erforderlich. Ihre Modernisierung muss die europäischen integrierten Fähigkeiten in der NATO und in der EU stärken.“¹⁶⁶⁹

Die Grünen hatten sich vier Jahre zuvor noch gegen Auslandseinsätze gewehrt. Jetzt wurde das strategiebestimmende Element der *Armee im Einsatz* vom Koalitionsvertrag festgeschrieben. In diesem Sinne müsse die Bundeswehrreform fortgesetzt und, soweit erforderlich, konsequent fortentwickelt werden.¹⁶⁷⁰

6.1.2 Exkurs: Verantwortung und Opportunismus – Deutschland und der Irak-Krieg

Dem logischen Aufbau dieser Arbeit folgend müssten hier zunächst die Verlängerungsmandate für die Einsätze in Mazedonien und die Operation Enduring Freedom stehen. Aber ein Konflikt hatte das Wahlergebnis zum 15. Deutschen Bundestag maßgeblich beeinflusst – der aufziehende Irak-Krieg. Der Irak-Krieg gehörte zu jenen Konflikten, bei denen ein Einsatz der Bundeswehr mit Kampftruppen nicht ernsthaft zur Debatte stand. Trotzdem hatte der Irak-Krieg großen Einfluss auf die politische Entwicklung in Deutschland: Bundeskanzler Schröder gelang es, den Irak-Krieg zu instrumentalisieren, um eine scheinbar verlorene Bundestagswahl doch noch für sich zu entscheiden. Neben dem von der Öffentlichkeit als perfekt bewerteten Krisenmanagement beim Jahrhunderthochwasser in Ostdeutschland im Sommer 2002 wurde eine sicherheitspolitische Fra-

1667 Bündnis 90/Die Grünen: Grün wirkt. Unser Wahlprogramm 2002-2006 (beschlossen durch die Bundesdelegiertenkonferenz am 04.-05.05.2002 in Wiesbaden). Berlin 2002, S. 87f.

1668 PDS: Die linke Kraft. Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002 (Beschluss des Rostocker Parteitages der PDS 16. und 17.03.2002). Berlin 2002, S. 44.

1669 Koalitionsvertrag 2002-2006: Erneuerung – Nachhaltigkeit – Gerechtigkeit. Für ein wirtschaftliches starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie. Berlin, 16.10.2002, S. 76.

1670 ebd.

ge zum entscheidenden Drehmoment der Bundestagswahl. Kanzler Schröder vertrat zum damaligen Zeitpunkt – und erst recht in der Retrospektive – eine überzeugende Linie: Er schloss eine deutsche Beteiligung kategorisch aus. Die Art und Weise jedoch, wie diese Absage von Schröder vorgetragen wurde, war eine diplomatische Katastrophe, ja sogar – wegen des wahltaktischen Kalküls, das erkennbar dahinter steckte – ein Skandal. Schwarz kommentierte:

„So sich ein rechtsrepublikanischer Präsident Amerikas gedrängt sieht, im Mittleren Osten [...] durch Militärinterventionen die Segnungen der Demokratie zu verbreiten, hätte man viel Glück wünschen können, ohne sich zu beteiligen. Wohlgemerkt allerdings: auch dies in höflichster Diplomaten-sprache und ohne den Anlass zu nutzen, durch Aufkitzeln des deutschen Pazifismus eine schon halb verlorene Bundestagswahl aus dem Feuer zu reißen und in der UNO die Rolle des Friedensapostels zu spielen.“¹⁶⁷¹

Lehner konstatierte mangelnde Fähigkeit zu sicherheitspolitischer Analyse:

„In der deutschen Debatte treten die mit dem US-Vorgehen gegen den Irak verbundenen Probleme besonders zutage. Offen zeigt sich die weitgehende Inkompetenz bestimmter Kreise der politischen Elite, die mit solchen außenpolitischen Entwicklungen verbundenen Prozesse überhaupt – geschweige denn rechtzeitig – wahrzunehmen oder gar zu analysieren und sie womöglich in eine kohärente außenpolitische Konzeption umzusetzen.“¹⁶⁷²

General a.D. Naumann beschrieb das böse Spiel, das von Saddam Hussein getrieben und von Frankreich, Russland, China und Deutschland hingenommen wurde:

„Blickt man zurück, dann beginnt die Krise natürlich lange vor den wenig durchdachten Marktplatzschreiereien des Sommers 2002 und der Unfähigkeit der deutschen Opposition, eine einleuchtende und klare Position zu formulieren. Die Irak-Krise schwelte sei 1991 vor sich hin, und sie trat in den Vordergrund amerikanischen Denkens, als am 11. September 2001 Amerikas Traum von der Unverwundbarkeit in den Rauchwolken des einstürzenden World Trade Center versank. [...] Saddam spielte das Spiel aller Gewalt-herrscher, die sich dem Willen der UN widersetzen wollen: Er nutzte die Uneinigkeit im Sicherheitsrat, um sich an der Macht zu halten und zumindest ein Programm beizubehalten, das ihn in Verbindung mit seinen aggressiven politischen Absichten nach Aufhebung der Sanktionen zu einer Gefahr für die ganze Region gemacht hätte. Die sonst so auf den Rang der UN bedachten Staaten wie Frankreich, Russland, China und Deutschland schwiegen dazu und waren bereit, dieses Verhalten hinzunehmen, um Krieg zu vermeiden. Das aber wäre das Ende der Stärke des Rechts gewesen.“¹⁶⁷³

Die Absage des Bundeskanzlers, obwohl die Vereinigten Staaten ja zu keinem Zeitpunkt eine deutsche Beteiligung am Krieg gegen den Irak gefordert hatten, war deswegen katastrophal, weil Schröder mit der kompromisslosen Festlegung seine Regierung außenpolitisch handlungsunfähig machte und die Isolierung Deutschlands im UN-Sicherheitsrat provozierte.¹⁶⁷⁴ Nonnenmacher sprach in der FAZ von einer „unverantwortliche(n) Festlegung“ durch Schröder und Fischer „in der Endphase des Bundestagswahlkampfes“.¹⁶⁷⁵

6.1.3 Die Bundeswehr im Einsatz – Chronik der parlamentarischen Debatte

Die Darstellung der Einsatzentscheidungen des Deutschen Bundestages wird an dieser Stelle insofern verändert, als sie jetzt nicht mehr, wie bei den vorangegangenen Fallstudien, chronologisch erfolgt. Die Gründe sind einfach zu benennen. Es hatte sich breiter Konsens über die Teilnahme

1671 Hans-Peter Schwarz: Republik ohne Kompaß. Anmerkungen zur deutschen Außenpolitik. Berlin 2005, S. 257.

1672 Kurt Lehner: Deutschland und die neue Weltordnung, in: Gerhard Hubatschek (Hrsg.): Irak-Krieg 2003. Folgerungen für Deutschland und Europa. Frankfurt am Main/Bonn 2003, 9-22 (17).

1673 Klaus Naumann: Europa gespalten – Deutschland im Abseits, in: Hubatschek: Irak-Krieg 2003, S. 68-80 (69, 72).

1674 Heinrich Buch: Die Irak-Debatte in Deutschland, in: Hubatschek: Irak-Krieg 2003, S. 98-120 (98).

1675 Günther Nonnenmacher: Selbstneutralisierung, in: FAZ. 10.12.2002.

der Bundeswehr an Auslandseinsätzen entwickelt. Die Grünen waren seit der Vertrauensfrage von 2001 auf Linie, und die PDS war im 15. Deutschen Bundestag als Fraktion nicht mehr vertreten. Dadurch wird die Darstellung eines innerparteilichen Transformationsprozesses überflüssig. Außerdem wurden die Auslandseinsätze jetzt komplexer, weshalb eine thematisch akzentuierte Darstellung der rein chronologischen vorzuziehen ist.¹⁶⁷⁶

6.1.3.1 OEF und ISAF: Neue Einsatzschwerpunkte

6.1.3.1.1 OEF I

Das blamable Agieren der Regierung beim Einsatzbeschluss zu OEF sowie das negative Votum der Opposition bei der Vertrauensabstimmung ließen vor der Verlängerung der OEF Spannung aufkommen. Die Wortmeldungen seitens der Regierungskoalition waren geprägt durch Einsatzbegründungen, die wie Appelle klangen. So erklärte Erler (SPD):

„Was ist Enduring Freedom? Es ist und bleibt die militärische Antwort auf den 11. September 2001. An diesem Einsatz sind 70 Länder beteiligt. Er steht auf der sicheren völkerrechtlichen Grundlage der beiden Sicherheitsratsresolutionen 1368 und 1373. Dieser Einsatz richtet sich gegen die Täter des 11. September 2001, gegen das Netzwerk von al-Qaida, gegen die Organisations- und Ausbildungszentren der Terroristen und gegen ihre Beschützer, das Regime der Taliban. Zu dieser militärischen Antwort auf den 11. September 2001 gab und gibt es keine Alternative. [...] Enduring Freedom ist die Wahrnehmung unserer Schutzpflicht gegenüber der Bevölkerung, gegenüber potenziellen künftigen Opfern. Dieser Pflicht entsprechend hat Enduring Freedom einen klar umrissenen Auftrag und ein klar umrissenes Ziel, nämlich neue Anschläge von dort zu verhindern, wo sie vorbereitet und organisiert wurden, in Afghanistan die logistische Basis von al-Qaida zu zerschlagen und das Regime, das die Terroristen unterstützt hat, zu entmachten, zu verjagen und an jeder Rückkehr zu hindern. Aber es gibt noch einen anderen Grund, weshalb Enduring Freedom fortgesetzt werden muss. Warum ziehen sich denn diese Resteinheiten nicht zurück und riskieren nach wie vor Anschläge auf die Neuordnung in Afghanistan, auf den Wiederaufbau? Sie machen dies auch deshalb, weil die Netzwerke des Terrorismus hierin eine exemplarische Auseinandersetzung sehen. Die Augen vieler Länder sind darauf gerichtet, was aus diesem Testfall Afghanistan wird.“¹⁶⁷⁷

Außenminister Fischer war bemüht, die Gefährdungslage, die Bündnissolidarität und das zivile Element in den Vordergrund zu stellen:

„Der internationale Terrorismus ist die größte Gefahr für unsere Sicherheit. Insofern ist es von entscheidender Bedeutung, dass wir, eingebunden in das Bündnis mit unseren Partnern, zusammenstehen. Es ist sicherlich allen klar, wie wichtig der Beitrag der Bundesrepublik Deutschland, der Bundeswehr, aber auch vieler anderer ziviler Helfer in diesem Zusammenhang ist.“¹⁶⁷⁸

Der bündnisgrüne Abgeordnete Nachtwei kämpfte darum, eventuelle Zweifel seiner Faktionskollegen am Sinn und Nutzen des Einsatzes auszuräumen und damit eine Wiederholung der Abstimmungs-Querelen vom Vorjahr zu vermeiden:

„Die Bundesrepublik beteiligt sich in umfassender und eigenständiger Solidarität an der Allianz gegen den internationalen Terror, primär politisch, unbedingt multilateral und im Rahmen des Völkerrechts, begrenzt auch militärisch. Die damals verbreitete Befürchtung, die Bundesrepublik unterstütze einen ‚Krieg gegen Afghanistan‘ oder gerate in ein Kriegsabenteuer, hat sich nicht bewahrheitet. Die Bundesrepublik leistet im Gegenteil entscheidende und führende Beiträge zur Eindämmung von Terrorismus und Krieg,

¹⁶⁷⁶ Eine reine chronologische Darstellung würde notwendigerweise zusammenhängende Sachverhalte wie bspw. die Einsätze von ISAF und OEF trennen, was nicht zielführend erscheint.

¹⁶⁷⁷ Bundestag-Plenarprotokoll 15/11 vom 15.11.2002, S. 648.

¹⁶⁷⁸ ebd., S. 651.

ganz besonders in Afghanistan. Deshalb können etliche derjenigen, die die Teilnahme an dem Einsatz vor einem Jahr ablehnten, diesem heute zustimmen.“¹⁶⁷⁹

Auch der Sozialdemokrat Weisskirchen hielt ein Plädoyer für den Einsatz:

„Was würde ein Nein noch bedeuten? Es würde bedeuten, dass Hamid Karzai geschwächt würde. Es würde bedeuten, dass die Versuche, die innerhalb eines Jahres gestartet worden sind, vergeblich waren, dass die 80 Millionen Euro, die die Bundesrepublik Deutschland zur Verfügung stellt, damit der Friedensprozess von innen und von unten an Stabilität gewinnt, nichts gebracht haben. Ich kann Sie nur herzlich darum bitten: Werden Sie Ihrer Verantwortung gegenüber den Menschen in Afghanistan gerecht und stimmen Sie hier und heute nicht mit Nein.“¹⁶⁸⁰

Diese Appelle verdeutlichen den intra-koalitionären Druck. In seinen Ausführungen, die als Gegenrede zu den Appellen verstanden werden mussten, trug der bündnisgrüne Einsatzgegner Hermann zahlreiche Einwände vor. Einer dieser Punkte sollte die politische Debatte der Jahre 2005 und 2006 dominieren, nämlich die Rechtsstaatlichkeit der Mittel gerade auch im Kampf gegen den Terrorismus:

„Man muss dazusagen – das wissen Sie sehr wohl, Herr Weisskirchen –, dass es für das KSK heißt: Spürt die Kämpfer auf! Gebt danach entsprechende Zeichen an die Amerikaner und verschwindet so schnell wie möglich, weil ihr dann nicht mehr da sein dürft! Wenn deutsche Soldaten da wären, müssten sie diese Soldaten nach rechtsstaatlichen Prinzipien behandeln und tatsächlich vor einen Gerichtshof bringen. Aber genau das wird vermieden. Das ist, wie ich meine, insbesondere aus grüner Sicht sehr ärgerlich, weil viele Grüne hauptsächlich deswegen zugestimmt haben, weil sie wollten, dass die Taliban-Kämpfer gefangen genommen werden und etwaige Terroristen vor einen Gerichtshof kommen und ihnen ein ordentlicher Prozess gemacht wird. Wir treten tatsächlich für globale Rechtsstaatlichkeit ein, Frau Kollegin Ministerin; auch Sie haben diese eingefordert.“¹⁶⁸¹

Der liberale Abgeordnete Hoyer brachte ein Grundproblem des Einsatzes zur Sprache, das später durch einen ehemaligen Kommandeur des deutschen Einsatzverbandes bestätigt wurde:¹⁶⁸²

„Wenn dies allein für die Marinesoldaten nicht schon frustrierend genug ist, die nationalen Einsatzrichtlinien sind es allemal. Wie demotivierend muss es sein, einen begründeten Verdacht gegen ein das Horn von Afrika passierendes Schiff zu haben, die Überprüfung dieses Verdachtes jedoch Soldaten anderer Nationen überlassen zu müssen? Das ist nicht zu begreifen. Durch reine Präsenz und die wertvolle Auflistung von Bewegungen in dieser Region, ohne aber weitere Befugnisse und Eingriffsmöglichkeiten kann dem internationalen Terrorismus nicht Einhalt geboten werden. Das wirkt fast lächerlich. Das Mandat erlaubt mehr, aber der Bundesregierung fehlt offensichtlich die Kraft, es verantwortungsvoll auszufüllen. [...] Nach außen zeigen wir ‚Wir sind ja dabei‘, aber nach innen kann man argumentieren ‚Keine Sorge, handeln können unsere Soldaten sowieso nicht‘. Auf Dauer geht das nicht gut.“¹⁶⁸³

Zunehmend in Schwierigkeiten kam die Bundesregierung durch die Stationierung von ABC-Abwehreinheiten in Kuwait. Es bedurfte dringend der politischen Klärung, welche Rolle diese Einheiten beim aufziehenden Irak-Krieg würden spielen sollen? Polanz fragte die Regierungsvertreter, was mit diesen ABC-Abwehreinheiten geschehen solle, wenn es zu militärischen Maßnahmen gegen den Irak komme?¹⁶⁸⁴ Der Abgeordnete Raidel (CSU) wollte wissen, was es denn bedeute, wenn Minister Fischer mit Blick auf den Irak erkläre, Deutschland werde sich nicht aktiv beteiligen.¹⁶⁸⁵ Dieser Kritik entgegnete Arnold (SPD) eher verlegen denn logisch argumentierend:

1679 ebd., S. 659.

1680 ebd., S. 665.

1681 ebd., S. 667.

1682 Fregattenkapitän Grabow in einem Vortrag vor der GfW Augsburg am 15.06.2005 in Lagerlechfeld.

1683 Bundestag-Plenarprotokoll 15/11 vom 15.11.2002, S. 654.

1684 ebd., S. 650.

1685 ebd., S. 657.

„Ich halte es für leichtfertig, jetzt darüber zu spekulieren, was deutsche ABC-Abwehrkräfte im Fall eines Krieges in Kuwait machen. Sie haben ein Mandat. Wenn wir das verändern wollen oder verändern müssen, dann werden wir hier darüber diskutieren und entscheiden. An dem Grundsatz unserer Verfassung hierzu werden wir natürlich nicht rütteln.“¹⁶⁸⁶

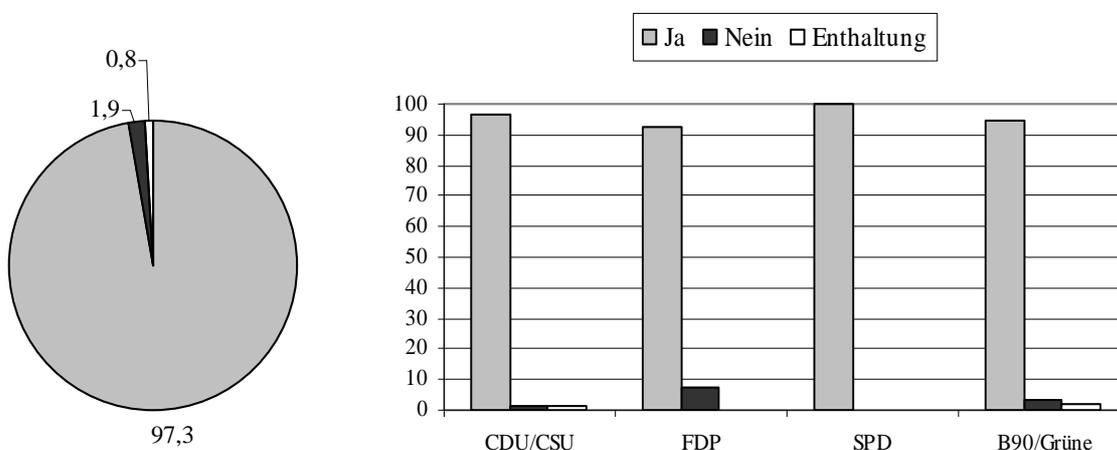
Die Einsatzdebatte wurde so im Wesentlichen durch zwei Themen bestimmt: einerseits durch die Einsatzbegründung einschließlich der intra-koalitionären Auseinandersetzung über die Sinnhaftigkeit des Einsatzes und der ebenso üblichen inter-fraktionellen Debatte über die effiziente Ausgestaltung und Umsetzung des Mandates; andererseits durch die Diskussion über Bedeutung und Verantwortung der in Kuwait eingesetzten ABC-Abwehreinheiten.

Als vorsichtiger Versuch, eigene nationale ökonomische Interessen aus dem Einsatz abzuleiten, ist der Redebeitrag des Sozialdemokraten Arnold zu bewerten:

„Doch der Beitrag, den die Schiffe dort in den letzten zwölf Monaten für die Völkergemeinschaft geleistet haben, ist sehr wichtig. Das will ich quantifizieren: Es gab 4000 Kontakte. 150 Flüge wurden durchgeführt, bei denen Meldungen abgegeben wurden. 36 Mal wurden Schiffe eskortiert und geschützt. *Es sind übrigens auch unsere Waren*, die auf den Weltmeeren jetzt auch von unseren Soldaten geschützt werden müssen.“¹⁶⁸⁷

Anders als im Vorjahr wurde die Abstimmung keine Wackelpartie für die Regierung. Sie schaffte eine überzeugende eigene Mehrheit und erhielt darüber hinaus die große Zustimmung der Oppositionsparteien. Das Fehlen einer PDS-Fraktion trug dazu bei, dass nun bei den Einsatzentscheidungen im Parlament überaus hohe Zustimmungsqoten erreicht wurden:

Abstimmungsergebnis 45: OEF I vom 14.11.2002¹⁶⁸⁸



6.1.3.1.2 ISAF II

Nachdem am 14. November die Verlängerung von OEF problemlos über die Bühne gegangen war, stand das deutsche ISAF-Mandat am 20. Dezember 2002 das zweite Mal zur Verlängerung an. Beide Mandate waren bereits im 14. Deutschen Bundestag mit 92,6 % bzw. 92 % der Stimmen sehr deutlich befürwortet worden. Minister Struck beschrieb den Zweck der Mission:

¹⁶⁸⁶ ebd., S. 662.

¹⁶⁸⁷ ebd., S. 662 (Hervorhebung durch den Verfasser).

¹⁶⁸⁸ eigene Berechnung anhand ebd., S. 667ff.

„Wir verhindern einen Rückfall in Zeiten der Unterdrückung und des Bürgerkrieges. Wir stellen sicher, dass Terroristen in Afghanistan kein sicheres Rückzugsgebiet und keinen Ausbildungsraum finden. Wir leisten einen wesentlichen Beitrag, um die Erfolgsaussichten der global operierenden radikalen Islamisten zu begrenzen. Wir tragen dazu bei, dass eine von vielerlei Krisen und Spannungspotenzialen geprägte Region nicht weiter destabilisiert wird.“¹⁶⁸⁹

Zur Verdeutlichung des veränderten Aufgabenfeldes der Bundeswehr erläuterte Struck:

„Unsere Überlegungen (zur Reform der Bundeswehr, Anm. d. Verf.) gehen von der Annahme aus, dass der Schwerpunkt der Aufgaben der Bundeswehr auf absehbare Zeit im multinationalen Einsatz und jenseits unserer Grenzen liegen wird. Die Verteidigung an den Grenzen unseres Landes ist glücklicherweise zu einer unwahrscheinlichen Option geworden. Um zu verdeutlichen, worum es wirklich geht, habe ich davon gesprochen, dass unsere Sicherheit auch am Hindukusch verteidigt wird. Deutschland ist sicherer, wenn wir zusammen mit Verbündeten und Partnern den internationalen Terrorismus dort bekämpfen, wo er zu Hause ist, auch mit militärischen Mitteln. Unsere Sicherheit wird größer, wenn sich die Bundeswehr mit Erfolg am Wiederaufbau unter demokratischen Vorzeichen auf dem Balkan und in Afghanistan beteiligt, indem sie hilft, dort das dringend benötigte sichere Umfeld zu schaffen.“¹⁶⁹⁰

Diese Ausführungen und jene zum erweiterten Sicherheitsbegriff, die im militärpolitischen Teil erläutert werden, manifestierten in seltener Deutlichkeit, wie sehr sich die Position der Regierungsfractionen, gerade auch durch die Regierungsverantwortung, in den vergangenen Jahren verändert hatte. Ansatzweise kamen jetzt nationale deutsche Interessen und deren Bedeutung für Auslandseinsätze zur Sprache, ohne dass freilich eine dezidierte Debatte über diese Aspekte in Gang gesetzt worden wäre. Man bewegte sich nur langsam in diese Richtung. Noch einmal Struck:

„In Afghanistan tun wir das, was der Verantwortung Deutschlands, was unseren Möglichkeiten und unseren Sicherheitsinteressen entspricht, genauso wie auf dem Balkan und am Horn von Afrika – gemeinsam mit unseren Partnern und Freunden.“¹⁶⁹¹

Die Debatte verlief insgesamt ohne große Kontroversen. Pflüger (CDU) forderte zwar politische Konzepte für Afghanistan, äußerte aber keine Zweifel an der Notwendigkeit des Einsatzes:

„Denn wir müssen bei einem so großen und risikoreichen Engagement sehr sorgfältig und sehr genau die Interessenlage unseres Landes und die Sicherheitslage für unsere Soldaten analysieren. Ich glaube, es ist sehr wichtig, dass man vor einem solchen Engagement, das den Steuerzahler sehr viel Geld kostet, die Dinge wirklich ganz genau untersucht und nicht sagt: Wir sind selbstverständlich dafür. Entscheidend ist in der Tat das, was der Kollege Struck eben völlig zu Recht ausgeführt hat, nämlich die Frage, wie es um die deutschen Sicherheitsinteressen steht. Wir dürfen nicht vergessen: In Afghanistan hat der Terrorismus seinen Anfang genommen. Al-Qaida, Osama Bin Laden und der 11. September verbinden sich mit Afghanistan. Deshalb ist es wichtig, dass wir in Afghanistan nicht nur den al-Qaida-Terror militärisch bekämpfen, sondern dass wir auch dafür sorgen, dass dem Terrorismus der Nährboden durch die Arbeit unserer humanitären Hilfsorganisationen entzogen wird, die unmöglich wäre, wenn nicht die Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe unter Beteiligung der Bundeswehr die Aufbauarbeit schützen würde.“¹⁶⁹²

Nachtwei (Bündnis 90/Die Grünen) bejahte in seiner Herleitung nur ein mittelbares deutsches Interesse an der Stabilisierung Afghanistans:

„Die Bundesregierung beantragt nicht nur die Fortsetzung der deutschen ISAF-Beteiligung für ein Jahr, sondern auch fast eine Verdoppelung des Kontingents. Der Einsatz kostet 410 Millionen Euro. Für die Soldaten ist er nicht nur äußerst strapaziös, sondern auch sehr riskant. Deshalb haben die Steuerzahler und die Soldaten selbstverständlich das Recht auf eine sorgfältige und genaue Begründung dieser Auftragsverlängerung und -erweiterung. In Afghanistan geht es nicht um unmittelbare Interessen der Bundesrepublik, nicht um eine Art erweiterte Landesverteidigung, nicht um ökonomische Interessen. Weil Afghanistan aber der zentrale Ausbildungs- und Rückzugsraum für internationale Terroristensstrukturen war, ist

1689 Bundestag-Plenarprotokoll 15/17 vom 20.12.2002, S. 1314.

1690 ebd.

1691 ebd., S. 1315.

1692 ebd.

die Stabilisierung Afghanistans von zentraler Bedeutung für die Bekämpfung des internationalen Terrorismus und damit für die internationale Sicherheit. Insofern hat die Bundesrepublik ein hohes mittelbares Interesse an dem Friedensprozess in Afghanistan. Hinzu kommt: Die Bundesrepublik kann in besonderer Weise dazu beitragen, weil sie im Unterschied zu vielen anderen Mächten als unbelastet gilt und historisch nicht in die egoistische Macht- und Interessenpolitik auf Kosten Afghanistans verwickelt war.“¹⁶⁹³

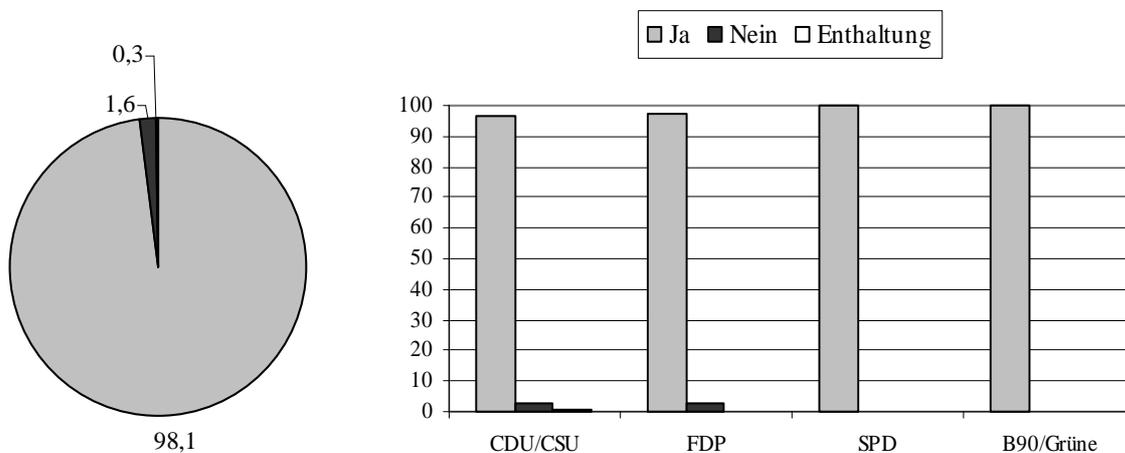
Diese Argumentation ließ die Frage aufkommen, inwieweit hohes Risiko und hohe Kosten in Einklang zu bringen waren mit Interessen, die laut Nachtwei nur mittelbar waren. Der Grüne erteilte denjenigen eine Absage, die aus der Struck'schen Formel¹⁶⁹⁴ die Schlussfolgerung zogen, in Afghanistan werde eine Art erweiterter Landesverteidigung geleistet, und damit den grundgesetzlich gefassten Auftrag als gegeben sahen. Deutsche ökonomische Interessen waren für Nachtwei nicht berührt.

Von Außenminister Fischer wurden wieder die bekannten Trümpfe *Alternativlosigkeit*, *Sicherheit*, *Solidarität* und *humanitäre Hilfe* ausgespielt:

„Nach wie vor besteht auch die Gefahr, dass al-Qaida sich dort reorganisiert und sich erneut Ausbildungszentren und Rückzugsräume eröffnet. Damit wird klar: Es gibt zum internationalen Engagement in Afghanistan keine Alternative, wenn wir die Lehren aus dem 11. September 2001 wirklich gezogen haben. Ein zweiter Punkt in diesem Zusammenhang wurde bei der Reise auch klar: Ohne ISAF gibt es keinen Frieden und keine Stabilität, gibt es nicht den Ansatz eines Wiederaufbaus in Kabul.“¹⁶⁹⁵

Das Parlament stimmte dem schwierigen und gefährlichen Mandat mit überwältigender Mehrheit zu, was es bis dato bei diesem Themenkomplex noch nicht gegeben hatte:

Abstimmungsergebnis 46: ISAF II vom 20.12.2002¹⁶⁹⁶



6.1.3.1.3 ISAF III

Das war die 36. Abstimmung über Auslandseinsätze der Bundeswehr, von daher eigentlich ein Routinetermin, trotz wiederholter Bekundungen von Abgeordneten, eine Streitkräfteentsendung dürfe nie zur Selbstverständlichkeit werden. Ohne eine PDS-Fraktion im Bundestag waren jetzt Einsatzentscheidungen jenseits der 97 %-Marke die Regel. Das änderte sich mit den Plänen der

¹⁶⁹³ ebd., S. 1318.

¹⁶⁹⁴ „Die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland wird auch am Hindukusch verteidigt“

¹⁶⁹⁵ Bundestag-Plenarprotokoll 15/17 vom 20.12.2002, S. 1320.

¹⁶⁹⁶ eigene Berechnung anhand ebd., S. 1332ff.

Bundesregierung, das Mandat der deutschen ISAF-Truppe vorzeitig und im Alleingang geographisch auf Kunduz auszuweiten. Einmal mehr war in den Ausführungen des Verteidigungsministers viel von *Verantwortung* und wenig von *Interessen* die Rede:

„Deutschland hat eine besondere Verantwortung für dieses Land – historisch bedingt, aber auch bedingt durch die Petersberg-Konferenz, die wir in unserem Land durchgeführt haben. Wir beteiligen uns an dem ISAF-Mandat – wir haben die Leitfunktion für das Mandat übernommen, wir sind federführend bei dem Aufbau der Polizei und wir leisten andere Unterstützungen für dieses arme, geschundene Land.“¹⁶⁹⁷

Gemessen an der Bedeutung dieses Schrittes und der zusätzlichen Gefahren für die deutschen Soldaten wirkte Strucks Begründung sehr knapp:

„Das Vertrauen gegenüber deutschen Soldaten ist dort sehr viel höher als gegenüber denen einiger anderer Nationen. Deshalb wollen wir diese besondere Verantwortung auch übernehmen. Die Bundesregierung hat sich entschieden, dies alles unter dem Mandat der internationalen Schutz- und Aufbauarmee ISAF als eine so genannte ISAF-Insel in der Provinz Kunduz zu beginnen. Damit gehen wir einen neuen Weg.“¹⁶⁹⁸

Mit dieser Entscheidung hatte die Bundesregierung eine Kehrtwende vollzogen. Schäuble (CDU) griff den Widerspruch zu früheren Verlautbarungen zwar auf, erklärte aber für seine Fraktion die grundsätzliche Zustimmung. Im Hinblick auf die Wahlen in Afghanistan sei weitere Stabilisierung notwendig. Die Alternative, ein völliger Abzug, sei nicht akzeptabel.

„Wir alle stehen in der Verantwortung für diese Entscheidung, bei der es um die Sicherheit der Menschen auch in Deutschland geht. Wenn der internationale Terrorismus obsiegen würde, wäre die Sicherheit nicht nur in Amerika und Afghanistan, sondern auch in Europa bzw. in Deutschland gefährdet. Deswegen stimmen wir dem Antrag zu. Diese Zusammenhänge muss sich jeder klar machen.“¹⁶⁹⁹

Im Vorfeld waren allerdings Meinungsverschiedenheiten nicht ausgeblieben.¹⁷⁰⁰ CDU/CSU-Abgeordnete drängten im Auswärtigen Ausschuss den Außenminister zu einer Protokollnotiz, Drogenbekämpfung durch die Bundeswehr in Afghanistan dürfe im Mandat nicht enthalten sein.¹⁷⁰¹

Die Ausführungen Nachtweiss dokumentierten die neue Haltung der Grünen. So einfach lautete im Jahre 2003 eine Zustimmungsbegründung:

„Zusammengefasst: Die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen stimmt nach sorgfältiger Prüfung dem Antrag der Bundesregierung zu. Die Ausweitung des zivilen, des polizeilichen und des militärischen Engagements ist dringend notwendig. Sie ist von den Vereinten Nationen und von der afghanischen Regierung legitimiert und gewünscht und sie ist auch angesichts der unbestreitbaren Risiken verantwortbar. Das ist ein Signal, dass sich die Bundesrepublik Deutschland zu der seit der Petersberg-Konferenz übernommenen Verantwortung bekennt und nicht auf halbem Weg stehen bleibt, das heißt nicht mittelfristig kehrtmacht.“¹⁷⁰²

Allgemeine Harmonie herrschte an diesem Tag trotzdem nicht. Der Abgeordnete Hoyer erläuterte die Haltung der FDP und betonte, dass seine Fraktion den ISAF-Einsatz für notwendig halte und entsprechenden Missionen zustimme, wenn sie irgendwie verantwortbar seien, diese Verantwortbarkeit im Fall des vorliegenden Erweiterungsmandates aber nicht sehe. Hoyer bezeichnete folgende Punkte als maßgeblich für das Nein der FDP:

1697 Bundestag-Plenarprotokoll 15/70 vom 24.10.2003, S. 5989.

1698 ebd.

1699 ebd., S. 5991.

1700 Hans-Jürgen Leersch: Kurs Kunduz, in: Die Welt, 16.10.2003.

1701 Jürgen Dahlkamp/Susanne Koebel/Georg Mascolo: Mohn, Steine, Scherben, in: Der Spiegel, Nr. 46/2003, S. 42-44.

1702 Bundestag-Plenarprotokoll 15/70 vom 24.10.2003, S. 5994.

1. Die europäische Außenpolitik habe versagt, außer von Deutschland werde das Regionalkonzept nur von den Vereinigten Staaten und von Neuseeland verfolgt.
2. Von zivilen Organisationen werde räumliche Nähe zum Militär eher als Sicherheitsverlust denn als Sicherheitsgewinn betrachtet.
3. Die Bundeswehr könne die Zentralregierung von Kunduz aus nicht unterstützen, weil dort die regionalen Machthaber das Sagen hätten. Mit diesen sei nur gut auszukommen, wenn man ihnen nicht in die Quere gerate. Wolle man Interessen der Zentralregierung durchsetzen, könnten Konflikte mit den regionalen Machthabern die Folge sein, denen die Bundeswehr im Ernstfall militärisch nicht gewachsen wäre.
4. Die Bundeswehr würde durch ihre Präsenz „internationalen Geleitschutz“ für den Drogenanbau der Warlords leisten, gegen den man nicht einschreiten könnte und aus Sicherheitserwägungen auch nicht einschreiten sollte.

Das Fazit Hoyers, vor allem unter Berücksichtigung von Punkt 4, lautete:

„Es ist eben ein totales Dilemma, eine Mission Impossible. In eine solche darf man die Soldaten der Bundeswehr nicht schicken.“¹⁷⁰³

Jenseits aller Bewertung ist zunächst ein Novum festzuhalten: Das war das erste Nein einer Fraktion zu einem Auslandseinsatz der Bundeswehr, das begründet wurde auch mit einer Gefährdung der Bundeswehrsoldaten. Alle Nein-Stimmen, die es vorher gegeben hatte (von Sozialdemokraten, von Teilen der Grünen und zuhauf von der PDS), basierten auf politischen und/oder rechtlichen Bedenken. Dies galt sowohl für den Kosovo-Krieg als auch für Essential Harvest und die OEF.

Zu den aufgeführten Punkten sei bei analoger Nummerierung folgendes angemerkt:

1. Die Kritik war berechtigt. Nach ihren diplomatischen Provokationen in Zusammenhang mit dem Irak war die Bundesregierung nicht mehr in der Lage, eine größere Allianz zur Besetzung verschiedener PRTs zu bewegen. Diese größere Allianz war aber notwendig, um die Erfolgchancen des Konzeptes zu erhöhen. Als Belastung kam hinzu, dass das erweiterte Engagement in Afghanistan offensichtlich US-amerikanische Forderungen nach einer Beteiligung im Irak verhindern sollte.
2. Solche Kritik von NGOs hatte es vielfach gegeben. Sie verstummte aber nach der Stationierung der Bundeswehr ebenso schnell, wie sie artikuliert worden war.
3. Einen Modus Vivendi mit den Warlords zu finden, war nicht einfach, zu einem gewissen Preis – dem Fernbleiben von der Drogenbekämpfung – aber durchaus möglich. Den Einsatzort hatte die politische Seite vorgeschlagen. Aber grünes Licht war vom Befehlshaber des Einsatzführungskommandos, Generalleutnant Riechmann, gegeben worden. Von ihm wurde nach eigenen Erkundungen in der Region die Gefährdungslage für die Soldaten als vertretbar eingestuft.

1703 ebd., S. 5994ff.

4. Die Drogenbekämpfung war auch in anderen Landesteilen ein Risiko, im Norden Afghanistans aber besonders problematisch. Ob die Präsenz der Bundeswehr tatsächlich wie ein internationaler Geleitschutz erscheinen würde, konnte erst der Einsatz selbst zeigen. Wesentlicher Bestandteil der ISAF war die Ausbildung und Unterstützung afghanischer Anti-Drogenpolizisten.

Die FPD-Argumentation bot, wie immer man sie im Einzelnen werten mag, mehrere Ansatzpunkte für eine Auseinandersetzung mit dem Einsatz als solchem, mit den Zielen, dem Nutzen, den Risiken. Die Chance, eine breite Diskussion zu führen, wurde verpasst. Diese Chance zu nutzen, wäre auch im Sinne der Militärs gewesen, wie eine Äußerung von General a.D. Dr. Reinhardt belegt:

„Wenn ich die Beratungen im Bundestag sehe, dann hat die Opposition einstimmig mit der SPD mitargumentiert. Wer soll denn eigentlich Nein sagen, wenn nicht die Opposition? Es reicht nicht zu sagen: Wir können der Bundeswehr nicht in den Rücken fallen. Die Politiker müssten auch mal überlegen, warum viele unserer Soldaten in Kunduz heute ihren Auftrag kritisch hinterfragen. Die wären froh, wenn mal einer aus der Politik sagen würde: Was soll das eigentlich? Es wäre doch Aufgabe des Parlaments und ganz besonders der Opposition, vor der Entscheidung für einen Auslandseinsatz die Gründe dafür kritisch nach alle Richtungen hin abzuklopfen und damit die Diskussion auch in die Öffentlichkeit sowie in die Medien zu bringen. Wenn im Parlament nicht kontrovers diskutiert wird, wo wird denn sonst noch ein Einsatz kontrovers und öffentlichwirksam diskutiert? Unsere Soldaten brauchen diese Diskussion zur Legitimierung und Motivation für ihren Einsätze.“¹⁷⁰⁴

Den fehlenden Willen zu sachlicher Auseinandersetzung machten die Entgegnungen des Bundesaußenministers deutlich. Fischer griff drei Punkte der FDP-Begründung auf.

1. Es habe sehr wohl ein internationales Konzept gegeben. Wegweisende Beschlüsse der Petersberg-Konferenz seien umgesetzt worden, in besonderer Weise durch Resolutionen der Vereinten Nationen und mit Unterstützung des Sicherheitsrates. Internationaler Konsens war tatsächlich gegeben. Ebenso wenig war jedoch zu bestreiten, dass die Bundesregierung, weil sie Reputation verspielt hatte, ihre Partner nicht von der Notwendigkeit überzeugen konnte, verschiedene PRT zu übernehmen.
2. Das Problem des Drogenanbaus sei in Kabul „nicht wesentlich anders“ als in den Provinzen. Sich der Provinz zu verschließen, wo Präsenz wegen der nahenden Wahlen dringend notwendig sei, in Kabul aber die Verhältnisse zu akzeptieren, das verstehe er „beim besten Willen nicht“. Diese Darstellung war erstaunlich, weil die Drogenproblematik Afghanistans ihren Schwerpunkt eindeutig im Norden hatte.¹⁷⁰⁵ Die Behauptung, die Situation in Kabul entspreche der Situation im nördlichen afghanischen Hinterland, wurde weder der Aufgabenstellung noch der Sicherheitslage der Soldaten gerecht.
3. Der Minister stellte in Abrede, dass eine Evakuierung deutscher Soldaten aus Kunduz problematischer sei als aus Kabul. In Kunduz sei die Extraction nur „mit NATO-Unterstützung“, in Kabul nur „mit US-Unterstützung“ zu gewährleisten.¹⁷⁰⁶ Diese Aussage verharmloste die Gefährdungslage deutscher Soldaten in den Provinzen. Eine Verteidigung des deutschen

1704 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

1705 Marco Seliger/Mirko Krizanovic: Friede den Bauern. Krieg den Baronen, in: loyal, Nr. 4/2005, S. 23-29 (24).

1706 Bundestag-Plenarprotokoll 15/70 vom 24.10.2003, S. 6000.

Camps Warehouse wäre wegen der Mannschaftsstärke und eine Evakuierung wäre wegen der unmittelbaren Präsenz der Amerikaner und der Nähe zum Flughafen deutlich leichter gefallen als ähnliche Aktionen in der Region Kunduz.

Fischer stellte demnach die Ausweitung des Mandates aus deutscher Sicht als politisch notwendig dar, während die Gefahren von ihm durch unsachgemäße Vergleiche und die Verkürzung komplexer Sachverhalte relativiert wurden. Einer ungeschönten Debatte über das Risikopotenzial für die deutschen Soldaten war das abträglich.

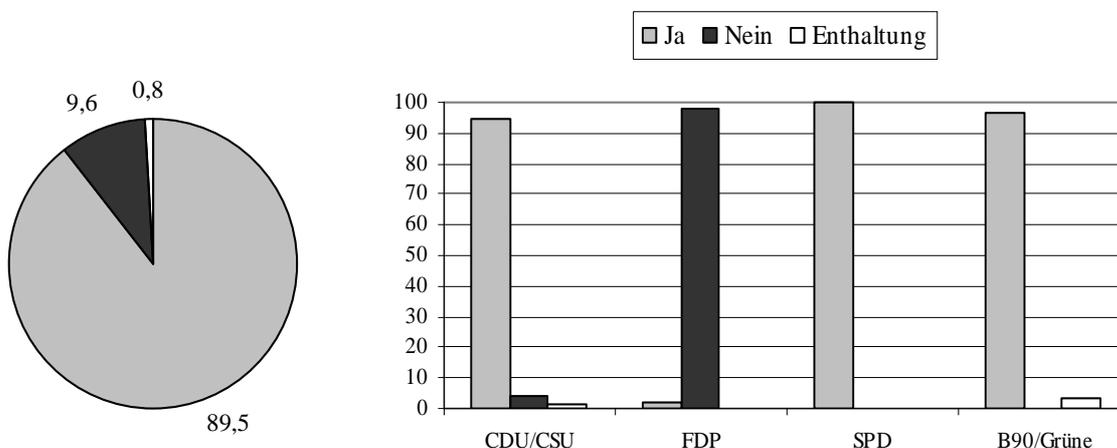
Diese Kritik soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Ausweitung des ISAF-Mandates über Kabul hinaus dringend notwendig war, wenn man dem formulierten Anspruch der Stabilisierung des Landes gerecht werden wollte. Der Entwicklungspolitiker Brauksiepe (CDU) führte daher in seinem Beitrag zu den Problemen des Einsatzes aus:

„Ob es uns gefällt oder nicht, wir haben heute mit der Entscheidung für oder gegen einen Einsatz in Kunduz auch über die Fortsetzung unseres Engagements im Rahmen des bisherigen ISAF-Mandates zu entscheiden. Sich dieser Fortsetzung und damit unserer militärischen Präsenz in Afghanistan überhaupt zu verweigern, wäre im Interesse der Menschen in Afghanistan wie auch in unserem eigenen wohlverstandenen nationalen Interesse nicht zu rechtfertigen.“¹⁷⁰⁷

Die internationale Staatengemeinschaft stand in Afghanistan am Scheideweg. Entweder Abzug, ohne das Ziel, die Stabilisierung des Landes, erreicht zu haben – oder aber Ausweitung der Mission und Erhöhung des Engagements. Ein Abbruch der Mission zu diesem Zeitpunkt hätte einen Rückfall in Taliban-Zeiten zur Folge gehabt. Ein Verharren in Kabul hätte die Staatengemeinschaft dem Einsatzziel ebenfalls nicht näher gebracht. Politisch gesehen war die Ausweitung des Mandates deswegen richtig. Ob die Erhöhung der Gefahren für die Soldaten in einem vernünftigen Verhältnis zum politischen Nutzen stand, das musste die Lageanalyse der Militärs ergeben. Der politische Druck auf die Militärs dürfte groß gewesen sein.

Die FDP votierte gegen die Ausweitung des Einsatzmandates über Kunduz hinaus und sorgte damit für ein ganz neues Abstimmungsbild im Deutschen Bundestag:

Abstimmungsergebnis 47: ISAF III vom 24.10.2003¹⁷⁰⁸



1707 ebd., S. 6002.

1708 eigene Berechnung anhand ebd., S. 6010ff.

6.1.3.1.4 OEF II

Zwei Wochen danach, am 7. November 2003, war der Deutsche Bundestag zum dritten Male mit einem Beschluss über die Teilnahme an der Operation Enduring Freedom befasst. Wieder plädierte die FDP-Fraktion dagegen, die Ablehnung wurde aber anders hergeleitet. Die liberale Abgeordnete Daub nannte folgende Gründe:

„Unklar ist mir allerdings, warum das Parlament ein Mandat für den Einsatz von 3100 Soldaten erteilen soll, wenn nur knapp über 700 im Einsatz sind und keine konkreten Planungen für eine Erhöhung des Einsatzkontingents bestehen. Es handelt sich also offenbar um ein ‚Mandat auf Vorrat‘, ein Vorratsmandat ohne jede Not.“¹⁷⁰⁹

Die Abgeordnete betonte die grundsätzliche Haltung der FDP – die Befürwortung des Einsatzes der Bundeswehr gegen Terrorismus – und machte die Kritik nicht am Einsatz als solchem, sondern an Einzelheiten des Einsatzbeschlusses fest:

„Die Bundesregierung könnte bei Erteilung eines solchen Mandates ohne erneute Befassung des Parlaments mit rund 2400 Soldaten an bisher nicht bekannten Auslandseinsätzen teilnehmen. Ich möchte ein Beispiel nennen: Im Falle eines Terroranschlags im Jemen oder bei einer Verschärfung der Situation in Afghanistan könnte die Bundesregierung zwölf Monate lang bis zu 2400 Bundeswehrsoldaten in gefährliche Einsätze entsenden, solange diese nur unter Enduring Freedom gefasst werden – ohne jede Parlamentsbeteiligung.“¹⁷¹⁰

Als vorbeugendes Mittel gegen eine potenzielle Entmündigung des Parlaments forderte die FDP ein Entsendegesetz, ohne große Unterstützung zu bekommen. Die andere Oppositionsfraktion, CDU/CSU, war mit einer Protokollnotiz zufrieden,¹⁷¹¹ wonach eine erneute Behandlung im Parlament in Aussicht gestellt wurde, sollten die Umstände des Einsatzes sich nachhaltig verändern. Nolting (FDP) bekräftigte demgegenüber die Auffassung seiner Fraktion:

„Der Bundestag würde der Bundesregierung einen Freibrief für den bewaffneten Einsatz der Bundeswehr im Ausland ausstellen; er würde Kontroll- und Mitwirkungsrechte in einem der sensibelsten Bereiche gestaltender Politik nicht wahrnehmen – und das ohne jegliche Not. Dazu sage ich: Die Protokollerklärung reicht uns nicht aus, weil das Parlament eben nicht mehr entscheiden kann. [...] Ich kann es nicht verantworten, dieser Bundesregierung für den Zeitraum von zwölf Monaten einen Freibrief für einen bewaffneten Einsatz von mehr als 2400 Bundeswehrsoldaten in einem Gebiet, das sich von Nordafrika über die arabische Halbinsel bis nach Zentralasien erstreckt, zu geben.“¹⁷¹²

Erhebliche Spielräume in den Mandaten waren nicht neu, auch wenn mit einer möglichen Überschreitung der seinerzeit aktuellen Zahl von Soldaten um den Faktor 4,4 (= 3100 Soldaten Plan/700 Soldaten Ist) ein neuer Höchststand erreicht wurde. Beim Entsendebeschluss zur KFOR im Juni 2003, den die FDP mitgetragen hatte, lag der Faktor bei 2,4 (8500/3500), im Rahmen von SFOR 1998 bei 2,3 (3000/1300). Zu berücksichtigen war allerdings: Beim OEF-Mandat fehlte eine geographische Begrenzung des Einsatzgebietes. Damit unterschied sich dieser Einsatz grundlegend von den ausgeführten Beispielen KFOR und SFOR.¹⁷¹³ Die Position der FDP war deswegen politisch nachvollziehbar – sie machte die dem Bundestag durch das Bundesverfassungsgericht zugewiesenen Parlamentsrechte geltend, ohne sich gegen den Einsatz zu stellen, der von der FDP im Prinzip für sinnvoll gehalten wurde. Waren beim negativen Votum zum ISAF-Mandat

1709 Bundestag-Plenarprotokoll 15/73 vom 07.11.2003, S. 6294.

1710 ebd., S. 6295.

1711 so etwa der Abgeordnete Friedbert Pflüger, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 15/76 vom 14.11.2003, S. 6563.

1712 ebd., S. 6567.

1713 ebd., S. 6575.

vom 24. Oktober 2003 Zweifel am Sinn und Nutzen des Einsatzes angeführt worden, wurden jetzt verfassungspolitische Gründe ins Feld geführt. Weil die FDP die Forderung nach einem Entsendegesetz (Wortlaut FDP) oder Parlamentsbeteiligungsgesetz (Wortlaut CDU) schon wiederholt erhoben hatte, lag die Vermutung nahe, dass die Liberalen die Chance witterten, durch ein negatives Votum der Bundesregierung den Impuls zu geben, die parlamentarischen Mitwirkungsregeln zu klären. Im Jahre 2004 wurde ein Parlamentsbeteiligungsgesetz beschlossen.

Im Kontrast zu früheren Debatten, bei denen Redner der Regierungsfaktionen ihre Beiträge nicht zuletzt an potenzielle Abweichler in den eigenen Reihen gerichtet hatten, brauchte es solche Appelle diesmal nicht. Die Stellungnahme von Verteidigungsminister Struck wirkte denn auch weniger beschwörend als deklamatorisch:

„Wir haben uns der Verantwortung zur Bekämpfung der Geißel des Terrorismus gestellt – aus Solidarität gegenüber der internationalen Gemeinschaft, gegenüber den Vereinigten Staaten von Amerika, aber auch aus wohlverstandem Eigeninteresse. Denn eines bleibt klar: Der Terror bedroht auch uns. Wir haben jedoch immer betont, dass der Kampf gegen den Terrorismus nicht allein und schon gar nicht ausschließlich eine militärische Aufgabe ist.“¹⁷¹⁴

Die zwei Vertreterinnen der PDS im Deutschen Bundestag, Petra Pau und Gesine Löttsch, vertraten die Auffassung ihrer Partei abwechselnd. Löttsch merkte an:

„Es hat sich quasi eine Abstimmungsroutine entwickelt, die vor zwei Jahren noch undenkbar schien. Als der Deutsche Bundestag am 16. November 2001 zum ersten Mal über den Einsatz von Bundeswehrsoldaten in Afghanistan abstimmte, waren die Debatte und die Abstimmung der einzige Punkt auf der Tagesordnung. Heute sind diese Abstimmungen Bestandteil normaler Tagesordnungen. Die Gewöhnung der deutschen Öffentlichkeit an Auslandseinsätze der Bundeswehr scheint gelungen. [...] Immer wieder wird vom Rednerpult des Deutschen Bundestages aus erklärt, dass man den Soldatinnen und Soldaten wünsche, dass sie gesund zurückkehren mögen. Dieser Wunsch ist richtig und zu unterstützen. Aber wie ernst nimmt man die Drohungen der afghanischen Kriegsherren gegen die Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr? Dazu ist hier in der Debatte wenig gesagt worden.“¹⁷¹⁵

Durchaus zutreffend ist, dass die gebetsmühlenhaft vorgetragenen guten Wünsche von Abgeordneten eine Auseinandersetzung darüber nicht hätten ersetzen dürfen, welche Risiken bei welchen Interessen zu akzeptieren waren und welche nicht. Die 15. Legislaturperiode führte zu einer verstärkten Auseinandersetzung über die außen- und sicherheitspolitische Strategie des Landes. Der Christdemokrat Freiherr von und zu Guttenberg brachte die Fehlentwicklungen der Vorjahre – die nicht allein der amtierenden Bundesregierung anzulasten waren – in seinem Plädoyer für eine strategiebasierte Außen- und Sicherheitspolitik auf den Punkt:

„Mit der Ausgestaltung von Enduring Freedom überschreiten wir erstmals die begehrt gesuchte Schwelle der Tagespolitik und wagen wenigstens einmal den Ansatz einer notwendig längerfristigen Perspektive. Erwächst aber demzufolge aus den neuen großen Herausforderungen eine neue Linie der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik? Meiner Meinung nach ist das nicht der Fall. Zwar mögen sich derzeit die Linien mancher Paradigmenwechsel, die vollzogen wurden, offenbaren, aber sie tragen kaum unsere eigene Handschrift. Wenn wir ehrlich sind, ringen wir, seitdem wir 1989 aus der Rolle im Zentrum eines globalen Konflikts heraustreten durften, um unsere Positionierungen. Wir sollten uns deswegen und angesichts der aktuellen und kommenden Bedrohungen aufrufen fühlen, eine noch zentralere, noch aktivere, insbesondere aber konzeptionell wirksamere Rolle im internationalen Kontext auszufüllen. [...] Wenn schon keine neuen Linien unserer Außenpolitik erkennbar sind, gibt es dann wenigstens den Entwurf einer neuen Strategie? Auch das ist bislang nicht der Fall. Die grundlegenden Analysen der Gefährdungen und die daraus entspringenden Strategien werden von anderen verfasst, sei es von Solana, der vor

1714 Bundestag-Plenarprotokoll 15/73 vom 07.11.2003, S. 6290

1715 Bundestag-Plenarprotokoll 15/76 vom 14.11.2003, S. 6572.

zwei Tagen hier war, sei es, dass eine Verbindung zum amerikanischen Präsidenten erkennbar ist. [...] Nicht eine Ansammlung gegebenenfalls unschlüssiger Einzelentscheidungen ergibt ein tragfähiges Konzept. Vielmehr muss sich aus der Formulierung des Konzepts die Logik der Handlungsform ergeben. Das ist zwar banal, aber de facto ein Missstand. Es geht dabei um ein Konzept, das sich nicht vor der sicherlich kritischen Einbindung einer europäischen Sicherheitsstrategie in die nationale Sicherheitsstrategie der USA, vor der Formulierung und Einbeziehung einer Strategie für den Nahen und Mittleren Osten und vor der Neuausrichtung einzelner Institutionen [...] scheut. [...] Lassen Sie uns schließlich den Mut haben, den Menschen unseres Landes Außenpolitik nicht nur über hochinteressiert wirkende Gesichter zu vermitteln, sondern auch über die Formulierung eigener Interessen! Verschämtes Verschweigen eigener Interessen dient heute nicht einmal mehr dem eigenen Gewissen.“¹⁷¹⁶

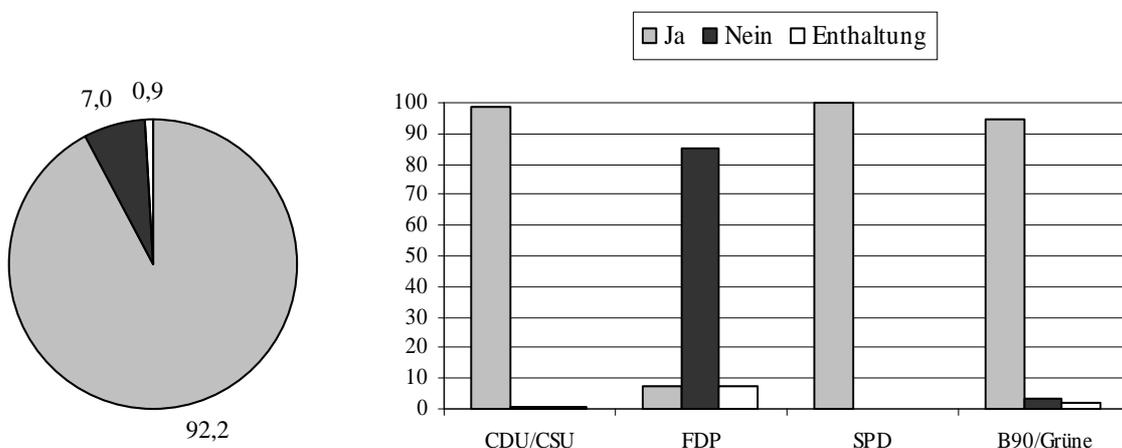
Vor diesem Hintergrund waren weitere Hinweise auf die deutschen Interessen durch den Abgeordneten Arnold (SPD) geeignet, Hoffnung auf entsprechende Taten zu wecken:

„Wir müssen uns eines immer wieder klar machen: 90 Prozent des Welthandels und auch des Waffenschmuggels erfolgen auf den Seewegen. Jeder von uns weiß, welch großes Interesse gerade eine exportorientierte Wirtschaft daran haben muss, dass die Seewege gut geschützt sind. [...] Die Fortsetzung unseres militärischen, aber gerade auch des politischen Engagements im Rahmen von Enduring Freedom ist dringend notwendig. Das Engagement ist verantwortungsvoll mandatiert. Es ist ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der deutschen Interessen, nämlich der Wahrung der Sicherheit auch der Bevölkerung in Europa.“¹⁷¹⁷

Aber auch Arnold brachte – zumindest öffentlich – nicht den Mut auf, seinen Hinweisen auf den Schutz der Seewege klare Forderungen nach einer veränderten Ausgestaltung des Mandates, dessen Probleme anhand der Aussagen Hoyers skizziert wurden, folgen zu lassen.

Das Abstimmungsergebnis gleichte dem von ISAF III:

Abstimmungsergebnis 48: OEF II vom 14.11.2003¹⁷¹⁸



6.1.3.1.5 ISAF IV

Am Vorabend des 30. September 2004, als der Bundestag sich anschickte, das ISAF-Mandat der Bundeswehr ein viertes Mal zu verlängern, kam es zu einem Anschlag auf das deutsche Camp in Kunduz. Das war ein weiteres Beispiel für Aktionen von terroristischer Seite, die massiv darauf

1716 ebd., S. 6573.

1717 ebd., S. 6575.

1718 eigene Berechnung anhand ebd., S. 6577ff.

zielten, einschüchternd zu wirken und die nationalen Entscheidungsfindungsprozesse zeitnah zu beeinflussen.

Minister Struck betonte wieder die besondere Verantwortung der Bundesrepublik für die Zukunft Afghanistans, die sich aus der Petersberger Konferenz heraus ergebe, und unterstrich die Erfolge im Land, wie etwa die bevorstehende Wahl eines Präsidenten.¹⁷¹⁹ Die wachsende Gefährdung deutscher Soldaten – verdeutlicht durch den Anschlag vom Vorabend – ließ Pflüger (CDU) zu folgender Lageeinschätzung kommen:

„Wer wollte bestreiten, dass es in unserem Land immer wieder Zweifel am Sinn des Engagements so fern der Heimat gibt? Wenn wir heute im Bundestag über die Verlängerung des Mandates entscheiden, dann müssen wir uns sehr ernsthaft die Frage nach dem Sinn stellen und beantworten. Ferner müssen wir die Frage beantworten, ob wir für die Sicherheit unserer Soldaten dort das Größtmögliche tun. Unsere Soldaten sind in Afghanistan zum Schutz der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Bürger. Am 1. September 2004 erklärte der Chef des Bundesnachrichtendienstes, Hanning, dass die Terrorgefahr durch al-Qaida größer denn je sei; auch Einrichtungen in Deutschland seien gefährdet. [...] Der tägliche Terror in der Welt, den wir heute erleben, hat seinen Ausgangspunkt in der Verbindung des totalitären Gottesstaates der Taliban mit al-Qaida. Würde sich die Staatengemeinschaft jetzt zurückziehen, so würden morgen die Taliban wiederkommen; so würden dort morgen neue Terrorcamps entstehen. Unsere Soldaten sind eben nicht aus einem idealistischen Gutmenschentum in Afghanistan; vielmehr sind sie dort in erster Linie für unsere Sicherheit. [...] Wenn wir als CDU/CSU heute der Verlängerung des Mandats zustimmen, dann tun wir das nicht, weil wir mit allem einverstanden wären oder weil wir der Meinung wären, dass es dort keine Fehlentwicklungen gegeben hätte. Wir tun es, weil wir etwas für die Sicherheit unserer Bürger tun wollen.“¹⁷²⁰

Diese und ähnliche Äußerungen bestätigen die These, dass vor allem ISAF und OEF dazu beitragen, die nationalen Interessen in der Einsatzbegründung stärker nach vorne rücken zu lassen. Allerdings gilt auch hier das zuvor Gesagte: An einer grundlegenden Interessendefinition und einer umfassenden Auseinandersetzung in Gesellschaft und Parlament fehlte es weiter. Das Afghanistan-Mandat und wohl auch das Faktum, dass die FDP im Vorjahr auf dem Thema Sicherheit der Soldaten insistiert hatte, mündeten in öffentlich vorgetragene kritische Fragen. So pochte Pflüger auf folgende Punkte:

„Wir werden jetzt also mit etwa 100 Soldaten nach Faizabad gehen, einem Ort, zu dem man auf der Straße von Kunduz 14 Stunden braucht. Wir alle wissen, dass man nur unter Sichtbedingungen in Faizabad landen kann. Wie sieht es mit der Sicherheit im Winter aus, wenn die Straßen nicht mehr zugänglich sind? Ist das Lager mitten im Ort überhaupt gegen mögliche Terroristen zu schützen? Die Teilnehmer an der Reise mit dem Bundesminister, mit denen ich gesprochen habe, berichteten, dass auf den Straßen von Faizabad keine große Freundlichkeit geherrscht habe. Dort wird nicht gelächelt und gewunken, wie wir es aus Kabul gewohnt sind.“¹⁷²¹

Doch wer glaubte, CDU/CSU würden ihr Votum von der sachgerechten Beantwortung dieser Fragen abhängig machen, der wurde enttäuscht. Wachsweich formulierend gab Pflüger zu verstehen, eine Hoffnung, nicht eine Bedingung geäußert zu haben.

„Deswegen sagen wir ganz klar und deutlich: Das Engagement der Bundeswehr in Afghanistan ist richtig und notwendig, weil wir unser Land vor den Taliban und den Terroristen schützen wollen. Aber wir hoffen, dass die Fragen, die hinsichtlich der Sicherheit unserer Leute und hinsichtlich der Drogenproblematik aufgeworfen worden sind, gut beantwortet werden.“¹⁷²²

1719 Bundestag-Plenarprotokoll 15/129 vom 30.09.2004, S. 11747.

1720 ebd., S. 11747.

1721 ebd., S. 11748.

1722 ebd.

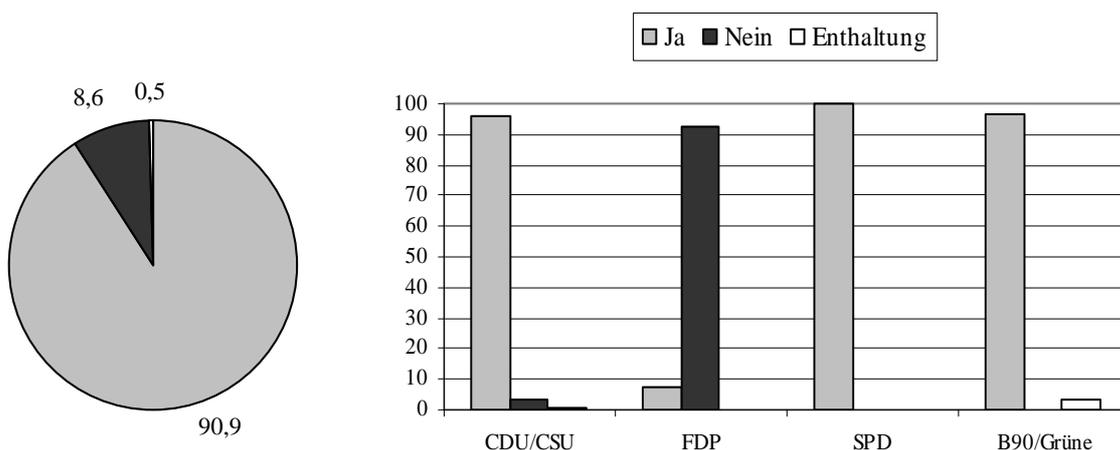
Für die Sozialdemokraten war es einmal mehr der Abgeordnete Arnold, der die Motive der Regierungsseite für den Einsatz der Bundeswehr benannte:

„Wir stimmen der Fortsetzung des Einsatzes der Bundeswehr in Kabul, Faizabad und Kunduz aus zwei Gründen zu. Der erste Grund ist: Wir stehen zu unserer humanitären Verantwortung. Es ist richtig, was der Außenminister gesagt hat. Die Deutschen haben auf der Konferenz auf dem Petersberg wichtige Impulse für den politischen Prozess gegeben. Wer dies tut, wird auch daran gemessen, ob er bereit ist, an der praktischen Implementierung und der Umsetzung vor Ort mitzuhelfen, auch wenn dafür große finanzielle und menschliche Anstrengungen notwendig sind. Der zweite Grund ist – ganz nüchtern betrachtet –: Wir engagieren uns dort auch aus europäischem und insbesondere deutschem Interesse. Die Menschen in Deutschland wollen nicht mehr zusehen, dass Afghanistan wieder ein Zufluchtsort für die Ausbildung von Terroristen wird, die uns dann in Europa bedrohen. Deshalb liegt es in unserem Interesse, dass der jetzt in Gang gesetzte Prozess in Afghanistan unumkehrbar bleibt.“¹⁷²³

Nachtwelt gründete die Zustimmung der Bündnisgrünen auf Informationen aus Fachkreisen:

„Es ist richtig, dass dies (die Sicherheit der Soldaten, Anm. d. Verf.) aus der Ferne fragwürdig erscheint. Aber wir haben uns vor Ort über die Stärke anderer Wiederaufbauteams, über die Verstärkungs- und Unterstützungsmöglichkeiten, über die nahe liegenden Evakuierungsmöglichkeiten sowie über die Bewertung von NATO und ISAF informiert. Die gewonnenen Erkenntnisse führten bei uns zu dem Schluss, dass dieser Einsatz verantwortbar ist.“¹⁷²⁴

Abstimmungsergebnis 49: ISAF IV vom 30.09.2004¹⁷²⁵



Hingegen blieb die FDP bei ihrer Einschätzung vom Vorjahr: Die seinerzeitige Argumentation habe unverändert Bestand, der Einsatz gleiche weiterhin einer „Mission Impossible“. Auch diesmal wurde das Engagement in Afghanistan nicht grundsätzlich in Frage gestellt, sondern Kritik am Vorgehen der Bundesregierung geübt. Hoyer:

„Die Stabilisierung der Zentralregierung in Kabul ist nach wie vor dringend erforderlich. Die Ausweitung der Macht der Zentralgewalt auf die Provinzen und die militärische Absicherung des Wiederaufbaus setzen ein flächendeckendes Netz regionaler Wiederaufbauteams voraus, dessen Schaffung uns die Bundesregierung seit 18 Monaten immer wieder vorgaukelt. [...] Aber über unsere außenpolitische Kontinuität brauchen Sie sich keine Sorgen zu machen. Der wesentliche Punkt ist, dass eine der Konstanten unserer Außenpolitik stets gewesen ist, unser Handeln auf internationaler und vor allem auf europäischer Ebene einzubetten. Wir hätten uns mit einer unverbindlichen Absichtserklärung unserer Freunde in der NATO niemals zufrieden gegeben.“¹⁷²⁶

1723 ebd., S. 11755.

1724 ebd., S. 11749.

1725 eigene Berechnung anhand ebd., S. 11759ff.

1726 ebd., S. 11750.

Von Vertretern der Regierungsfractionen hatte die FDP erneut den Vorwurf zu hören bekommen, sich von ihrer außenpolitischen Tradition verabschiedet zu haben.

38 Abgeordnete von CDU/CSU lehnten die von der Bundesregierung vorgenommene Einsatzerweiterung auf Faizabad ab. In einer Erklärung nach § 38 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages führten sie aus, dass diesem Einsatz „weder ein nachhaltiges politisches noch ein in sich schlüssiges militärisches Konzept“ zu Grunde liege.¹⁷²⁷ Diese 38 Abgeordneten stimmten im Gegensatz zu acht anderen Fraktionskollegen dem ISAF-Mandat insgesamt jedoch zu und praktizierten damit auch ein anderes Abstimmungsverhalten als die FDP (Abstimmungsergebnis 49).

6.1.3.1.6 OEF III

Am 12. November 2004 kam es zur dritten Verlängerung der OEF. Die erste Bundestagsabstimmung hatte ganz im Zeichen der Vertrauensfrage gestanden, die zweite im Zeichen der ablehnenden FDP, die der Bundesregierung nicht zu viel Spielraum bei der personellen Obergrenze gewähren wollte. Diesmal mündete die Debatte in eine ganz „normale“ Abstimmung, wobei erneut viel von *Verantwortung* und *Bündnissolidarität* die Rede war, aber wenig von spezifischen deutschen Interessen in den Einsatzgebieten. Verteidigungsminister Struck:

„Die Beteiligung der Bundeswehr an der Operation Enduring Freedom ist auch weiterhin von herausragender Bedeutung für die Sicherheit Deutschlands und aller Staaten, die durch den internationalen Terrorismus bedroht werden. Es ist klar: Nur gemeinsames internationales Handeln kann zum Erfolg führen. [...] Deutschland und die Bundeswehr handeln in Solidarität mit unseren Verbündeten und Partnern auf der Grundlage der Beschlüsse des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen.“¹⁷²⁸

SPD-Mann Weigel bekannte zum Einsatz und – zu diesem Zeitpunkt möglichen in dieser Offenheit – dessen Konsequenzen auf die Struktur und Ausstattung der Bundeswehr:

„Mit unserem Einsatz bei der Operation Enduring Freedom kommen wir unserer internationalen Verantwortung nach. Die Anforderungen, die mit der Operation Enduring Freedom verbunden sind, bedeuten, dass wir die Bundeswehr gegen den globalen Terrorismus einsetzen müssen. Mit Streitkräften, die auf die Abwehr an klaren Frontlinien gegen einen regional definierbaren Gegner ausgerichtet sind, werden wir den neuen, asymmetrischen Bedrohungen militärisch nicht entgegentreten können. Deshalb ist es jetzt notwendig, die vom Verteidigungsminister eingeleitete Transformation der Bundeswehr konsequent fortzusetzen. Die Transformation der Bundeswehr ist die unmittelbare Antwort auf das neue Bedrohungsszenario. [...] Einsätze gegen internationale Terrorgruppen sind zum tatsächlichen Aufgabenspektrum der Bundeswehr geworden. Derartige Einsätze erfordern leichte, sehr flexibel einsetzbare Kräfte für die Konfliktbewältigung. Das bedeutet zum Beispiel für die Teilstreitkraft Heer eine Orientierung weg von mechanisierten Heereskräften und hin zu kleineren und flexibleren Einheiten für schnelle Krisenreaktionsinsätze auch außerhalb Europas.“¹⁷²⁹

Am Rande sei ein Hinweis auf die Ausführungen Schmidbauers (CDU) erlaubt:

„Entscheidend ist, dass wir uns nicht nur auf die eine Region konzentrieren, sondern den Terrorismus vom Maghreb-Gürtel über die arabische Halbinsel bis nach Asien bekämpfen. Wir müssen erkennen, dass es nicht nur einzelne Mosaiksteine gibt, um die wir uns kümmern müssen, sondern dass wir den Terrorismus insgesamt bekämpfen müssen.“¹⁷³⁰

1727 ebd., S. 11839.

1728 Bundestag-Plenarprotokoll 15/139 vom 12.11.2004, S. 12784.

1729 ebd., S. 12795.

1730 ebd., S. 12786.

Eine ähnliche Lageeinschätzung war 1992 von General Naumann zu lesen, was belegt, wie richtig mancher Militär schon zwölf Jahre vorher gelegen hatte – trotzdem waren Naumann seinerzeit massive Rügen seitens der Politik nicht erspart geblieben.

Die FDP vollzog in dieser Debatte einen Schwenk. Ihr Außenpolitiker Stinner erklärte:

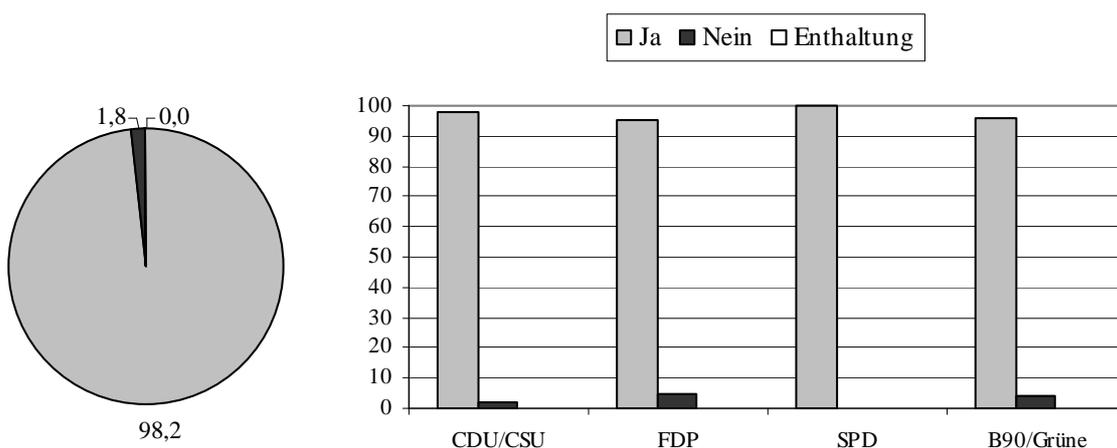
„Wir stimmen zu, weil wir uns sicher sind und zum Ausdruck bringen wollen, dass der Kampf gegen den Terrorismus noch nicht gewonnen ist, dass wir Deutsche auch eigene Sicherheitsinteressen haben und durch diesen Kampf bedroht sind. Wir wollen damit ferner deutlich machen, dass wir unseren Beitrag zu dem Kampf gegen den Terrorismus leisten wollen.“¹⁷³¹

Diese Zustimmung überraschte, weil sich die Obergrenze des Mandates gegenüber dem Vorjahr nicht verändert hatte. Die Bundesregierung war weiterhin befugt, bis zu 3100 Soldaten in den Einsatz zu schicken, obwohl sich aktuell nur etwa 500 im Einsatz befanden. Der Faktor 4,4 hatte sich damit sogar auf 6,2 verschlechtert,¹⁷³² was die FDP nicht davon abhielt, den Einsatz diesmal zu befürworten – obwohl ihre grundsätzliche Lageeinschätzung nicht anders aussah als 2003, was Stinner nicht verhehlte:

„Vielmehr meinen wir, dass Sie sich ein Vorratsmandat geben lassen wollen. Auch das entspricht nicht dem Parlamentsvorbehalt. Derzeit sind 500 Soldaten im Einsatz; aber das von Ihnen geforderte Mandat bezieht sich auf 3100 Soldaten. Das ist das Sechsfache und widerspricht sämtlichen Planungsreserven. Es ist nicht damit zu erklären, dass es um die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung geht. Es handelt sich vielmehr um einen Vorratsbeschluss. Wir fragen uns in diesem Zusammenhang: Entspricht das noch unserem Konzept der Parlamentsarmee?“¹⁷³³

In der Vorwoche hatte die Regierung einen Vorschlag der FDP für ein Parlamentsbeteiligungsgesetz von der Agenda gestrichen. Ausschlaggebend für den Schwenk der FDP war wohl die Überlegung, ein neuerliches negatives Votum sei von der Außenwirkung her nicht opportun, wenn man zur Begründung nicht mehr bieten könne als eine Wiederholung der Argumente des Vorjahres. Im Parlament herrschte großer Konsens:

Abstimmungsergebnis 50: OEF III vom 12.11.2004¹⁷³⁴



1731 ebd., S. 12788.

1732 vgl. hierzu die Ausführungen unter 6.1.3.1.4.

1733 Bundestag-Plenarprotokoll 15/139 vom 12.11.2004, S. 12788.

1734 eigene Berechnung anhand ebd., S. 12799ff.

6.1.3.1.7 ISAF V

Die fünfte Verlängerung des ISAF-Mandates fiel in eine besondere Zeit. Am 18. September 2005 hatten die vorgezogenen Neuwahlen stattgefunden, Folge der für die Schröder-Regierung gezielt verloren gegangenen Vertrauensabstimmung. Bei einer seiner letzten Sitzungen diskutierte der 15. Deutsche Bundestag am 28. September die Fortführung von ISAF unter gänzlich veränderten Voraussetzungen. Minister Struck bekräftigte die Notwendigkeit des Fortbestandes der Mission:

„Der Einsatz in Afghanistan birgt ein hohes Risiko, aber er ist von uns allen zu verantworten. Wir handeln nicht leichtfertig. Wir müssen und wollen den Afghanen weiterhin zur Seite stehen und zur Sicherheit im Land beitragen. Indem wir dabei helfen, den Wiederaufbau voranzubringen, machen wir die Abkehr Afghanistans von einer Brutstätte internationalen Terrorismus unumkehrbar. Damit trägt der Einsatz unserer Soldatinnen und Soldaten auch zur Sicherheit in Deutschland und Europa bei. [...] Das Erreichte bedarf daher weiterhin der militärischen Absicherung durch ISAF. Die Bundeswehr stellt künftig mit bis zu 3000 Soldaten das größte ISAF-Kontingent. Die deutschen Streitkräfte werden in den ISAF-Regionen Kabul und Nord eingesetzt.“¹⁷³⁵

Entscheidend an der neuen Ausgestaltung des Mandates war, dass das deutsche ISAF-Kontingent auf bis zu 3000 Mann ausgeweitet wurde, die personelle Obergrenze von Kunduz entfiel und deutsche Soldaten in einem erweiterten Einsatzraum von ISAF zeitlich begrenzt eingesetzt werden konnten. Mit dieser flexibleren Handhabung wurde man einer Ausweitung des PRT-Konzeptes gerecht. Ähnlich wie der Minister äußerte sich Erler (SPD):

„Vom Bundestag wird heute eine klare Botschaft ausgesandt: Wir stehen zu unserer Verantwortung, die mit dem Petersberg-Prozess begonnen hat und die sich hauptsächlich auf politische, aber eben auch, sicherheitspolitisch flankiert, auf gesellschaftliche Entwicklungsprozesse stützt. Die Mission ist erst beendet, wenn wir von Präsident Karzai die Nachricht bekommen, dass unsere Hilfe nicht mehr benötigt wird und dass die afghanischen Kräfte selber für Sicherheit vor Ort sorgen können. Vorher ist eine Beendigung dieser Mission nicht zu verantworten. Das muss die Botschaft unseres gemeinsamen Beschlusses sein.“¹⁷³⁶

Diese Äußerungen ermöglichen die Unterstellung, dass der Staatschef des Einsatzlandes über den Verbleib deutscher Streitkräfte in Afghanistan entscheiden darf. Was als gewagtes Zugeständnis erscheinen muss, wenn mitbedacht wird, dass westliche Streitkräfte im Einsatzland einen erheblichen Wirtschaftsfaktor darstellen und bei weiten Teilen der Bevölkerung gerne gesehen sind. Ganz im Gegenteil muss ein Auslandseinsatz der Bundeswehr mit klaren Forderungen an die politische Führung des Einsatzlandes verbunden sein. Der Druck zum Aufbau eigener effizienter Strukturen muss ständig wachsen, gerade in Ländern, die mit staatlichen Strukturen und Ordnungselementen nicht sehr vertraut sind.

Der Außenminister bemühte in seiner Einsatzbegründung wieder die humanitären Aspekte des deutschen Engagements:

„Dieser Einsatz war und ist – ich denke, hierin sind sich alle Fraktionen im Hause, die diesen Einsatz unterstützt haben, einig – niemals Teil einer militärisch gestützten Außenpolitik, die auf nationalen Interessen begründet war. Das Ganze war vielmehr eine Anstrengung der Staatengemeinschaft nach jenem furchtbaren Verbrechen des 11. September, bei dem klar war, dass es von einer Terrorgruppe organisiert und ins Werk gesetzt wurde, die die Unterstützung der Taliban in Afghanistan gefunden hat, und dass diese Gefahr für den Weltfrieden nicht mehr hingenommen werden durfte und konnte. Deswegen hat der Si-

1735 Bundestag-Plenarprotokoll 15/187 vom 28.09.2005, S. 17573f.

1736 ebd., S. 17581.

Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die notwendigen Entscheidungen getroffen. Auf dieser Grundlage hat Deutschland seinen Anteil geleistet“¹⁷³⁷

Hilfreicher für die Einsatzbegründung als diese Floskeln, die gegenüber früheren Debatten einen argumentativen Rückschritt darstellten, waren die Ausführungen Raubers (CDU):

„Es gab und es gibt eine Vielzahl von Vorbehalten gegen unser Engagement. Unsere Bevölkerung hat ein Anrecht darauf, schlüssige und auch überzeugende Antworten zu bekommen. Es ist oft die Frage zu hören, was wir in einer Region zu suchen haben, die tausende Kilometer von Deutschland entfernt liegt, die keine Rohstoffe besitzt und unserer Wirtschaft allein wegen der fehlenden Kaufkraft keine besonderen Absatzmärkte eröffnet. [...] Afghanistan war Ausbildungslager und Rückzugsraum für terroristische Aktivitäten, die auch unser Leben und unseren materiellen Wohlstand bedrohen. Würde sich die NATO heute aus Afghanistan zurückziehen, dann wäre sofort wieder mit dem Aufflackern dieser terroristischen Gefahr zu rechnen. [...] Würden wir uns aus Afghanistan zurückziehen, dann wäre der Kampf gegen die Drogen absolut verloren. So jedenfalls besteht die Hoffnung, dass dieses Problem zumindest mittel- bzw. langfristig in den Griff zu bekommen ist. [...] In Afghanistan geht es um deutsche Interessen. Es geht aber auch darum, Beispiele zu schaffen, wie durch internationale Zusammenarbeit Frieden und Wohlstand entstehen können. Dies sind einige überzeugende Gründe, warum wir diesem Mandat zustimmen.“¹⁷³⁸

Nolting erläuterte die Auffassung der FDP-Fraktion, die die Verlängerungen von 2003 und 2004 negativ beschieden hatte, aber jetzt bereit war, positive Entwicklungen zu honorieren:

„Die FDP hatte eindringlich vor einem derartigen Alleingang (des Betreibens von PRTs, Anm. d. Verf.) gewarnt, der offensichtlich nur auf eine Wiedergutmachung gegenüber den USA zielte und zu diesem Zeitpunkt keinerlei internationale Unterstützung fand. Deshalb lehnte die FDP die Mandatsausweitung ab, ich betone ausdrücklich: nur die Ausweitung. [...] Ich bin erfreut, dass diese Mahnungen berücksichtigt wurden. Das heutige Bild stellt sich für uns, die FDP, anders, besser dar: Erstens. Es engagieren sich jetzt 35 Nationen im Rahmen von ISAF, davon 26 in zwischenzeitlich neun PRTs im Norden und Westen Afghanistans. Zweitens. Die Zusammenarbeit zwischen der Bundeswehr und den zivilen Hilfsorganisationen hat sich positiv entwickelt. Drittens. Die Bundesregierung hat am 22. April dieses Jahres ein Konzept zur Drogenbekämpfung in Afghanistan vorgelegt.“¹⁷³⁹

Die Besonderheit dieser Verlängerung war, dass die NATO zuvor beschlossen hatte, die Konzentration auf Kabul und einige PRTs aufzugeben und vier Einsatzregionen als Regionalkommandos zu schaffen. Deutschland hatte sich bereit erklärt, die Region *Nord* zu übernehmen und ein neues Feldlager in Mazar-i-Sharif zu errichten. Damit verbunden war die zuvor genannte Erhöhung der Obergrenze auf 3000 Bundeswehrsoldaten. Die Ausweitung der Einsatzgebiete war dringend geboten, weil die zunächst als ausreichend gepriesene Konzentration auf Kabul bei dem Versuch, Afghanistan insgesamt zu stabilisieren, wie ein Hemmschuh gewirkt hatte. Angesichts der wachsenden Verantwortung und der zusätzlichen Gefahren für die Soldaten, die sich hauptsächlich durch die mit vielen Belastungen verbundene Verlegung des Feldlagers von Kabul nach Mazar ergeben sollten – die deutschen Konvois mussten die vielen Kilometer auf beschwerlichem Wege mit größtenteils ungepanzerten Fahrzeugen zurücklegen –, verlief die Bundestagsdebatte erstaunlich emotionslos.

Der Abgeordnete Hohmann, der 2003 aus der CDU-Fraktion ausgeschlossen worden war, blieb mit seinem Redebeitrag im Parlament ein absoluter Außenseiter:

„Es fehlt ein echtes Sicherheitskonzept. Der Verteidigungsminister spricht zwar von hohem Risiko, verfährt aber nach der Parole: Es wird schon gut gehen. Herr Verteidigungsminister, geben Sie ein ungeschminktes Bild der Gefahrenlage, in die Sie die Soldatinnen und Soldaten weiterhin schicken! In Wirklichkeit sitzen unsere Soldaten potenziell in der Falle. Ob sie zuschnappt, entscheiden Drogenbosse, War-

1737 ebd., S. 17576.

1738 ebd., S. 17581f.

1739 ebd., S. 17577f.

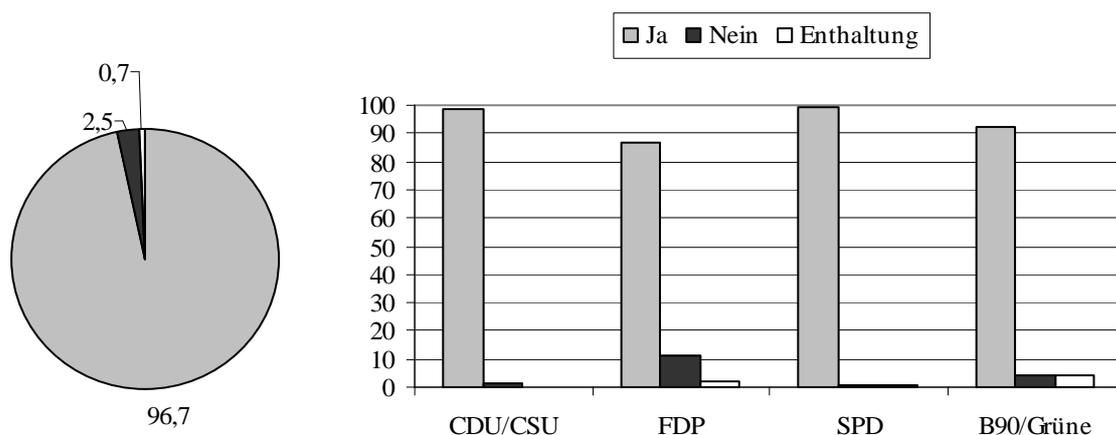
lords, nämlich dann, wenn die Bundeswehr ihre lukrativen Geschäfte ernsthaft stören sollte. Islamistische Heißsporne könnten ebenfalls ein Blutbad unter unseren Soldaten auslösen. Aus Sicht von Islamisten sind unsere Soldaten ungläubige Kreuzritter, die von geheiligtem islamischen Boden vertrieben werden müssen. Ein Anlass kann leicht gefunden werden, wie die Vorgänge um einen angeblich geschändeten Koran in Guantanamo bewiesen haben. Es ist unerträglich, unsere Soldaten weitgehend schutzlos und abhängig von dem Wohlwollen krimineller Geschäftemacher zu sehen.

Zweitens. Nach Art. 87 a des Grundgesetzes stellt der Bund Streitkräfte zur Verteidigung auf. Es ist nicht erkennbar, dass die deutschen Soldaten in Afghanistan unsere Heimat verteidigen oder vitale nationale Interessen den Einsatz zwingend erfordern. Wolkige Formulierungen wie ‚friedliches Zusammenleben der Völker‘ oder ‚Verteidigung der westlichen Wertegemeinschaft‘ erfüllen das Erfordernis der lebenswichtigen nationalen Interessen bei weitem nicht. Nein gesagt werden muss auch, weil diese Einsätze den schleichenden Übergang von einer Verteidigungsarmee zu einer Interventionsarmee und tendenziell zu einer Söldnertruppe markieren. Das Ende des Staatsbürgers in Uniform zieht herauf.

Drittens. Angesichts der desaströsen Finanzlage unseres Staates muss jeder Auslandseinsatz dem Diktat der fast leeren Kassen standhalten. Wie vertragen sich Kürzungen bei unseren Rentnern, Arbeitslosen und sozialen Einrichtungen mit den jährlich rund 2 Milliarden Euro für Auslandseinsätze? Als Politiker eines fast bankrotten Landes sollten wir äußerste finanzielle Zurückhaltung üben.¹⁷⁴⁰

Wie schon Redebeiträge Gysis in der Vergangenheit gezeigt hatten, scheuten nur die kleinsten Minderheiten im Parlament nicht davor zurück, äußerst unangenehme Wahrheiten und sehr kritische Fragen auszusprechen. Am Konsens der großen Parteien prallten diese Vorstöße ab, ohne Resonanz zu finden. Dies spiegelte sich bei der Abstimmung wider:

Abstimmungsergebnis 51: ISAF V vom 28.09.2005¹⁷⁴¹



6.1.3.2 Balkan-Einsätze: Zwischen Stagnation und Rückschlägen

6.1.3.2.1 Mazedonien

„Auch wenn wir daran festhalten, dass Militär in internationalen Konflikten stets nur als Ultima Ratio, also als letztes Mittel zum Einsatz kommen darf und als solches benutzt werden muss, hat Mazedonien doch eines gezeigt: Unser eigenes Verständnis von ‚Ultima Ratio‘ kann nicht heißen, dass man warten soll, bis alle anderen Mittel ausgeschöpft sind, sondern dass der rechtzeitige, präventive Einsatz von Streitkräften in enger Abstimmung mit politischen Initiativen helfen kann, Konflikte auf friedliche Weise

1740 ebd., S. 17582.

1741 eigene Berechnung anhand ebd., S. 17586ff.

zu regeln, noch bevor sie gewaltsam ausbrechen. Das ist das Entscheidende, dass wir uns diese Fähigkeit erhalten und sie uns verschaffen, wo wir sie nicht haben.“¹⁷⁴²

Gerhard Schröder

Die vierte Verlängerung des Mazedonien-Mandates am 23. Oktober 2002 war der erste Einsatz, den der 15. Deutsche Bundestag zu beschließen hatte. Zur Bitte des mazedonischen Präsidenten, die Operation Fox bis zum 15. Dezember zu verlängern, nahm Minister Struck wie folgt Stellung:

„Es liegt in unserem Interesse und in unserer Verantwortung, uns der Bitte der mazedonischen Regierung um diese Unterstützung nicht zu versagen.“¹⁷⁴³

Politisch interessant war dieser Einsatz nicht nur wegen seines Erfolges – trotz weiter bestehender Spannungen konnte ein Bürgerkrieg abgewendet werden –, sondern auch deshalb, weil die Europäische Union sich anschickte, erstmals die Verantwortung für eine Friedensmission aus den Händen der NATO zu übernehmen. Diese Debatte stand noch ganz im Zeichen der Bundestagswahl 2002. Während Breuer (CDU) und Nolting (FDP) eine verbesserte Ausstattung und tiefgreifende Reformen der Bundeswehr einforderten, stellte Schmidt (CSU) die entscheidende Frage nach der Strategiekklärung der Bundeswehr:

„Was verbinden wir eigentlich mit unseren Auslandseinsätzen? Wollen wir mit diesen Auslandseinsätzen unseren eigenen Interessen dienen? Wer ist denn überhaupt bereit, unsere eigenen Interessen zu definieren? Ich stelle fest, dass in den letzten Jahren und vor allem in den letzten Monaten gravierend gegen deutsche Interessen verstoßen worden ist.“¹⁷⁴⁴

Bleibt der Hinweis auf die zwei Abgeordneten der PDS im Deutschen Bundestag und den Grünen Ströbele, der – von seiner Partei auf einen aussichtslosen Listenplatz gesetzt – durch den Gewinn des Direktmandats in Kreuzberg den Wiedereinzug in den Bundestag überraschend geschafft hatte. Pau sah in der Mazedonien-Politik den „Kurs der weiteren Militarisierung der europäischen Politik“ bestätigt und stellte sich erwartungsgemäß gegen den Einsatz. Sie und ihre Kollegin Löttsch führten damit die Haltung der PDS-Fraktion der Vorjahre fort und hielten diese – phasenweise possenhafte – bis zum Ende der Legislaturperiode durch. Ströbele, das wohl letzte pazifistische Urgestein der bündnisgrünen Bundestagsfraktion, ergriff ebenfalls das Wort und begründete sein zustimmendes Votum – abgebildet samt Zwischenrufen – zum Einsatz wie folgt:

„Ich stelle jetzt fest, dass sich die Bundeswehr in Mazedonien nicht in einem Kriegseinsatz befindet und dass auch kein Kriegseinsatz bevorsteht,

(Zurufe von der CDU/CSU und der FDP: Ach!)

weil die Bundeswehr nicht in Mazedonien ist, um zu töten, zu vernichten und zu zerstören, sondern ausschließlich zum Schutz der Beobachter.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und bei der SPD – Hans Michelbach [CDU/CSU]: Wendehals! – Weitere Zurufe von der CDU/CSU: Halleluja! – Eine Unverschämtheit!)

Den Schutz der Beobachter halte ich für richtig und notwendig. [...] Allerdings wünsche ich mir, dass dieser Schutz nicht durch die NATO und nicht durch die Bundeswehr, das heißt: nicht durch das Militär, garantiert wird, sondern dass wir dahin kommen, dass dieser Schutz nichtmilitärisch geleistet wird.“¹⁷⁴⁵

1742 Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf der 39. Kommandeurtagung der Bundeswehr am 8. April 2002.

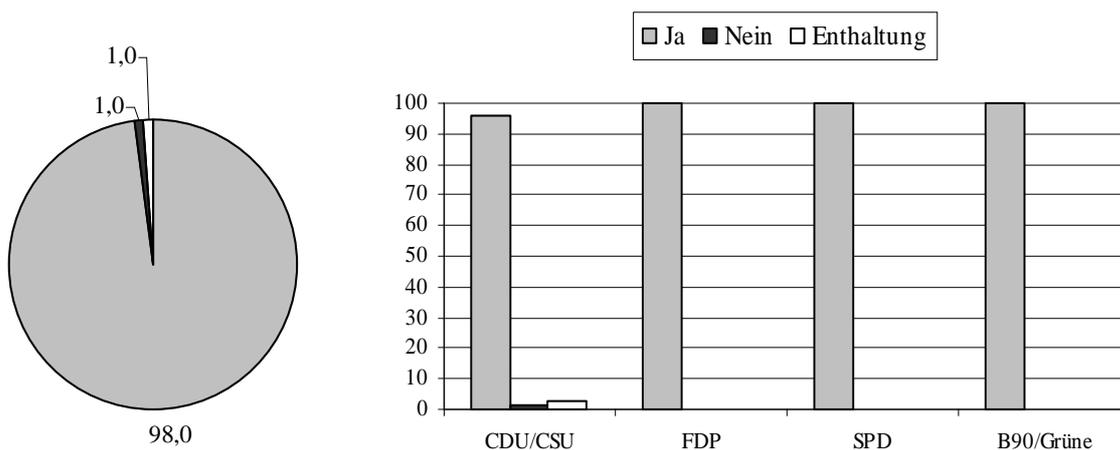
1743 Bundestag-Plenarprotokoll 15/3 vom 23.10.2002, S. 36.

1744 ebd., S. 42.

1745 ebd., S. 45.

Die Wiedergabe der Ströbele'schen Auffassung ist deswegen wichtig, weil sie das Denken der Partei bis 1995 aufscheinen lässt und zugleich den weiten Weg verdeutlicht, den die Grünen anschließend, speziell zwischen 1998 und 2002, zurücklegten. Gerade dadurch, dass Ströbele den Hinweis für angebracht hält, nach Mazedonien sei die Bundeswehr nicht zum Töten, Vernichten, Zerstören gekommen, schlagen die alten Denkmuster durch. Entsprechend heftig fielen die Zwischenrufe aus. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass überhaupt nur die Operation Allied Force als ein – aus deutscher Sicht sehr begrenzter – Kriegseinsatz einzustufen war. Außerdem trat ein weiterer Komplex zu Tage: Der Schutz von Beobachtern solle nicht durch Militärs, sondern idealerweise zivil organisiert werden. Derlei Forderungen waren bereits aus dem Bosnien-Krieg bekannt, verkannten aber die Tatsache, dass Militärs eine stärkere Abschreckung garantieren als Polizisten. Außerdem ist nicht wegzudiskutieren, dass im internationalen Krisenmanagement bis in die Gegenwart ein dramatischer Mangel an Polizeikräften besteht. Die Abstimmung im Bundestag fiel einmütig aus:

Abstimmungsergebnis 52: Amber Fox IV vom 23.10.2002¹⁷⁴⁶



Am 5. Dezember 2002 waren die Parlamentarier abermals aufgerufen, über die Geschehnisse in Mazedonien zu entscheiden (Abstimmungsergebnis 53). Im Rahmen der Operation Allied Harmony sollte die NATO eine deutlich reduzierte Friedenstruppe anführen. Für die Bundesregierung formulierte der Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung, Kolbow, die Notwendigkeit des Einsatzes:

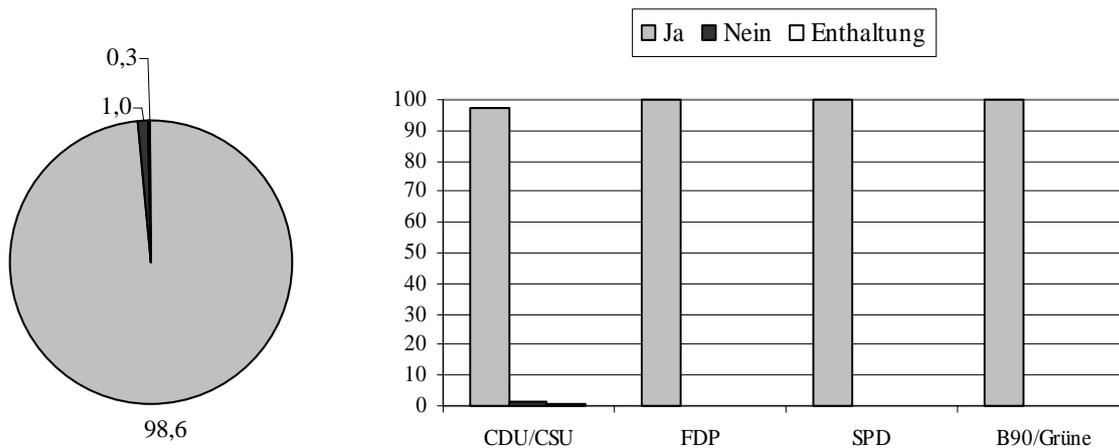
„Die Operation Allied Harmony soll den Risiken einer erneuten Destabilisierung durch Präsenz entgegenwirken. Die Unterstützung für den gegenwärtigen politischen Prozess und für die staatlichen Institutionen Mazedoniens stellt einen Beitrag zur Aufrechterhaltung eines Umfeldes dar, das ein friedliches Zusammenleben aller Ethnien, politische Stabilität und die wirtschaftliche Erholung des Landes fördern soll. Die Operation soll schließlich die internationalen Beobachter durch eine Sicherheitspräsenz unterstützen und die mazedonischen Behörden in den Bereichen Sicherheit und Verteidigungsreform beraten. [...] Die internationale Gemeinschaft bleibt umfassend gefordert, um Mazedonien politisch, ökonomisch und gesellschaftlich weiter an Europa heranzuführen. Es wäre nicht zu verantworten, wenn der Aussöhnungsprozess verfrüht und leichtfertig einer unnötigen Belastungsprobe unterzogen würde. Es liegt in unserem Interesse und in unserer Verantwortung, uns der mazedonischen Bitte um weitere Unterstützung nicht zu versagen. Wir setzen damit ein wichtiges Zeichen für all die Kräfte, die in der Balkanregion auf Aus-

1746 eigene Berechnung anhand ebd., S. 36.

gleich, Stabilität, friedliches Zusammenleben und Demokratie setzen. Die Mazedonier haben es verdient.“¹⁷⁴⁷

Die Opposition antwortete auf diese Erklärung weniger mit Kritik am konkreten Einsatz, mehr mit Kritik an der Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesregierung insgesamt. Tatsächlich war es nicht gelungen, die europäische Initiative so zu stärken, dass die Europäische Union zu einer Übernahme des Einsatzes in der Lage gewesen wäre. Die ESVP stand zu diesem Zeitpunkt längst im Schatten des heraufziehenden Irak-Krieges und der damit verbundenen diplomatischen Irritationen zwischen den Bündnispartnern.¹⁷⁴⁸

Abstimmungsergebnis 53: Allied Harmony vom 05.12.2002¹⁷⁴⁹



Am 20. März 2003 war es dann so weit: Die EU übernahm erstmals eine Friedensmission von der NATO und führte sie eigenverantwortlich bis zum Ende durch. Der Abgeordnete Weisskirchen (SPD) sprach in diesem Zusammenhang von einem „Qualitätssprung“ für die EU.¹⁷⁵⁰ Bei einer Fokussierung auf den Einsatz mag die Beschreibung zutreffend sein. Zu bedenken war aber, dass die EU, bedingt durch den Irak-Krieg, aktuell alles andere als eine Hochphase durchmachte. Weswegen derlei Äußerungen dazu dienten, schön zu färben und Mut zu machen.

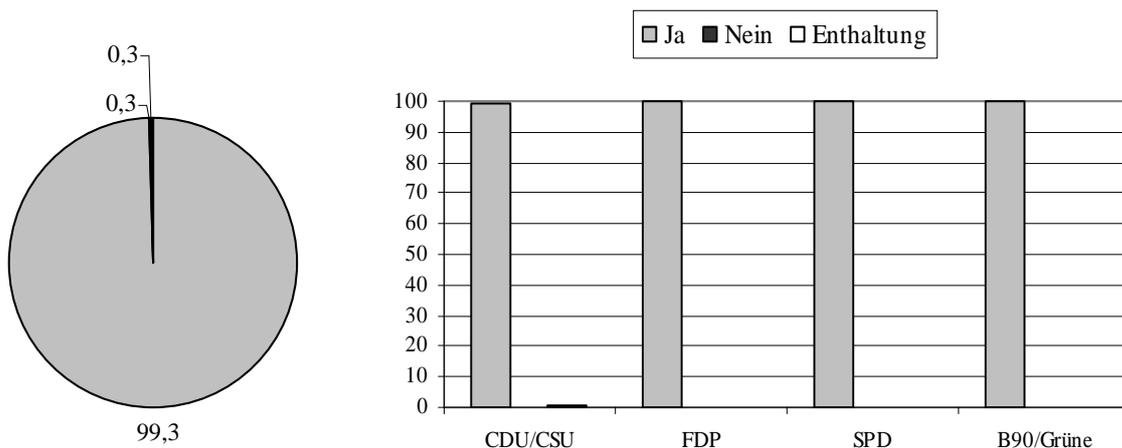
In Mazedonien war, ganz anders als im Irak, ein Konflikt geringer Intensität gegeben, dessen schwierigste und gefährlichste Phase bereits überwunden war. Die Interessen der EU-Staaten waren relativ kohärent, was den gemeinsamen Einsatz ermöglichte. Dass die EU-Staaten keine gemeinsame Irak-Position gefunden hatten, war der entscheidende Gradmesser für die Handlungsfähigkeit der EU, nicht der sehr kleine Mazedonien-Einsatz – auch wenn diesem als dem ersten Einsatz der EU überhaupt ein besonderer Platz in den Annalen von EU und ESVP gebührt. Dieser Schritt hin zu europäischer Kooperation wurde allgemein befürwortet und bei der Abstimmung im Bundestag fast mit hundertprozentiger Zustimmung gewürdigt:

1747 Bundestag-Plenarprotokoll 15/14 vom 05.12.2002, S. 1012.

1748 vgl. bspw. die Kritik von Karl-Theodor Freiherr von und zu Guttenberg (CDU), in: ebd., S. 1013f.;

1749 eigene Berechnung anhand ebd., S. 1025ff.

1750 Bundestag-Plenarprotokoll 15/35 vom 20.03.2003, S. 2926.

Abstimmungsergebnis 54: Concordia vom 20.03.2003¹⁷⁵¹

6.1.3.2.2 Kosovo

Dass der Kosovo-Konflikt und die dort stationierte Friedenstruppe nur noch eine Nebenrolle spielten, weil die Gefahren des weltweiten Terrorismus die Szene beherrschten, zeigten schon die Umstände der Mandatsverlängerung. Mit gerade mal einer halben Stunde war die einschlägige Plenardebatte im Juni 2003 ungewöhnlich kurz; auf eine namentliche Abstimmung wurde entgegen der üblichen Praxis verzichtet.¹⁷⁵² Gewöhnung hatte sich breit gemacht, was auch von Staatsminister Volmer eingeräumt wurde:

„Dass wir heute so unaufgeregt und relativ harmonisch über das Thema Verlängerung des KFOR-Einsatzes reden können, zeigt, dass die Befassung mit diesem Thema zu einer gewissen Routine geworden ist, allerdings zu einer Routine, die zwiespältig zu beurteilen ist. Positiv daran finde ich, dass es zur Normalität gehört und dass es akzeptiert wird, dass sich die Bundeswehr an internationalen Friedenseinsätzen – ich betone: Friedenseinsätzen – beteiligt. Der Einsatz im Kosovo hat deutlich gemacht, dass es nach wie vor notwendig ist, dass eine stabilisierende internationale Schutzmacht vor Ort ist, um den Wiederaufbau und den Konsolidierungsprozess in dieser Region zu begleiten. Der Grund, warum es als zwiespältig zu beurteilen ist, besteht darin, dass wir heute zum wiederholten Male das Mandat verlängern müssen. Das ist ein Indiz dafür, dass die selbsttragenden Friedens- und Entwicklungsprozesse, die wir uns für die Region erhofft hatten, noch nicht die Dynamik gewonnen haben, die wir wollten. Deshalb können wir heute feststellen: Wir brauchen nach wie vor den Einsatz von KFOR im Kosovo. Deshalb werden wir ihm auch zustimmen. Neben und begleitend zu diesem Einsatz brauchen wir aber neue politische Initiativen, um endlich zu einem nachhaltigen Frieden zu kommen.“¹⁷⁵³

Die Lageeinschätzung, dass im Kosovo der entscheidende Durchbruch noch nicht erzielt worden sei, wurde von den Abgeordneten geteilt.¹⁷⁵⁴ Volmer thematisierte anschließend noch die wichtige Frage nach dem richtigen Vorgehen der internationalen Staatengemeinschaft. Die hatte die Formel „Standards vor Status“ geprägt und damit zum Ausdruck gebracht, erst müsse man wesentliche Erfolge in den Bereichen Sicherheit und öffentliches Leben erreichen, ehe man über den völkerrechtlichen Status des Kosovo reden könne. Der nicht zu leugnende Stillstand in der Region war

1751 eigene Berechnung anhand ebd., S. 2932ff.

1752 Einen entsprechenden Verzicht hatte es bis dato nur im Rahmen der Operation Libelle (1997) und Ost-Timor (1999) gegeben.

1753 Bundestag-Plenarprotokoll 15/48 vom 05.06.2003, S. 4040.

1754 vgl. etwa die Abgeordnete Heß (SPD) ebd., S. 4038 oder die Abgeordneten Roßmanith (CSU) ebd., S. 4039 und Nolting ebd., S. 4041.

jetzt Anlass, das Konzept zu überdenken. Leidtragende waren vorrangig die Soldaten der KFOR, die seit Jahren in einem Gebiet ohne substanzielle Fortschritte Dienst leisten mussten; belastet waren aber auch die Verteidigungshaushalte der Truppensteller, die die Einsatzkosten mittragen mussten. Volmer äußerte Zweifel am Erfolg der Strategie:

„Die internationale Gemeinschaft hat die Formel geprägt, dass im Kosovo zunächst einmal die demokratischen Standards, die Standards des Zusammenlebens und die multiethnischen Standards festgelegt werden müssen, bevor man über den Endstatus des Kosovo diskutieren kann; das war auch immer die Auffassung [...] der Bundesregierung. Diese Formel bleibt vielleicht richtig. Jeder bekommt aber mit, dass subtil über den Status geredet wird. Ohne harte Thesen in der Debatte aufzustellen, sollte man sich vielleicht den einen oder anderen experimentellen Gedanken erlauben, um nicht nur der Statusfrage näher zu kommen, sondern auch, um die Entwicklung der Standards zu beflügeln; denn man könnte ja auch die These aufstellen, dass die Entwicklung der Standards von dem vorgestellten Endstatus abhängig ist.“¹⁷⁵⁵

Es gab auch gegenteilige Meinungen. So bemerkte Schockenhoff (CDU), ohne allerdings einen geeigneteren Lösungsansatz für das skizzierte Dilemma anzubieten:

„Das Prinzip ‚Standards vor Status‘ ist richtig. Wir müssen zuerst praktische Fragen regeln, die Sicherheitslage verbessern und schrittweise Kompetenzen an die lokalen Selbstverwaltungsorgane übertragen. Aber die Verbesserung der Standards erfolgt, wenn überhaupt, viel zu langsam. Deshalb wird die Lösung der Statusfrage wieder in weitere Ferne rücken. Damit ist ein erfolgreicher Abschluss der KFOR-Mission aus heutiger Sicht zeitlich nicht absehbar.“¹⁷⁵⁶

Letztlich war es nicht das Ziel der Debatte, einen Lösungsvorschlag zu formulieren. Man baute vielmehr auf die internationale Gemeinschaft und auf das Prinzip Hoffnung, dass die Lage sich schon irgendwie stabilisieren werde. Bei nur drei Gegenstimmen verlängerte der Bundestag das KFOR-Mandat.

Die fünfte Verlängerung ein Jahr später wäre wohl ähnlich verlaufen, wären nicht jene Tage im März 2004 gewesen, die das gesamte politische und militärische Konzept für den Kosovo in Frage stellten. Am 17./18. März kam es zu organisierten Unruhen von Albanern gegen die serbische Minderheit, die NATO und UNMIK offenbar überraschten. Es gab 18 Tote, die Lage war zeitweise ganz außer Kontrolle. Minister Struck eröffnete die Debatte am 27. Mai 2004 mit dem nahe liegenden Hinweis:

„Das Kosovo ist, wie wir alle Mitte März dieses Jahres sehen konnten, noch sehr weit von einer sich selbst tragenden Stabilität entfernt. Eine weitere militärische Unterstützung der politischen Bemühungen um Frieden und gesellschaftliche Normalisierung ist unverzichtbar. Niemand kann ein Interesse daran haben, dass das Kosovo ein failed state und damit zum Ausgangspunkt organisierter Kriminalität und regionaler Destabilisierung wird.“¹⁷⁵⁷

Damit rückte die Frage von Standards und Status verstärkt in den Blickpunkt der politischen Diskussion:

„Die Unruhen im März haben teilweise Zweifel geweckt, ob der aktuell verfolgte politische Ansatz, wie er in der VN-Sicherheitsresolution 1244 festgeschrieben ist, weiterhin richtig ist. Er lässt den künftigen Status des Kosovo unter Betonung der territorialen Integrität Jugoslawiens bewusst offen, definiert aber die inhaltlichen Voraussetzungen und Standards für eine mögliche spätere Entscheidung über den endgültigen Status. Ich möchte betonen: Die Erfüllung gewisser demokratischer und rechtsstaatlicher Standards muss Voraussetzung für die Eröffnung der für das Jahr 2005 vorgesehenen Statusverhandlungen bleiben. Darin sind sich die Vereinten Nationen, die NATO und die Europäische Union einig.“¹⁷⁵⁸

1755 ebd., S. 4040.

1756 ebd., S. 4042.

1757 Bundestag-Plenarprotokoll 15/111 vom 27.05.2004, S. 10077.

1758 ebd.

Dann stellte sich der Minister demonstrativ vor seine Soldaten. Einige Wochen später sollte seine Aussage für besonderen Zündstoff sorgen:

„Vorwürfe, die Bundeswehr habe die internationale Polizei im Stich gelassen, sind nachweislich falsch und eine Herabsetzung der Leistungen unserer Soldatinnen und Soldaten.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der CDU/CSU und der FDP)

Unsere Soldatinnen und Soldaten haben Menschenleben gerettet in der Stadt Prizren, und zwar in der Kirche und im Kloster. Es ist uns nicht gelungen, das Verbrennen der kirchlichen Gebäude zu verhindern. Aber es war wichtig, dass wir Menschenleben gerettet haben.“¹⁷⁵⁹

Nichtsdestoweniger leitete Struck dramatische Fehler ab, die gemacht worden seien. Zum Vorschein kam dabei ein gravierendes Problem: eine unsachgemäße Ausstattung deutscher Soldaten als Folge einer überholten nationalen Gesetzeslage:

„Wir müssen trotzdem prüfen, was militärisch erforderlich ist. Klar ist, dass die Aufklärung durch Nachrichtendienste nicht funktioniert hat. Alle wurden durch den Umfang der ausgebrochenen Gewalttaten überrascht, nicht nur die deutschen Soldaten, sondern auch die Partnernationen bei KFOR. Dieser Mangel muss behoben werden. Klar ist auch, dass unseren Soldaten Eskalationseindämmungsmöglichkeiten unterhalb der Schwelle des Schusswaffengebrauchs fehlen. Es ist für die Soldaten ein nicht hinnehmbarer Umstand, dass die einzige Möglichkeit, bei einer Unruhe tätig zu werden, die Abgabe von Warnschüssen in die Luft ist, worauf die Demonstranten mit Beifall reagieren. Damit sind die Möglichkeiten der Bundeswehr erschöpft. Das heißt, die Eindämmung ziviler Unruhen bleibt natürlich vordringlich eine Polizeiaufgabe; aber KFOR kann subsidiär gefordert sein, um Demonstranten auf Distanz zu halten und Unruhen zu kontrollieren. Ich bin der Meinung – das will ich ausdrücklich betonen –, dass der Einsatz von nicht letalen Wirkmitteln in manchen Situationen unerlässlich erscheint, um massive zivile Unruhen kontrollieren zu können, ohne den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu verletzen. Ich bin deshalb bestrebt [...] die rechtlichen Voraussetzungen für den Einsatz von solchen Mitteln, also von Reizgasen, durch die Bundeswehr zu schaffen. Ich habe darüber hinaus angeordnet, die Anzahl der Ausstattungssätze für riot control – Unruhekontrolle –, also Schild, Stock, Helm, Körperschutzausstattung, Flammen hemmender Schutzanzug, zu erhöhen, sodass dann alle operativen Einsatzkräfte der Bundeswehr im Kosovo damit ausgestattet sind.“¹⁷⁶⁰

Angesichts der skandalösen Ereignisse reagierte die zuvor etwas phlegmatische Opposition hellwach. Für sie trat Schmidt (CSU) ans Rednerpult:

„Soldaten können [...] für die Politik Zeit kaufen; sie können nicht das Problem lösen. Je länger die Zeit ist, die die Politik braucht, um ein Problem zu lösen oder zumindest zu mildern, umso schwieriger wird die Rolle der Soldaten. An diesem Punkt stehen wir seit längerem. Soldaten haben einen Anspruch darauf, zu erfahren, was ihr Auftrag ist und dass ihr Auftrag sinnvoll ist. Da ist die Politik gefragt, nicht das Militär. Ich will das ganz ausdrücklich sagen. Hier liegt doch offensichtlich das Problem im Zusammenhang mit dem Kosovo-Einsatz. Wir müssen verhindern, dass die Politik hier in eine Sackgasse hineinfährt.“¹⁷⁶¹

Auch der Appell des liberalen Abgeordneten Stinner zielte auf eine Überprüfung des deutschen Mandats bzw. dessen Ausführungsbestimmungen:

„Wir bedauern insbesondere, dass es deutschen Soldaten nicht gelungen ist, die Ausschreitungen dort zu verhindern. Wir haben ja insgesamt vier Regelwerke, die die Arbeit der Soldaten dort bestimmen. Wir haben das UN-Mandat, die Befassung im Bundestag von 1999, die Rules of Engagement der NATO und deutsche Ausführungsbestimmungen, genannt: Taschenkarte. Speziell nach den Ereignissen vom März dieses Jahres zeigt sich aus unserer Sicht sehr deutlich, dass offensichtlich nur zwischen den ersten drei Regelwerken eine Kongruenz besteht. Einschränkungen für deutsche Soldaten bestehen insofern, als sie teilweise gehindert werden, Dinge zu tun, die eigentlich im Rahmen ihres Auftrages notwendig wären. Ich bitte die Bundesregierung ganz herzlich, im Interesse des Auftrages, aber auch unserer Soldaten für zusätzliche Klarheit zu sorgen. Es darf nicht passieren, dass unsere Soldaten am Pranger stehen, weil

1759 ebd.

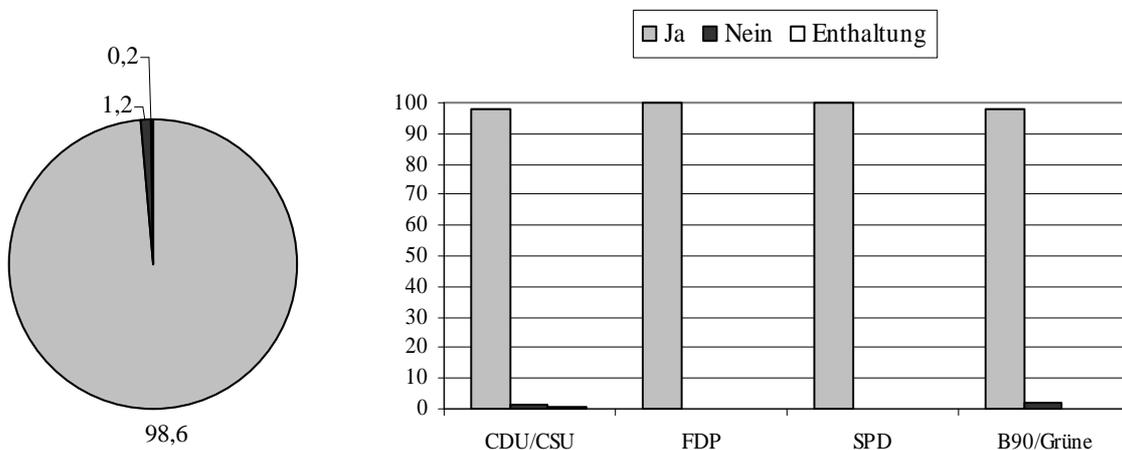
1760 ebd., S. 10777f.

1761 ebd., S. 10078f.

eventuell Ausführungsbestimmungen unterschiedlich interpretiert werden und entsprechende Anregungen nicht gegeben werden können. Deshalb muss hier mehr Klarheit geschaffen werden.“¹⁷⁶²

Die gegebenen Probleme stellten die Einsatzentscheidung jedoch nicht in Frage. Die Zustimmung zur Mandatsverlängerung fiel wieder eindeutig aus:

Abstimmungsergebnis 55: KFOR V vom 27.05.2004¹⁷⁶³



Ein Jahr später, am 2. Juni 2005, wurde das Mandat erneut verlängert. Die Status-Frage war durch die März-Unruhen, den blutigen Beleg für das Ausbleiben einer positiven Entwicklung, auf der Agenda weit nach oben gerückt. Schmidt (CSU) kam in seinem Beitrag auf die Unruhen und das Krisenmanagement der Bundesregierung zurück:

„So hatte man den Eindruck, dass sich nach der Erfahrung des 17./18. März 2004 [...] beim Einsatz der Bundeswehr und der KFOR-Truppen einige Probleme sehr deutlich gezeigt haben. Es war auffällig, wie selektiv und beschönigend die Auswertung der März-Unruhen in Berlin in den ersten Wochen vorgenommen worden ist. Es hat eines Anstoßes bedurft, damit man sich parlamentarisch und auch publizistisch mit den Fragen beschäftigt hat und zu einer nüchternen Betrachtungsweise der Probleme gekommen ist. Es hilft ja niemandem, so zu tun, als sei alles geregelt, wenn die Probleme knapp unter der Oberfläche liegen und jederzeit wieder ausbrechen können.“¹⁷⁶⁴

Die Auseinandersetzung mit dem, was schief gelaufen war, war in der Tat enorm wichtig. Die Bundeswehr hatte in einer Situation, die Stärke und Durchsetzungsfähigkeit verlangte, Schwäche gezeigt. Dass das Vorgehen suboptimal war, hatte nicht nur militärische, sondern auch politische und rechtspolitische Gründe, auf die im militärstrategischen Teil zurückzukommen sein wird. So viel sei angemerkt: Das unsichere Verhalten der deutschen Soldaten war auch der Rhetorik deutscher Politiker geschuldet, die oft genug den Friedenscharakter der Mission und die positive Rolle deutscher Soldaten hervorgehoben hatten. Risiken wurden abstrahiert, selten bis gar nicht kam die letzte Konsequenz soldatischen Handelns zur Sprache, nämlich die Durchsetzung eines Auftrags mit Waffengewalt, was zur Folge hatte, dass die Soldaten zu Friedensdienern erzogen wurden und auf Feuerproben nicht genügend eingestellt waren. Fünfzehn Monate nach den März-Unruhen führte Minister Fischer diese Politik der beschönigenden Darstellung fort, indem er weder die

1762 ebd., S. 10081.

1763 eigene Berechnung anhand ebd., S. 10090ff.

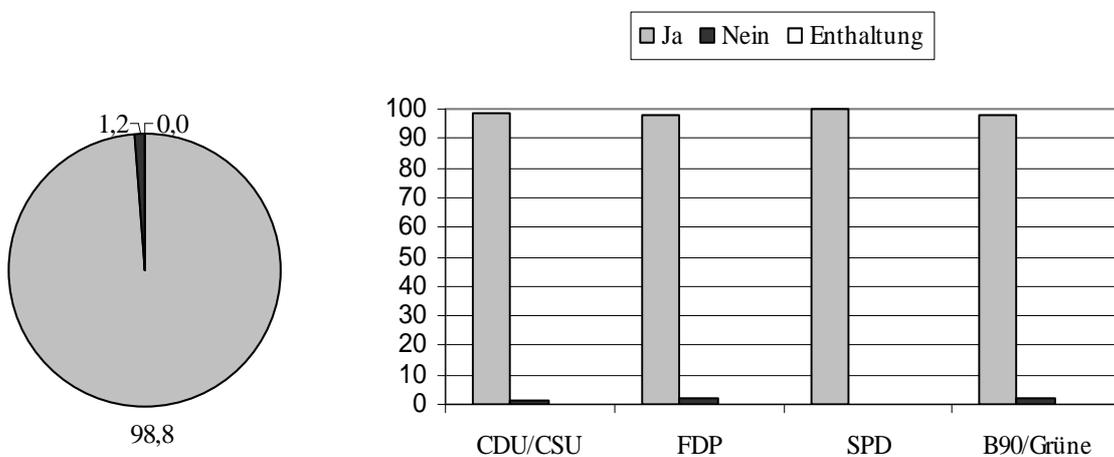
1764 Bundestag-Plenarprotokoll 15/178 vom 02.06.2005, S. 16753.

Durchsetzungsrechte der deutschen Soldaten benannte noch die deutschen Interessen im Kosovo klar definierte:

„Ein weiteres Mal erleben wir doch hier in einem Teil Europas, dass es nicht mehr um traditionelle Machtpolitik geht. Die Bundeswehr wird nicht auf dem Balkan oder am Hindukusch aus traditionellen Gründen nationalen Interesses, aus traditionellen Gründen machtgestützter Außenpolitik eingesetzt, sondern sie ist dort, um kollabierten Staaten bzw. Regionen zu helfen, auf die eigenen Beine zu kommen, um furchtbare Bürgerkriege zu beenden, um Sicherheit und Stabilität vor allen Dingen für die Zivilgesellschaften zu garantieren und um eine demokratische und positive wirtschaftliche Entwicklung in der Zukunft zu gewährleisten. Dieser Auftrag verdient jede Unterstützung.“¹⁷⁶⁵

Der Einsatzzweck war allgemein bekannt und wurde nicht in Frage gestellt, denn das Stabilisierungsziel im Kosovo musste erreicht werden, und das ging angesichts der fragilen Strukturen nur mit einer großen Zahl von Soldaten. Die Zustimmung zum Mandat war auch hier eindeutig:

Abstimmungsergebnis 56: KFOR VI vom 02.06.2005¹⁷⁶⁶



6.1.3.2.3 Bosnien

Die Verlängerung der SFOR-Folgeoperation war vom Bundestag bei seiner letzten Entscheidung zu diesem Einsatz im Juni 1998 an ein fortbestehendes Mandat des Sicherheitsrates geknüpft worden. Gut sechs Jahre später stand das Parlament vor der Frage, ob es der EU das Mandat zur Stabilisierung Bosnien-Herzegowinas übertragen sollte. Zum dritten Mal nach den Operationen Concordia in Mazedonien und Artemis im Kongo war die EU zu einer Übernahme bereit. Verteidigungsminister Struck bezeichnete diese Mission als „weiteres deutliches Zeichen für die europäische Handlungsfähigkeit“.¹⁷⁶⁷ Von der Opposition erhielt er in diesem Punkt regen Zuspruch. Ein „unübersehbarer Meilenstein“ europäischer Sicherheitspolitik sei das, so Lamers (CDU).¹⁷⁶⁸ Stinner begrüßte für die FDP, dass „wir Europäer [...] Konzepten und Reden endlich auch Taten folgen lassen“. Damit zeige man, dass man „bereit und in der Lage“ sei, „selbst regionale Verant-

1765 ebd., S. 16755.

1766 eigene Berechnung anhand ebd., S. 16762ff.

1767 Bundestag-Plenarprotokoll 15/143 vom 26.11.2004, S. 13315.

1768 ebd., S. 13321.

wortung zu übernehmen“.¹⁷⁶⁹ Freiherr von und zu Guttenberg sah eine „neue Dimension europäischen Handelns“, sparte aber nicht mit Kritik:

„Meine Damen und Herren, warum sind die Defizite in dieser Klarheit zu benennen? Damit wir nicht, wie im Kosovo geschehen, den politischen Prozess in dieser Region, in diesem Staat vernachlässigen, uns nicht ein erneutes Mal einlullen lassen, und damit wir hieraus erwachsend die Möglichkeit haben, unseren Soldaten eine klare Perspektive mitzugeben. Das ist entscheidend; das ist einer der Punkte, auf die wir Wert legen müssen.“¹⁷⁷⁰

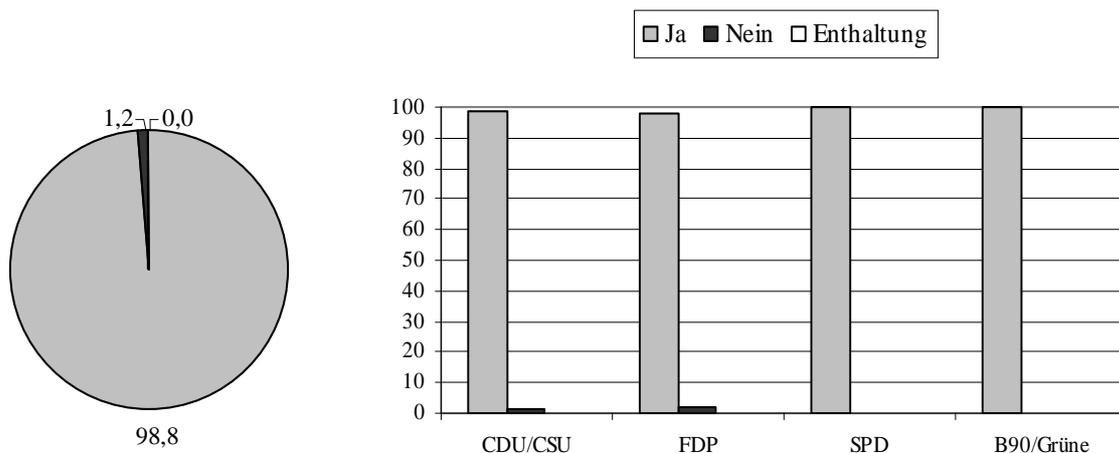
Eine solche indirekte Kritik brachte auch Stinner (FDP) zum Ausdruck:

„Die heutige Entscheidung stellt eine Zäsur im militärischen Engagement in diesem Lande dar. Nehmen wir doch bitte diese Zäsur zum Anlass, ein neues Kapitel in der politischen Konzeption dieses Landes aufzuschlagen! Nehmen wir doch bitte den heutigen Tag zum Anlass, darüber nachzudenken, wie wir durch politische Mittel dafür sorgen können, dass die militärische Präsenz endlich auch in diesem Lande früher oder später abgebaut werden kann! Das sind wir den Soldaten schuldig. Dazu tragen wir bei, indem wir das Interesse des Landes Bosnien-Herzegowina und damit auch unsere eigenen deutschen und europäischen Interessen befördern.“¹⁷⁷¹

Von Minister Struck (SPD) hörte man Bekanntes zur Begründung des Einsatzes:

„Deutschland und die Bundeswehr handeln in Solidarität mit unseren Verbündeten und Partnern auf der Grundlage von Beschlüssen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Wie alle anderen europäischen Staaten haben auch wir ein großes Interesse an der Sicherheit und an einer friedlichen Entwicklung in Bosnien-Herzegowina. Wir stehen in voller Verantwortung zu der Friedenspolitik der Vereinten Nationen.“¹⁷⁷²

Abstimmungsergebnis 57: EUFOR/Althea vom 26.11.2004¹⁷⁷³



6.1.3.3 Bundeswehr in Afrika: Aufgabe geografischer Beschränkungen

Mancher mag die Meinung vertreten, das Engagement im Kongo bzw. in Darfur stelle nichts Neues dar, weil Bundeswehr bereits 1993/94 in Somalia im Einsatz gewesen sei. Aber die Einsätze unterscheiden sich. Zur Zeit des Somalia-Einsatzes war es darum gegangen, über eine Einsatzbeteiligung an Mitsprachemöglichkeit zu gewinnen. Jetzt hatte die Bundeswehr eine Kriegsbeteiligung im Kosovo hinter sich, sie kreuzte am Horn von Afrika und spielte eine maßgebliche

1769 ebd., S. 13318.

1770 ebd., S. 13315f.

1771 ebd., S. 13318.

1772 ebd., S. 13315.

1773 eigene Berechnung anhand ebd., S. 13327ff.

Rolle in Afghanistan. Vor diesem Hintergrund erscheinen die neuen Einsätze auf dem afrikanischen Kontinent in anderem Licht. Die Parlamentsdebatten suggerierten ein Stück Normalität.

6.1.3.3.1 Kongo

Im Nordosten des Kongos standen sich seit längerem die verfeindeten Volksgruppen der Hema und der Lendu gegenüber. Bei den Auseinandersetzungen der Milizen dieser Volksgruppen waren in der Region Ituri seit 1998 etwa 50 000 Menschen, so Schätzungen, Gewaltakten zum Opfer gefallen. In den Wochen und Monaten vor dem Einsatzbeschluss im Juni 2003 hatte sich die Lage zusehends verschärft. Die stationierte UN-Truppe – mit 4000 Soldaten in keiner Weise Herr der Lage – konnte die zunehmenden Gräueltaten nicht verhindern. Kofi Annan bat die EU daher Ende Mai 2003 um Unterstützung der UN-Mission in der Demokratischen Republik Kongo. EU-Chefdiplomat Solana versicherte, dieser Bitte positiv gegenüber zu stehen. Interesse an einem Einsatz bekundeten vor allem die Franzosen als ehemalige Kolonialmacht in der Region, und auch Großbritannien und Schweden waren bereit, Truppen zu stellen. Belgien, ebenfalls ehemalige Kolonialmacht, erklärte seine Bereitschaft zu Transport und Versorgung.¹⁷⁷⁴ Bereits am 4. bzw. 5. Juni beschloss der Ministerrat die Entsendung einer EU-Truppe in Stärke von 1400 Mann unter Führung eines französischen Generals. Pate für den Namen der Operation stand die griechische Göttin der Jagd *Artemis*.¹⁷⁷⁵

Wortgewaltig fiel die Stellungnahme der ehemaligen Pazifistin Müller aus, die acht Jahre zuvor ein Ende der Massaker gefordert hätte – aber bitte ohne Waffengewalt und ohne Beteiligung deutscher Soldaten. Bei der Debatte über einen Antrag von Abgeordneten der Regierungsfractionen, der die Forderung nach einer Stärkung des UN-Einsatzes im Nordosten der Demokratischen Republik Kongo zum Gegenstand hatte, sagte sie:

„Tagtäglich erreichen uns Nachrichten von neuen Metzeleien und Massakern aus den Nachbardörfern. Ituri ist, so hat es einer meiner Gesprächspartner formuliert, ‚nur ein weiterer Schritt zur Hölle‘. Es herrscht Angst, dass noch mehr folgen werden. Denn im Kongo-Krieg, Afrikas erstem Weltkrieg, sind seit 1998 mehr als 3 Millionen Menschen umgekommen, circa 2,2 Millionen Menschen sind auf der Flucht oder wurden vertrieben. Folter, Exekutionen, Verstümmelungen, Kindersoldaten und Massengewaltigungen gehören zu den alltäglichen Kampfmitteln. Erst jüngst gab es wieder einen Bericht von der stellvertretenden Leiterin von OCHA über eine Vergewaltigungskampagne in Kivu. Die Menschenrechte werden also systematisch missachtet und auf das Grausamste verletzt. Die internationale Gemeinschaft kann diesem Morden nicht länger zusehen. Wir tragen eine Verantwortung für die Durchsetzung der Menschenrechte. Deshalb ist es richtig, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen nun so schnell wie möglich eine multinationale Truppe, und zwar mit einem robusten Mandat, nach Ituri, nach Bunia entsendet. Deshalb ist es auch richtig, dass Deutschland diesen Einsatz im Rahmen seiner Möglichkeiten unterstützt. [...] Ich glaube, den Einsatz der Vereinten Nationen zu unterstützen, ist das Mindeste, was wir tun können.“¹⁷⁷⁶

Dass auch Ströbele (Bündnis 90/Die Grünen) zu den Antragstellern gehörte, illustriert einmal mehr den bündnisgrünen Wandlungsprozess. Wie schon beim Bosnien-Konflikt war es der Prob-

1774 Katja Ridderbusch: Deutschland will EU-Einsatz im Kongo offenbar unterstützen, in: Die Welt, 28.05.2003; Anders als in Frankreich sieht ein belgisches Gesetz vor, dass das Land keine Kampftruppen in ehemalige Kolonien entsenden darf.

1775 Welt.de/AP/dpa: EU beschließt Friedenstruppe für Kongo, in: welt.de, 04.06.2003.

1776 Bundestag-Plenarprotokoll 15/49 vom 06.06.2003, S. 4168.

lemkreis Massaker und Menschenrechte, der die Grünen zur Zustimmung bewog. Im Unterschied zur Bosnien-Debatte blieben die großen Auseinandersetzungen aber aus, denn die Grünen hatten mittlerweile verinnerlicht, dass allein mit Appellen an die Vernunft die Menschenrechte nur schwer zu verteidigen sind. Dieses Plädoyer für einen deutschen Beitrag wurde von Pflüger (CDU) relativiert:

„Liebe Kolleginnen und Kollegen, die EU hat aufgrund eines Mandates der Vereinten Nationen beschlossen, 1400 Soldaten in die Provinz Ituri zu entsenden, um einen drohenden Völkermord zu verhindern. CDU und CSU werden sich der aus diesem Beschluss folgenden Verantwortung nicht entziehen. Deutschland muss aber bei einer Unterstützung der EU-Mission seinen begrenzten militärischen und finanziellen Möglichkeiten Rechnung tragen. Wir können deshalb als Deutsche bei dieser Mission keine tragende Rolle übernehmen. Wir können nicht überall auf der Welt, wo es Krisen, Konflikte und Kriege gibt, an vorderster Front tätig werden. Wenn wir für Zurückhaltung bei diesem weiteren Engagement deutscher Soldaten plädieren, dann geschieht das nicht aus moralischer Gleichgültigkeit gegenüber den von Frau Müller beschriebenen Gräueln, sondern aus Einsicht in die Grenzen unserer Möglichkeiten. Deshalb und aus unserer Fürsorgepflicht für unsere Soldaten und deren Familien haben CDU und CSU von Beginn an klar gemacht: Es wird keine deutschen Kampftruppen, auch keine Fallschirmjäger, im Kongo geben.“¹⁷⁷⁷

Hinter dem Einsatz und dem damit verbundenen deutschen Engagement standen zahlreiche Fragezeichen. Weisskirchen (SPD) entgegnete Pflüger:

„Natürlich müssen wir uns fragen, welche Möglichkeiten und welche operativen Fähigkeiten wir haben. Es ist völlig richtig, darauf eine vernünftige Antwort zu verlangen. Das Problem wurde richtig beschrieben. Ich glaube, wir können uns dieser Verantwortung nicht einfach entziehen. Wie könnten wir das gegenüber den Menschen, die in der Stadt Bunia und in der Region Hoffnung äußern und Fragen stellen, die uns erreichen und die wir beantworten müssen? Ich glaube, dass wir gar nicht anders können, als darauf die klare und eindeutige Antwort zu geben: Ja, wir wollen innerhalb unserer operativen Fähigkeiten helfen. Diese Antwort muss heute gegeben werden.“¹⁷⁷⁸

Die Begründung Weisskirchens, weshalb er direkt im Kongo trotzdem keine deutschen Soldaten eingesetzt sehen wollte, ist aus soldatischer Sicht besonders wichtig:

„Aufgrund der begrenzten operativen Fähigkeiten, von denen wir von der Bundesregierung gehört haben, ist es klar und eindeutig, dass wir die Bundeswehr und diejenigen, die sich an dieser Mission beteiligen, nicht in Gefahr bringen werden. Wir wissen, in welche ungeheuren, ungewissen, ja chaotischen Situationen wir sie entsenden könnten. Diese müssen in erster Linie diejenigen bewältigen, die Kenntnisse vor Ort haben, die wissen, wie man solche chaotischen Räume beherrschen und kontrollieren kann und die ihren Beitrag dazu leisten können, dass diese so geschundene Region die Chance zur Stabilisierung hat.“¹⁷⁷⁹

Gemeint waren damit die Franzosen, die das einzige erwähnenswerte Kontingent von Landstreitkräften in die Krisenregion entsandten. Das europäische Label erhielt dieser Einsatz durch die marginale Beteiligung der Bundeswehr und der Streitkräfte anderer europäischer Nationen. Zur Herleitung der Einsatzbegründung bemühte Weisskirchen die Erfahrungen aus Bosnien-Herzegowina, die sich tiefer im Bewusstsein eingegraben hatten als die Massaker in Ruanda 1994, obwohl letztere noch wesentlich grausamer und brutaler gewesen waren:

„Erinnern Sie sich alle bitte daran, was wir selbst durchgemacht haben. 1995 kam es in Jugoslawien zu der furchtbaren Situation, dass Soldaten aus Holland – sie mussten einem nur begrenzten und, wie man im Nachhinein erkennen musste, falschen Mandat folgen – einfach fassungslos vor der fürchterlichen Tragödie des Abschlachtens von Tausenden von Moslems standen. Damit sich diese fürchterliche Tragö-

1777 ebd., S. 4169.

1778 ebd., S. 4170.

1779 ebd., S. 4171.

die nicht wiederholt, damit ein solches Massaker von vornherein verhindert wird, brauchen wir ein robustes Mandat. Es ist die Aufgabe der Europäer, den Afrikanern jetzt zu helfen, lieber Kollege Pflüger.“¹⁷⁸⁰

Das waren sehr hohe Erwartungen, die von Weisskirchen der EU, den Franzosen, aber auch der Bundeswehr auferlegt wurden. Eine nachhaltige Verbesserung der dramatischen Situation konnte, realistisch gesehen, von diesem Einsatz nicht erwartet werden. Mit der Entsendung von Soldaten in Bataillonsstärke für einen sehr begrenzten Zeitraum waren Gräueltaten nicht zu verhindern.

Am 18. Juni kam es zur Bundestagsdebatte über die Erteilung eines Mandates für die Bundeswehr zur Teilnahme an der EU-Operation Artemis. In seiner einführenden Begründung untermauerte Struck die unhaltbaren Zustände durch ein bedrückendes Zahlenwerk. Sein Fazit lautete:

„Alle diplomatischen Bemühungen, diesen Konflikt friedlich zu lösen, sind bisher erfolglos geblieben. Wir stehen einmal mehr vor einer humanitären Katastrophe, vor der die zivilisierte Welt die Augen nicht verschließen kann und nicht verschließen darf.“¹⁷⁸¹

Der Verteidigungsminister beschrieb den deutschen Beitrag zur Operation Artemis akribisch genau. Diese Genauigkeit verdeutlicht die Sensibilität der deutschen Einsatzbeteiligung:

„Um klar zu stellen, worum es jetzt geht: Unser Beitrag, der Beitrag der Bundesrepublik Deutschland und der Bundeswehr, besteht aus der Bereitstellung von Lufttransportkapazitäten von Europa bis nach Entebbe in Uganda mit C-160-Transall-Transportflugzeugen. Wir werden vier Flüge pro Woche auf der Strecke Frankreich-Entebbe installieren. Des Weiteren besteht unser Beitrag aus der Bereithaltung unserer Fähigkeit zur raschen medizinischen Evakuierung auf Abruf. Das betrifft einen Airbus Air Medevac vom Typ A 310, der in Köln-Wahn in einer 24-Stunden-Bereitschaft zur Verfügung steht. [...] Außerdem verstärken wir das mit der Führung der Eingreiftruppe beauftragte Operationshauptquartier, gegebenenfalls auch das in Entebbe einzurichtende Hauptquartier der Eingreiftruppe durch – so ist es bisher geplant – zwei oder drei Stabsoffiziere.“¹⁷⁸²

Es ist daran zu erinnern, dass andere deutsche Beiträge ähnlich vorsichtig begonnen hatten. Der Minister begründete die deutsche Sonderrolle und griff damit zu einer Taktik, die die politische Führung schon häufig praktiziert hatte: Man beteiligte sich zunächst mit angezogener Handbremse, weil man den vollen Einsatz politisch nicht zu vertreten wagte oder aber weil man sich militärisch zu vollem Einsatz nicht in der Lage sah. In diesem Sinne war der Struck'sche Appell zu verstehen:

„Ich möchte ausdrücklich betonen, dass eine direkte Entsendung deutscher Soldaten in die Demokratische Republik Kongo nicht stattfinden wird. Ausnahme ist der Fall einer dringenden Nothilfe oder einer erforderlichen Evakuierung. Ich möchte auch im Hinblick auf die Debatten, die es in allen Fraktionen gegeben hat und die, wie mir berichtet worden ist, sehr ernsthaft geführt worden sind, gleich der Sorge entgegenreten, dass wir uns auf eine Rutschbahn begeben, an deren Ende wir möglicherweise viel stärker in diesen Konflikt verwickelt werden, als wir es für richtig halten. Ich erkläre für die Bundesregierung ausdrücklich: Das Mandat ist zeitlich begrenzt und wird so ausgestaltet, wie ich es gerade dargelegt habe, und nicht mehr. Das sollte deutlich sein. Ich denke, das hilft auch manchem Kritiker und denjenigen in den Fraktionen, die Sorgen haben.“¹⁷⁸³

Diese Begrenzung ermöglichte einen fraktionsübergreifenden Konsens bei der Einsatzentscheidung, obschon auch die Nothilfe oder eine erforderliche Evakuierung eine beträchtliche Gefährdung deutscher Soldaten hätte darstellen können. Der Minister ließ den politischen Hintergrund, den der Einsatz hatte, zumindest durchscheinen:

1780 ebd.

1781 Bundestag-Plenarprotokoll 15/51 vom 18.06.2003, S. 4228.

1782 ebd.

1783 ebd.

„Der Einsatz entspricht unserem Ziel, die Handlungsfähigkeit der Europäischen Union in der Außen- und Sicherheitspolitik fortzuentwickeln, damit Europa seine Verantwortung für die europäische und globale Sicherheit stärker wahrnehmen kann. Das geschieht nicht in Konkurrenz zur NATO, sondern ist Ausdruck einer vernünftigen Lastenteilung innerhalb der euro-atlantischen Staatengemeinschaft.“¹⁷⁸⁴

Französische Politiker hätten den Akzent mit Sicherheit anders gesetzt. Neben der entschiedenen Wahrnehmung nationaler Interessen auf dem afrikanischen Kontinent war für Frankreich hauptsächlich eine Stärkung der europäischen militärischen Strukturen wichtig, weswegen die NATO in dieser Frage weitgehend ausgeblendet wurde. Aus dem Beitrag Schäubles sprach das Dilemma der Opposition:

„Nicht alle Kolleginnen und Kollegen der CDU/CSU-Fraktion werden dem Antrag zustimmen, aber die große Mehrheit wird es tun. Wir alle, die wir zustimmen, tun dies allerdings mit erheblichen Bedenken. Wir haben uns die Entscheidung nicht leicht gemacht. Es ist [...] eine ungewöhnlich schwierige und auch problematische Entscheidung. [...] Was wir aber vermissen, ist, dass dies auf der Grundlage eines vernünftigen, durchdachten und ausgewogenen Konzepts geschieht; dessen Fehlen haben wir seit langem kritisiert. Worüber wir jetzt reden, ist eine Sofortmaßnahme zur Vermeidung – hoffentlich – einer weiteren humanitären Katastrophe. Es geht nur um ein Interimsmandat und einen -auftrag. Aber eigentlich brauchen wir wirklich ein Konzept.“¹⁷⁸⁵

Diese Kritik war berechtigt, denn die brutalen Auseinandersetzungen in der Region Ituri waren lange bekannt und kein Phänomen der Maiwochen 2003. Erst als die Gräueltaten in den Fokus der Öffentlichkeit rückten, kam eine Diskussion in Gang. Die europäischen Soldaten mussten als Feuerwehr ausrücken, um mit einem befristeten Einsatz die Zeit bis zur Verstärkung der UN-Kräfte zu überbrücken. Ein wirkliches Konzept war dabei nicht zu erkennen.

Beschwichtigend fielen die Äußerungen Fischers aus. Er war bemüht, den Einsatz mit einer Synthese aus internationaler Verantwortung und der Vertretung eigener Interessen zu begründen:

„Es handelt sich um eine europäische Mission, um eine ESVP-Mission. Die Hauptlast liegt bei anderen. Wir leisten unseren Beitrag vor allem im Transportsektor. Das ist eine zusätzliche Belastung; aber es wird kein Weg daran vorbeiführen, dass Europa hier seiner historischen wie auch aktuellen Verantwortung gerecht wird und seinen Beitrag zur Abwehr einer humanitären Katastrophe leistet. [...] Ich möchte hier ausdrücklich einem klugen Kommentator von der konservativen Seite, Hans-Peter Schwarz, widersprechen, der meinte, die Situation in Afrika liege nicht in unserem Interesse. Meine Damen und Herren, wenn dieser Kontinent, unser direkter Nachbarkontinent, beginnt, die furchtbare Instabilität, die dort herrscht, zu exportieren, ist das Sicherheitsinteresse der Europäer im 21. Jahrhundert direkt betroffen.“¹⁷⁸⁶

Fischer führte die Frage der deutschen Interessen noch weiter aus:

„Wir müssen uns in diesem Zusammenhang in Bezug auf die zukünftige europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die zukünftige europäische Außenpolitik auch darüber Klarheit verschaffen, dass es im deutschen Interesse ist, nicht abseits zu stehen, wenn die beiden anderen großen europäischen Nationen mit dabei sind und wenn diese beiden Bereiche mehr und mehr zusammengeführt werden. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass wir auch diesen Aspekt – selbstverständlich unter Beachtung unserer Fähigkeiten und Möglichkeiten – berücksichtigen.“¹⁷⁸⁷

Damit untermauerte Fischer die These, dass deutsche Außen- und Sicherheitspolitik stets im Verbund mit den europäischen Partnern erfolgen müsse. Ganz unerwähnt blieb allerdings, dass Großbritannien und Frankreich in Afrika auch eigene nationale Interessen verfolgten. Wegen dieser Aspekte war das Hinterfragen der Einsatzgründe von besonderer Bedeutung. Dass „die beiden anderen großen europäischen Nationen“ einen Einsatz durchführen wollten, konnte ein Kriterium für

1784 ebd., S. 4229.

1785 ebd., S. 4229.

1786 ebd., S. 4231.

1787 ebd., S. 4232.

eine Beteiligung deutscher Streitkräfte sein. Bleibt das freilich der einzige Grund, der genannt wird, bedeutet das eine Reduktion der deutschen Interessen auf die Wahrung der Partnerinteressen. Keiner der Redebeiträge ließ erkennen, welche konkreten Interessen jenseits bekannter Formeln dort verfolgt werden sollten bzw. welchen langfristigen Nutzen der Einsatz bringen sollte. Vorrangig das Element Verantwortung stand im Fokus, so auch bei Weigel (SPD), der erklärte:

„Wir beraten heute den Einsatz der europäischen Eingreiftruppe, weil sich in Ituri eine neue, eine verheerende Entwicklung abzeichnet – eine Entwicklung, die deutliche Parallelen zur Situation in Ruanda vor dem Genozid im Jahre 1994 zeigt. Auch 1994 hat die Weltgemeinschaft dem Morden lange zugeschaut. Sie hat sogar noch zugeschaut, als fast 1 Million Menschen systematisch umgebracht wurde. Aus diesen schrecklichen Ereignissen kann es nur eine Lehre geben, nämlich dass so etwas wie in Ruanda nie wieder geschehen darf. [...] Als Mitglied der Europäischen Union stehen wir erst einmal grundsätzlich in der Pflicht, die Mission im Kongo zu unterstützen. [...] Die Ziele einer Friedensmission mögen aber noch so richtig und moralisch verpflichtend sein, es ist unsere allererste Pflicht, mit Verantwortung die Risiken für die Soldaten der Bundeswehr abzuwägen.“¹⁷⁸⁸

Nicht viel konkreter, von der Einsatzbegründung her aber deutlicher äußerte sich Ruck (CSU):

„Ich möchte noch einmal deutlich sagen, dass wir mit unserer Politik, die darauf abzielt, die weitere Destabilisierung Afrikas, insbesondere in Richtung Südafrika und Namibia, zu stoppen, auch deutsche Interessen verfolgen. Dabei sehen wir: Wir müssen zumindest einen bescheidenen deutschen Beitrag leisten und können diesen Beitrag auch rechtfertigen.“¹⁷⁸⁹

Die Fraktionslose Pau (PDS) verfolgte in ihrem Beitrag zum wiederholten Male eine andere Strategie. Sie blendete das Gebot der Verantwortung – hauptsächliches Begründungselement der anderen Abgeordneten – aus und unterstellte der EU und ihren Mitgliedern die Verfolgung von Interessen, die diese mehr und mehr militärisch durchsetzen wollten:

„Der zu beschließende Einsatz hat einen konkreten Anlass. Es geht um Menschen im Kongo. Er hat aber auch einen ebenso konkreten Hintergrund, nämlich die beschlossene Militarisierung der Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Dabei geht es mitnichten nur um humanitäre Hilfen. Im Gegenteil: Es geht auch um militärische und kapitale Einflussphären.“¹⁷⁹⁰

Dieser Hinweis mag auf Frankreich und Großbritannien zutreffen – wobei Frankreich primär die Profilierung der militärischen Fähigkeiten der EU gegenüber der NATO zum Ziel hatte. Gemünzt auf Deutschland traf diese Einschätzung mitnichten zu, sonst wären der Weg zum Einsatz und die Art und Weise der Einsatzbeteiligung anders ausgefallen, denn nur durch Landstreitkräfte und Führungsbeteiligung ist Einfluss zu gewinnen, nicht durch die Bereitstellung einzelner Flugzeuge und Sanitäter.

Dieses Afrika-Engagement führte notwendigerweise zu einer Debatte über die Ausstattung der Bundeswehr. Nolting (FDP) erklärte:

„Schließlich möchte ich die Finanzierung ansprechen. Es gibt immer mehr Aufträge für die Bundeswehr, aber immer weniger Geld. Warum werden dem Verteidigungsetat nicht endlich mehr Gelder zugestanden? Warum wird dieser Einsatz nicht auch aus anderen Haushaltsplänen, zum Beispiel aus dem des Auswärtigen Amtes oder dem des Ministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, finanziert? Die Kosten dieses Einsatzes gehen nicht zulasten der verantwortlichen Ministerien, sondern zulasten derjenigen, die jetzt die Kohlen aus dem Feuer zu holen haben.“¹⁷⁹¹

1788 ebd., S. 4234.

1789 ebd., S. 4235.

1790 ebd., S. 4236.

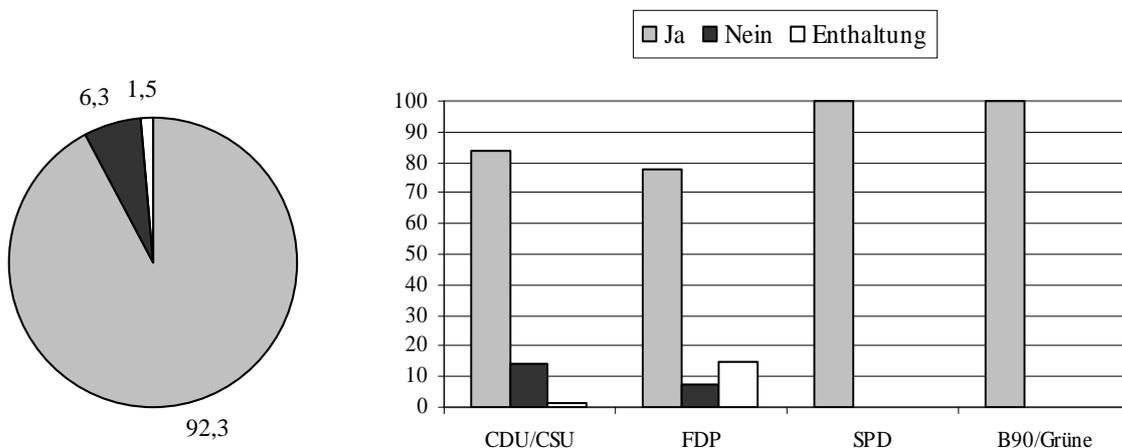
1791 ebd., S. 4233

Nolting thematisierte hier ein wesentliches Problem der Auslandseinsätze. Nicht nur personell kam die Bundeswehr immer näher ans Belastungslimit; auch materiell ergaben sich Probleme: Mehr Einsätze bedeuteten erhöhte Anforderungen an Material bei gleichzeitig steigenden Kosten. Eine Gleichung, die dauerhaft nicht aufgehen konnte.

Erstmals fand wieder eine Grundsatzdebatte statt. Es waren vor allem Vertreter der CSU (Ruck und Schmidt), die das deutsche Engagement mit deutschen Interessen in der Region rechtfertigten. Vertreter der Regierungsfractionen, vor allem aber die Minister Struck und Fischer gebrauchten als Deutungsmuster zunächst verstärkt humanitäre Gründe und eine damit verbundene Verantwortung für die Gewährleistung von Menschenrechten. Fischer nannte dann in einem zweiten Schritt auch *Sicherheitsinteressen*. Eine Entwicklung, die im Rahmen des Afghanistan-Mandates nach und nach normal zu werden schien. Die Berufung auf deutsche Interessen zur Rechtfertigung des Einsatzes trat bei der Debatte seitens der Regierungsfractionen aber eher in den Hintergrund. Die Verknüpfung von deutschen Interessen in Afrika mit einem Einsatz der Bundeswehr war politisch zu dieser Zeit noch nicht opportun.

Trotz einiger Zweifler in den Reihen der Opposition fiel die Einsatzentscheidung eindeutig aus. Bemerkenswert waren einmal mehr die einstimmigen Voten der Regierungsfractionen:

Abstimmungsergebnis 58: Artemis vom 18.06.2003¹⁷⁹²



6.1.3.3.2 Darfur

Seit Februar 2003 hatte sich die Lage in der Region Darfur im Sudan dramatisch zugespitzt. Zehntausende waren umgekommen, etwa 1,8 Millionen vertrieben worden. Das Ausmaß des Konfliktes und die hohe Intensität von Kriegsverbrechen gefährdeten die Stabilität der gesamten Region. Der Antrag der Bundesregierung benannte die Risiken für Deutschland:

„Schlimmstenfalls droht der Zerfall des flächenmäßig größten Staates Afrikas zu einem ‚failed state‘, der den Sudan [...] zu einem möglichen Rückzugsraum für internationale Terroristen machen könnte. Eine schnelle und friedliche Lösung des Darfur-Konflikts liegt daher im Interesse Deutschlands.“¹⁷⁹³

1792 eigene Berechnung anhand ebd., S. 4241ff.

1793 Bundestag-Drucksache 15/4227 vom 17.11.2004, S. 1.

Angesichts der dramatischen Lage hatte die Afrikanische Union (AU) beschlossen, ihr Engagement im Rahmen der Überwachungsmission AMIS deutlich auszuweiten, und gleichzeitig die internationale Staatengemeinschaft um Unterstützung gebeten. Die Bundesregierung wollte dieser Bitte mit Lufttransportkräften samt Unterstützungskomponente und Eigensicherung in einer Stärke bis 200 Soldaten gerecht werden.¹⁷⁹⁴

Das Mandat für die Bundeswehr war umfassender, längerfristiger und auch mit Aufhalten im Sudan verbunden. Trotzdem war der Einsatz weit weniger umstritten als das Engagement im Rahmen von Artemis. Was schon daran ablesbar war, dass nicht die Minister Struck und Fischer die Einsatzbegründung vortrugen, sondern deren Vertreter ans Rednerpult traten, nämlich der Parlamentarische Staatssekretär Kolbow und Staatsministerin Müller. Kolbow führte in der nur halbstündigen Debatte aus:

„Es liegt in unserem Interesse, die Fähigkeit der Afrikanischen Union zur Durchführung der Mission AMIS [...] zu unterstützen. Ihr Ziel ist die Überwachung des Waffenstillstandsabkommens, [...] die Unterstützung von vertrauensbildenden Maßnahmen und die Verbesserung der Sicherheitslage, die immer noch durch gegenseitige Übergriffe, Misshandlungen der Zivilbevölkerung und Plünderungen von Konvois der Hilfsorganisationen gekennzeichnet ist.“¹⁷⁹⁵

Dass die Taktik der langsamen Gewöhnung an neue Aufgaben bei der Operation Artemis funktioniert hatte, unterstrichen die Ausführungen Kolbows. Er beschrieb den Auftrag und den Umgang mit potenziellen Gefährdungen deutscher Soldaten:

„Vorgesehen ist der Einsatz von drei Transall-Transportflugzeugen, die mit entsprechenden Selbstschutzanlagen ausgerüstet sind. Maximal werden 200 Soldaten einschließlich Unterstützungs-, Sanitäts- und Sicherungskräften zum Einsatz kommen. Für den Fall eines Angriffs auf ein deutsches Transportflugzeug auf sudanesischem Boden ist beabsichtigt, eine Sicherungskomponente an Bord der Luftfahrzeuge mitzuführen, um Flugzeug und Besatzung bei Bedarf sichern zu können.“¹⁷⁹⁶

Man traf also Vorsichtsmaßnahmen für den nicht unwahrscheinlichen Fall der Gefährdung deutscher Soldaten. Nicht diese Tatsache an sich war beachtenswert, sondern der Umstand, dass man es noch eineinhalb Jahre zuvor bei der EU-Operation Artemis tunlichst vermieden hatte, deutsche Soldaten den Fuß in eine afrikanische Krisenregion setzen zu lassen. Nun kalkulierte man das mit ein und benannte die Risiken. Trotzdem herrschte Einigkeit im Parlament, der Antrag der Bundesregierung fand auch die Unterstützung der Opposition.

Schockenhoff (CDU) teilte die Auffassung Kolbows, bewertete aber kritisch, dass man diese Unterstützungsmission nicht wieder als EU-Operation organisiert habe:

„Trotz dieser kritischen Anmerkungen ist es richtig, deutsche Soldaten zum Transport von Truppen der Afrikanischen Union nach Darfur zu entsenden. Ohne eine Lösung des Darfurkonflikts ist keine dauerhafte Befriedung des gesamten Sudans möglich. Staatssekretär Kolbow hat zu Recht darauf hingewiesen. Ein Zerfall des flächenmäßig größten Staates in Afrika würde eine der weltweit schlimmsten humanitären Krisen weiter verschärfen und einen neuen Rückzugsraum für den internationalen Terrorismus schaffen. Deswegen liegt die Überwachungsmission der Afrikanischen Union im deutschen Interesse. Der Beitrag der Bundeswehr zum Lufttransport ist angemessen und wird von uns mitgetragen.“¹⁷⁹⁷

Zuspruch kam auch vom FDP-Entwicklungspolitiker Heinrich:

1794 ebd., S. 4.

1795 Bundestag-Plenarprotokoll 15/146 vom 03.12.2004, S. 13611f.

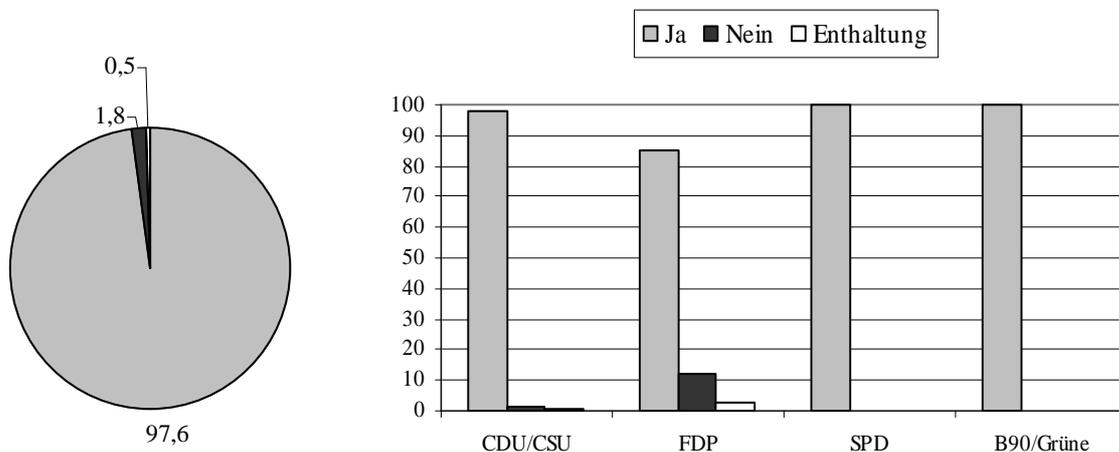
1796 ebd., S. 13612.

1797 ebd., S. 13613.

„Die Weltgemeinschaft kann hier nicht länger zusehen. Es wäre ein Skandal, wenn wir, die Bundesrepublik Deutschland, nicht alles unternähmen, um die Situation dort zu verbessern.“¹⁷⁹⁸

Die Abstimmung brachte eine überwältigende Mehrheit für den Einsatz. Bei der FDP stimmten einige Abgeordnete dagegen:

Abstimmungsergebnis 59: Unterstützung Überwachungsmission AMIS vom 03.12.2004¹⁷⁹⁹



Nach 20 Jahren Bürgerkrieg beschlossen die Vereinten Nationen eine Mission, die den Friedensprozess in Süd-Sudan absichern sollte, nachdem schon 2,5 Millionen Menschen dem Konflikt zum Opfer gefallen und weitere vier Millionen vertrieben worden waren. Am 9. Januar 2005 wurde zwischen den Parteien ein Friedensvertrag geschlossen. Teil des Mandates waren Militärbeobachter in einer Maximalstärke von 750. Der Antrag der Bundesregierung sah eine maximale Stärke deutscher Militärbeobachter von 75 vor.¹⁸⁰⁰

Auf dem humanitären Element lag erneut der Hauptakzent. Allerdings bemühten sich CDU/CSU auch diesmal, die deutsche Einsatzbeteiligung unter Interessensaspekten zu beleuchten. So erklärte Schockenhoff:

„Wir haben ein humanitäres Interesse daran, dass der Friedensprozess im Sudan friedlich verläuft. Wir haben aber auch ein Sicherheitsinteresse. Der Sudan liegt am Seeweg zwischen Europa und dem südlichen und östlichen Asien, also an einer strategisch ganz entscheidenden Verkehrsverbindung. Wenn dort ein zerfallener Staat entstünde – ähnlich wie in Somalia –, dann hätte das auf unsere Versorgungssicherheit, angesichts des Terrorismusproblems aber auch auf die Gesamtsicherheit der Europäer erhebliche Auswirkungen.“¹⁸⁰¹

Wie schon in Debatten zuvor tat sich der Abgeordnete Rauber (CDU) mit klaren Aussagen über Sinn und Nutzen des Einsatzes im Sinne deutscher Interessen hervor:

„Das Schicksal Afrikas ist in weiten Teilen auch unser Schicksal. Zonen der Instabilität und der Ordnungslosigkeit sind der Nährboden für den internationalen Terrorismus und die Gewalt an sich. In Afrika entspringende Migrationsströme reichen bis tief nach Europa. Deshalb lautet nicht von ungefähr der Kerngedanke der neuen NATO-Strategie, Konflikte auf Distanz zu halten. Genau um dies geht es auch bei dieser UN-Mission, aber es geht um mehr. Nur ein wirtschaftlich stärkeres Afrika schafft attraktive Absatzmöglichkeiten für unsere Güter und Dienstleistungen. Nur stabile, auf demokratischen Grundsätzen beruhende Regierungen erlauben uns eine vernünftige und auch faire Nutzung der Rohstoffe. Im Su-

1798 ebd.

1799 eigene Berechnung anhand ebd., S. 13620ff.

1800 Bundestag-Drucksache 15/5265 vom 13.04.2005, S. 4f.

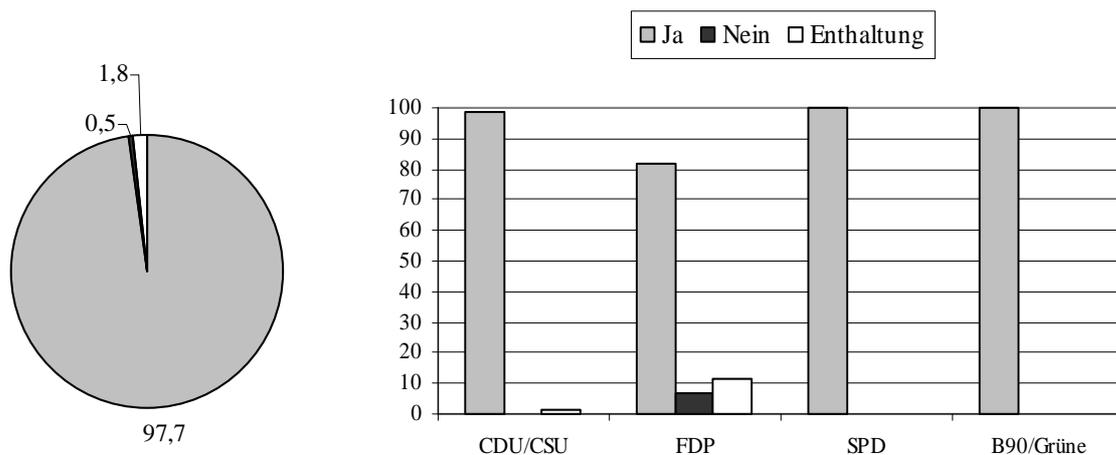
1801 Bundestag-Plenarprotokoll 15/173 vom 22.04.2005, S. 16223.

dan geht es auch um das Öl, mit allen innerstaatlichen und außerstaatlichen Implikationen. Auch der für uns so überlebensnotwendige Schutz der Ökosysteme und der Artenvielfalt lässt sich nur mit politisch und wirtschaftlich stabilen Nationen erreichen.“¹⁸⁰²

Die Hintergründe einer deutschen Beteiligung wurden damit konkreter als bei den Erläuterungen der Bundesregierung. Staatsministerin Müller begnügte sich mit der abstrakten Formel, man habe „ein Interesse und eine Verantwortung“, diesen Frieden zu stabilisieren.¹⁸⁰³

Heinrich kritisierte für die FDP die Möglichkeit des Einsatzes deutscher Militärbeobachter in der Region Darfur. Er sah die Gefahr, dass die Mission durch entsprechende Dislozierung in einen Kampfeinsatz münden könnte.¹⁸⁰⁴ Das Abstimmungsverhalten der FDP war erneut uneinheitlich. Ansonsten war dieses Einsatzmandat unumstritten (Abstimmungsergebnis 60). Selbst die zwei PDS-Abgeordneten bekundeten Sympathie für Kapitel VI-Missionen der UN, hatten aber ein spezielles Problem. Eine Protokollnotiz machte einen eventuellen Einsatz deutscher Militärbeobachter als Verbindungsoffiziere in Darfur davon abhängig, dass die Regierung die Obleute der Fraktionen konsultiert. Pau und Löttsch fühlten sich ausgeschlossen und übten deswegen Stimmenthaltung.¹⁸⁰⁵ Die Enthaltung der PDS-Abgeordneten war in dieser Legislaturperiode einmalig und damit erwähnenswert.

Abstimmungsergebnis 60: UNMIS vom 22.04.2006¹⁸⁰⁶



Die Verlängerung beider Einsätze, der Unterstützung von AMIS durch Lufttransportkräfte und von UNMIS durch Militärbeobachter, erfolgte erstmals auf der Grundlage des am 25. März 2005 in Kraft getretenen Parlamentsbeteiligungsgesetzes, welches in bestimmten Fällen keine parlamentarische Behandlung mehr vorsah.¹⁸⁰⁷ Zu AMIS erfolgte die Zustimmung im Mai, zu UNMIS im September 2005.¹⁸⁰⁸

1802 ebd., S. 16227.

1803 ebd., S. 16224.

1804 ebd., S. 16225.

1805 ebd., S. 16228.

1806 eigene Berechnung anhand ebd., S. 16233ff.

1807 Bundestag-Drucksache 15/5423 vom 04.05.2005; Bundestag-Plenarprotokoll 15/176 vom 13.05.2005, S. 16664.

1808 Bundestag-Drucksache 15/5997 vom 24.09.2005 sowie Bundestag-Drucksache 15/6004 vom 04.10.2005.

6.2 Verfassungspolitische Analyse

6.2.1 AWACS und Irak

Als ein Krieg der USA gegen den Irak immer wahrscheinlicher wurde, beantragte die Türkei am 10. Februar 2003 gem. Art. 4 NATO-Vertrag eine Unterstützung seitens der Partner zum Schutz gegen irakische Luftangriffe. Der NATO-Rat folgte dieser Bitte am 19. Februar und entsandte am 25. Februar vier AWACS-Aufklärungsflugzeuge in die Türkei, deren Besatzung zu einem Drittel aus Luftwaffensoldaten der Bundeswehr bestand. Problematisch dabei war, dass die Türkei als Mitglied der Coalition of the Willing potenzielles Ziel irakischer Vergeltungsmaßnahmen hätte werden können. Die Unrechtmäßigkeit des Krieges vorausgesetzt, wäre der Irak zu Gegenmaßnahmen gem. Art. 51 der UN-Charta ermächtigt gewesen. Anders als noch 1991 war eine Beistandsverpflichtung daher in Frage zu stellen.¹⁸⁰⁹

Bundeskanzler Schröder schloss eine Kriegsbeteiligung deutscher Soldaten kategorisch aus und betonte die strikt defensive Luftaufklärung der AWACS:

„Räumlich getrennt von diesen (dem US-Central Command unter General Frank, Anm. d. Verf.) und mit gänzlich unterschiedlichem Auftrag überwachen also die NATO-Flugzeuge unter dem Kommando des NATO-Oberbefehlshabers Europa den Luftraum über der Türkei und sichern ihn. Hier liegt der Grund, warum wir davon überzeugt sind, dass es dazu keines Beschlusses des Deutschen Bundestags bedarf.“¹⁸¹⁰

Die FDP forderte, unterstützt von CDU/CSU, hingegen einen Parlamentsbeschluss zu diesem Einsatz. Sie begründete dies mit dem Streitkräfteurteil von 1994.¹⁸¹¹ Das Bundesverfassungsgericht hatte einen Bundestagsbeschluss auch im NATO-Beistandsfall gem. Art. 5 NATO-Vertrag vorgeesehen.¹⁸¹² FDP und CDU/CSU kritisierten daher, die Bundesregierung entziehe sich der Verantwortung vor dem Bundestag aus Furcht vor einer Auseinandersetzung innerhalb der Regierungsfractionen;¹⁸¹³ verschiedene Abgeordnete des Regierungslagers hatten sich bereits kritisch über die Gewährung von Überflugrechten für die US Air Force geäußert.¹⁸¹⁴ Die grüne Fraktion bewertete den amerikanischen Angriff als völkerrechtswidrig, dennoch befürwortete eine Mehrheit eine Beteiligung zum Schutz der Türkei im Rahmen der Bündnisverpflichtungen. Eine Regierungsmehrheit im Abstimmungsfall wäre keineswegs sicher gewesen. Die SPD-Spitze zog eine Abstimmung über einen Einsatz erst für den Fall in Betracht, dass türkische Truppen in den Nordirak einmarschieren sollten.¹⁸¹⁵

Der Bundestag lehnte die FDP-Forderung nach einer Abstimmung im Parlament mit den Stimmen der Regierungsfractionen ab.¹⁸¹⁶ Die FDP rief daraufhin das Bundesverfassungsgericht

1809 Bundestag-Drucksache 15/711 vom 20.03.2003, S. 2.

1810 Bundestag-Plenarprotokoll 15/34 vom 19.03.2003, S. 2727.

1811 Bundestag-Drucksache 15/711 vom 20.03.2003, S. 2.

1812 BVerfGE 90, C. I. 2.

1813 etwa Westerwelle, in: Bundestag-Plenarprotokoll 15/34 vom 19.03.2003, S. 2716; Glos in ebd., S. 2704;

1814 vgl. etwa die vorgetragenen Zitate von Glos, in: Bundestag-Plenarprotokoll 15/34 vom 19.03.2003, S. 2704 sowie Arne Delfs/Martin Lutz/Stephan Haselberger: Awacs-Einsätze: FDP klagt in Karlsruhe, in: Die Welt, 22.03.2003.

1815 AFP: Die Positionen der Parteien zum AWACS-Einsatz – Opposition will Bundestagsentscheid über Türkei-Mission, 25.03.2003, <http://www.123recht.net/article.asp?a=5025&p=6> (Download vom 05.07.2006).

1816 Bundestag-Plenarprotokoll 15/35 vom 20.03.2003, S. 2923.

an und beantragte eine einstweilige Anordnung mit dem Ziel, den „deutschen Soldaten in den NATO-Aufklärungsflugzeugen mehr rechtliche Sicherheit zu geben.“ Es handele sich nicht um einen Routineeinsatz, weil die AWACS auch als Feuerleitstand eingesetzt werden könnten, lautete die Begründung von FDP-Fraktionschef Gerhardt. Dieser Einsatz sei kaum vom Einsatz anderer Flugzeuge über dem Irak zu trennen.¹⁸¹⁷ CDU/CSU befürworteten zwar eine parlamentarische Abstimmung über den AWACS-Einsatz, verzichteten aber auf eine Klage mit dem Hinweis, dass es in Kriegszeiten wichtigere Themen gebe als eine juristische Auseinandersetzung.¹⁸¹⁸ Die Bundesregierung warnte vor „Irritationen“ im Falle einer zusätzlichen Parlamentsabstimmung, „die langwierige und fühlbare Auswirkungen auf die zukünftige Außen- und Verteidigungspolitik der Bundesrepublik Deutschlands“ haben könnte.¹⁸¹⁹

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts lehnte den Eilantrag der FDP am 25. März ohne materiell-rechtliche Entscheidung ab.¹⁸²⁰ Für das Verfahren in der Hauptsache hatte sich Karlsruhe ausdrücklich die Klärung der Frage vorbehalten, wie weit der Parlamentsvorbehalt in der Wehrverfassung tatsächlich reicht.¹⁸²¹ Einmal mehr wogen die Verfassungsrichter ab zwischen den parlamentarischen Rechten bei Einsatzentscheidungen und der außenpolitischen Gestaltungskompetenz der Bundesregierung:

„Die ungeschmälerete außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung in dem ihr durch die Verfassung zugewiesenen Kompetenzbereich hat auch im gesamtstaatlichen Interesse an der außen- und sicherheitspolitischen Verlässlichkeit Deutschlands bei der Abwägung ein besonderes Gewicht.“¹⁸²²

Sofern der Parlamentsvorbehalt nicht greife, stehe es „allein der Bundesregierung“ zu, die Entscheidung darüber zu treffen, „in welchem Umfang die Bundesrepublik Deutschland sich an der Ausführung des Beschlusses des Verteidigungsplanungsausschusses der NATO vom 19. Februar 2003 beteiligt.“¹⁸²³ Würde man dem Eilantrag stattgeben, so würde sich die

„Bundesregierung [...] in der Situation außenpolitischer Zuspitzung vor die Wahl gestellt (sehen), entweder eine politisch ungewisse und zeitlich möglicherweise aufwändige parlamentarische Zustimmung zu erwirken oder bündnispolitische Risiken durch den vom Antrag ausdrücklich als Handlungsmöglichkeit eröffneten Abzug deutscher Soldaten aus dem integrierten AWACS-Verband der NATO und die damit einhergehende Minderung der Funktionsfähigkeit des Verbandes in Kauf zu nehmen.“¹⁸²⁴

Es ließe sich nicht feststellen, „dass bei dem anzulegenden strengen Prüfungsmaßstab die Rechte des Bundestages deutlich überwiegen“ würden.¹⁸²⁵ Damit wiesen die Richter den Eilantrag der

1817 vgl. hierzu FDP: Gerhardt: Bundestag muss unverzüglich mit Awacs-Einsätzen befasst werden Pressemitteilung vom 16.03.2003, in: http://www.liberale.de/webcom/show_websiteprog.php/_c-730/_lkm-167/i.html?wc_id=736 (Download vom 05.07.2006); sowie FDP: van Essen: AWACS-Einsatz über der Türkei ohne Bundestagsmandat rechtswidrig, Pressemitteilung vom 25.03.2003, in: http://www.liberale.de/webcom/show_websiteprog.php/_c-730/_lkm-167/i.html?wc_id=623 (Download vom 05.07.2006).

1818 Delfs/Lutz/Haselberger: Awacs-Einsätze: FDP klagt in Karlsruhe.

1819 zitiert nach AFP: Gericht lehnt Eilantrag zu AWACS-Einsatz ab – Gericht verweist auf „ausenpolitische Handlungsfähigkeit“, 25.03.2003, in: <http://www.123recht.net/article.asp?a=5025&p=1> (Download vom 05.07.2006) sowie: AFP: Die Stellungnahme der Bundesregierung für das BVG, 25.03.2003, in: <http://www.123recht.net/article.asp?a=5025&p=5> (Download vom 05.07.2006).

1820 BVerfG, 2 BvQ 18/03 vom 25.03.2003, http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325_2bvq001803.html (Download vom 16.10.2006), Absatz 24.

1821 ebd., Absatz 33.

1822 ebd., Absatz 41.

1823 ebd., Absatz 39.

1824 ebd., Absatz 40.

1825 ebd., Absatz 41.

FDP ab. Allerdings konnte die FDP insoweit punkten, als die Richter den zustimmungsbedürftigen Einsatzcharakter durchaus in Erwägung zogen:

„In der gegenwärtigen geopolitischen Lage ist nicht auszuschließen, dass die Verlegung von Teilen des NATO-AWACS-Verbandes, an dem deutsche Soldaten in größerer Zahl beteiligt sind, in die Türkei einen Einsatz darstellt, der die konstitutive Zustimmung des Bundestages erfordert.“¹⁸²⁶

Die FDP erklärte daraufhin den politischen Weg als vorrangig und verzichtete zunächst auf eine mögliche Verfassungsklage. Erst Anfang 2003 reichte sie diese beim Bundesverfassungsgericht zur endgültigen Klärung der Mitwirkungsrechte des Bundestages bei Einsatzentscheidungen ein, ohne dass hierüber im Verlauf der 15. Legislaturperiode entschieden wurde. Gleichzeitig nutzte sie das Verfahren dazu, ihre Forderung nach einem Parlamentsbeteiligungsgesetz zu erneuern. Am 12. November 2003 legte die FDP-Fraktion als erste dem Deutschen Bundestag einen entsprechenden Entwurf vor.¹⁸²⁷

6.2.2 Diskussion um ein Entsendegesetz

Zehn Jahre nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr waren die Kompetenzen von Regierung und Parlament bei der Entsendung bewaffneter deutscher Streitkräfte noch immer nicht gesetzlich geregelt. Im Juni 1994 hatten die Verfassungsrichter zwar klargestellt, dass die Regierung die Bundeswehr zu Friedensmissionen bis hin zu Kampfeinsätzen im Rahmen von UN und NATO einsetzen kann, wenn das Parlament mit einfacher Mehrheit zustimmt. Offen gelassen wurden jedoch Einzelheiten im Entscheidungsablauf. Das Bundesverfassungsgericht hatte dem Gesetzgeber in seinem grundlegenden Urteil von 1994 den Erlass eines entsprechenden Gesetzes nahe gelegt.¹⁸²⁸ Der Bundestag kam bis 2004 dieser Anforderung nicht nach, obwohl die Diskussion immer wieder aufkam (vor allem auch im Rahmen der Operation Libelle), und so erfolgte die Entsendung deutscher Streitkräfte einstweilen ohne spezielle gesetzliche Grundlage. Vielmehr hatte sich eine Art gewohnheitsrechtlicher Mechanismus etabliert, der bei größeren Mandate zwar durchaus praktikabel war; angesichts der wachsenden Zahl kleinerer Einsätze und Erkundungsmissionen aber zunehmend problematisch wurde. Der AWACS-Einsatz über der Türkei im Frühjahr 2003 während des Irak-Krieges zum Schutze des Bündnispartners ließ die Frage brennend werden, ob ein solcher Einsatz der Zustimmung des Parlamentes bedürfe oder nicht. Die FDP leitete im März dem Bundesverfassungsgericht ihren Eilantrag zu; sie wollte die Entscheidung über einen Einsatz in die Hände des Bundestages gelegt sehen. Über die Notwendigkeit einer speziellen gesetzlichen Normierung des Entsendeverfahrens herrschte relative Einigkeit zwischen Regierungskoalition und Opposition. Der Regierung war an einer Vereinfachung des Verfahrens in unstreitigen Fällen gelegen,¹⁸²⁹ während

1826 ebd., Absatz 32, Abschnitt B. II. 2. b).

1827 Gilch: Das Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 87.

1828 BVerfGE 90, 286 (389f.)

1829 vgl. etwa Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Für den Wiederaufbau im Irak sind keine Soldaten gefragt“, in: BamS, 30.03.2003.

die Opposition und Teile der anderen Fraktionen die Mitwirkungsrechte des Parlamentes geregelt wissen wollten.¹⁸³⁰

General Schneiderhan machte keinen Hehl aus seiner Hoffnung, dass ein Entsendegesetz wesentliche Erleichterungen bei der Vorbereitung und Durchführung militärischer Einsätze bringen würde, was in der Vergangenheit immer wieder für Probleme gesorgt hatten:

„Einerseits wäre es wichtig, wenn wir frühzeitig und flexibel Einsatzoptionen planen und vorbereiten könnten, ohne dass wir damit ein Einsatzmandat präjudizieren. Andererseits könnte der Spielraum für die Einsatzbeteiligung unserer Soldaten in integrierten Verwendungen bei der NATO so erweitert werden, dass wir den absehbar kürzeren Reaktionszeiten und höheren Einsatzbereitschaftsforderungen besser gerecht werden können.“¹⁸³¹

Aus militärischer Sicht war eine Regelung des Verfahrens also wünschenswert. Aber die Politik hatte sich bezeichnenderweise 10 Jahre Zeit gelassen und die Arbeit der Militärs damit erheblich erschwert hatte. Die Medien kommentierten das kritisch. Leicht in der ZEIT:

„Wie kann sichergestellt werden, dass die Bundeswehr ein Parlamentssheer bleibt? Der Bundestag muss jedem Einsatz von Soldaten zustimmen – aber wie? All diese Fragen hätte ein Entsendegesetz zu klären, doch der Gesetzgeber drückt sich Jahr um Jahr, obwohl es um den Kern seiner Kompetenzen geht.“¹⁸³²

Die FDP legte als erste Fraktion am 12. November 2003 einen eigenen Entwurf für ein *Auslandseinsatzmitwirkungsgesetz* vor.¹⁸³³ Die Regierungsfaktionen folgten fünf Monate später am 23. März 2004 mit einem Entwurf für ein *Parlamentsbeteiligungsgesetz (PBG)*.¹⁸³⁴ Nach der parlamentarischen Behandlung wurde das PBG am 3. Dezember 2004 beschlossen. Es trat am 24. März 2005 in Kraft.¹⁸³⁵ Die wissenschaftliche Würdigung der Entwürfe bzw. des Gesetzes fand andernorts statt.¹⁸³⁶ Eine ausführliche Betrachtung des Gesetzes würde an dieser Stelle den Rahmen sprengen und dem Forschungsansatz der Arbeit zuwiderlaufen, weil das neue Gesetz nur bei zwei Einsatzverlängerungen der 15. Legislaturperiode noch Anwendung fand. Die Operationen im Sudan zur Unterstützung von AMIS und von UNMIS waren mit deutlicher Mehrheit im Bundestag beschlossen worden. Nach Inkrafttreten des Parlamentsbeteiligungsgesetzes standen beide Missionen im Mai bzw. September zur Verlängerung an. Vor allem bezüglich solcher Verlängerungen schaffte das PBG wesentliche Erleichterungen. § 7 PBG sieht in Verbindung mit § 4 PBG vor, dass bei Einsätzen geringer Intensität und Tragweite ein vereinfachtes Verfahren angewendet werden kann. Der Verlängerungsantrag der Bundesregierung wird über den Bundestagspräsidenten einem definierten Kreis zugeleitet und gilt als bewilligt, wenn binnen sieben Tagen weder eine Fraktion noch 5 % der Mitglieder des Deutschen Bundestages eine Behandlung im Parlament fordern. Die Unterstützung von AMIS und von UNMIS wurde auf dem vereinfachten

1830 vgl. etwa: Der Spiegel: Parteienstreit um Bundeswehr-Entsendegesetz, in: <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518,243534,00.html>, 05.04.2003 (Download vom 18.04.2006).

1831 Jahresendgespräch mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan: „Die Verteidigungspolitischen Richtlinien eröffnen Handlungsspielraum für eine zielgerichtete Weiterentwicklung der Bundeswehr“, in: wt, Nr. IV/2003, S. 9-13 (10).

1832 Robert Leicht: Expedition ins Niemandsland – Warum ein Entsendegesetz für die Bundeswehr überfällig ist, in: DIE ZEIT, Nr. 34/2003.

1833 Bundestag-Drucksache 15/1985 vom 12.11.2003.

1834 Bundestag-Drucksache 15/2742 vom 23.03.2004.

1835 BGBl. Teil I, Nr. 17/2005, S. 775f.

1836 Schröder: Das parlamentarische Zustimmungsverfahren, S. 313ff.; Gilch: Das Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 174ff.

Weg beschieden. Größere Einsätze hingegen wie ISAF oder OEF wurden weiterhin im Parlament behandelt.

Die Verfahrenserleichterung birgt die Gefahr, dass Sinn und Nutzen spezifischer Auslandseinsätze noch weniger hinterfragt werden. Die Parlamentarier stehen in der Pflicht, entsprechenden Tendenzen entgegenzuwirken. Hingewiesen sei außerdem auf eine entscheidende Neuerung, denn § 8 PBG sieht fortan ein Rückholrecht des Deutschen Bundestages vor und normierte damit eine Frage, die in Folge des Urteils von 1994 umstritten gewesen war.¹⁸³⁷ Zwar spielte ein solches Rückholrecht in der Geschichte der Bundeswehr-Auslandseinsätze keine Rolle. Dennoch ist nicht von der Hand zu weisen, dass die wachsende Einsatzintensität den Bundestag durchaus in die Verlegenheit bringen kann, eine getroffene Einsatzentscheidung zu widerrufen. Was freilich ein Extremfall wäre, der das Scheitern eines Einsatzes zur Voraussetzung hätte – mit allen negativen Konsequenzen für die eingesetzten Soldaten.

1837 vgl. hierzu Gilch: Das Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 147ff. sowie 222f. mit zahlreichen Nachweisen.

6.3 Militärpolitische Analyse

6.3.1 Strategische Vorgaben des BMVg

6.3.1.1 Minister Struck und die Verteidigung Deutschlands am Hindukusch

„Vom Ansatz her sehe ich die Auslandseinsätze ohne geographische Grenzen. Das bedeutet, dass Deutschland im Rahmen der Völkergemeinschaft auch mit der Bitte der UNO konfrontiert sein könnte, uns an Einsätzen an einer noch nicht absehbaren Stelle der Welt zu beteiligen. Deutschland ist ein wirtschaftlich kräftiges Land und verfügt über eine hoch qualifizierte Armee, deshalb werden immer wieder solche Anfragen kommen. Wir müssen dann entscheiden, ob wir an einer solchen Aktion teilnehmen wollen. Generell gilt schon, dass wir bereit sein müssen, uns auf Grundlage entsprechender UN-Beschlüsse an vielen Stellen der Welt zu engagieren.“¹⁸³⁸

Peter Struck

Kurz vor der Bundestagswahl stolperte Verteidigungsminister Scharping über eine Affäre und musste sein Amt aufgeben. SPD-Fraktionschef Struck wurde am 18. Juli 2002 Verteidigungsminister. Nach der Bundestagswahl war die Situation für den Verteidigungsminister nicht wesentlich leichter. Nach wie vor sah man sich einem intra-koalitionären Streit über die Wehrpflicht ausgesetzt. Im Unterschied zu Scharping hielt Struck den Erlass von Verteidigungspolitischen Richtlinien für dringlicher als die Klärung vorgenannter Streitpunkte. Wegen der veränderten sicherheitspolitischen Lage war dieser Schritt überfällig. In seiner ersten wichtigen Rede vor dem Deutschen Bundestag zur zweiten Verlängerung des ISAF-Mandates am 20. Dezember 2002 führte Struck ausführlich sein Verständnis des erweiterten Sicherheitsbegriffes und die damit verbundenen Konsequenzen für die deutsche Rolle aus:

„Ein zeitgemäßes Verständnis von Sicherheit und Verteidigung hat zum Ziel, Bedrohungen und Krisen durch gemeinsames Handeln auf Distanz zu halten. Verteidigung heute umfasst mehr als Verteidigung an den Landesgrenzen, wobei Landesverteidigung grundsätzlich auch weiterhin möglich sein muss. Aber zeitgemäße Verteidigung umfasst die Verhütung von Konflikten und Krisen. Sie umfasst die gemeinsame Bewältigung von Krisen. Sie umfasst ebenso die Krisennachsorge und die Beteiligung am Wiederaufbau und am Nation Building. Moderne Sicherheitspolitik heißt multilaterale Sicherheitsvorsorge im Rahmen der Vereinten Nationen, der NATO, der Europäischen Union und der OSZE. [...] Diese moderne Sicherheitspolitik lässt sich geographisch nicht eingrenzen. Denn die Risiken und Bedrohungen in der heutigen Welt kennen keine Grenzen. Sie berühren uns auch über große Entfernungen hinweg. Wir sprechen hier – mit anderen Worten – nicht über ein tagespolitisches Szenario, sondern über einen grundlegenden Wandel der sicherheitspolitischen Lage seit dem Ende des letzten Jahrhunderts. Verteidigung heute ist Wahrung unserer Sicherheit, wo immer diese gefährdet ist. Es geht darum, den Herausforderungen für die Sicherheit zu begegnen, ‚aus welcher Richtung diese Herausforderungen auch kommen mögen‘, wie es im Gipfelkommuniqué der NATO von Prag heißt. Wir müssen uns gegen äußere Bedrohungen, die, wie im Falle des internationalen Terrorismus, im Inland auftreten können, genauso wie gegen die akuten Risiken schützen können, die sich im weiteren internationalen Umfeld ergeben. Aus diesen Gründen wird der Bundestag heute für eine Fortsetzung des Bundeswehrengagements in Afghanistan stimmen. In Afghanistan tun wir das, was der Verantwortung Deutschlands, was unseren Möglichkeiten und unseren Sicherheitsinteressen entspricht, genauso wie auf dem Balkan und am Horn von Afrika – gemeinsam mit unseren Partnern und Freunden.“¹⁸³⁹

1838 Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck, in: Handelsblatt, 20.01.2003.

1839 Bundestag-Plenarprotokoll 15/17 vom 20.12.2002, S. 1314f.

Wenige Wochen zuvor, am 5. Dezember 2002, hatte der Minister die Neuausrichtung der Bundeswehr weg von der Landesverteidigung hin zu einer territorialunabhängigen Krisenbewältigung angekündigt. Diese Pressekonferenz ging in die Annalen ein, weil Struck dort zum ersten Mal verkündete, dass Deutschland auch am Hindukusch verteidigt werde. Dass das keine spontane, sondern eine politisch kalkulierte Äußerung war, belegte der Minister durch zahlreiche Wiederholungen dieses Satzes.¹⁸⁴⁰ Welch weitreichende Richtschnur damit vorgegeben wurde, machte die Bemerkung deutlich, „dass alle Projekte und Vorhaben der Bundeswehr sich daran messen lassen müssen“:

„Das galt, als ich damals die anstehenden Rüstungsprojekte daraufhin überprüfen ließ. Die Ergebnisse sind Ihnen bekannt. Und das gilt erst recht für den jetzt einzuleitenden zweiten Schritt, bei dem mir der Generalinspekteur auf dieser Grundlage seine Vorschläge zur Weiterentwicklung der Reform und zur Anpassung der Fähigkeiten an zukünftige Aufgaben vorgelegt hat.“¹⁸⁴¹

General Schneiderhan sprach von der „Herkulesaufgabe“, die Bundeswehr umzugestalten „von einer Armee, die auf den Einsatz vorbereitet ist“ hin „zu einer Armee, die sich im Einsatz befindet.“¹⁸⁴² Derlei Äußerungen zeigen die veränderte Rhetorik von politischer und militärischer Führung des BMVg.

Dass ein SPD-geführtes Verteidigungsministerium diese Marschroute ausgab, war nicht unbedingt zu erwarten. Durch den taktischen Schachzug der proklamierten Verteidigung Deutschlands am Hindukusch entledigte sich Struck einer notwendigen Diskussion darüber, ob es denn sinnvoll und nützlich sei, deutsche Soldaten fern der Heimat – etwa in einem Land mit mittelalterlichen Stammesstrukturen – einzusetzen. Dies war nicht nur eine politische, sondern zugleich eine verfassungspolitische Frage. Es sei in diesem Zusammenhang an die Rolle des Verfassungsrechtlers Isensee, eines frühen Einsatzbefürworters, erinnert, der die Wirkungsmöglichkeiten der Bundeswehr damals sehr wohl begrenzt wissen wollte:

„Für die Bundeswehr kann der Out-of-area-Einsatz niemals zum primären, eigentlichen Auftrag werden, sondern immer nur zu einer Sekundäraufgabe.“¹⁸⁴³

Dieses Verhältnis hatte sich spätestens mit den Äußerungen Struck umgedreht und wurde nun auch in der Kommunikation deutlich. Wie gezeigt wurde, hatte sich Scharping noch darum bemüht, in seinen Verlautbarungen und Planungspapieren die Landes- und Bündnisverteidigung als strukturpräjudizierendes Element hervorzuheben. In Vorausblick auf die Verteidigungspolitischen Richtlinien, die er im Mai vorstellen wollte, kündigte Struck an:

„Grundlage für die weiteren Untersuchungen (zur Ausrichtung und Ausstattung der Bundeswehr, Anm. d. Verf.) sind aktualisierte Verteidigungspolitische Richtlinien, die ich in Kürze erlassen werde. Sie wissen, dass seit Jahren vorrangig Aufgaben im Rahmen der internationalen Konfliktverhütung und der Krisenbewältigung die Einsatzrealität der Bundeswehr bestimmen. Meine weiteren Überlegungen gehen von der Annahme aus, dass der Schwerpunkt der Aufgaben der Bundeswehr auf absehbare Zeit im multinationalen Einsatz und jenseits unserer Grenzen liegen wird.“¹⁸⁴⁴

1840 vgl. etwa: Piktuation des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, für die Pressekonferenz zum Thema „Weiterentwicklung der Reform“ am 21.02.2003 in Berlin, in: INTRANETaktuell, 21.02.2003.

1841 ebd.

1842 Schneiderhan: Die Weiterentwicklung der Reform der Bundeswehr, S. 28.

1843 Isensee: Bundeswehr als internationale Krisenfeuerwehr und Friedenstruppe, S. 220.

1844 Piktuation des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, für die Pressekonferenz zum Thema „Weiterentwicklung der Reform“.

Struck machte mit seiner Aussage deutlich, dass die Einsätze der Bundeswehr weiterhin der im Grundgesetz normierten Verteidigung Deutschlands gelten, die Bedrohungen aber geographisch nicht mehr einzugrenzen seien. Die Bundeswehr sollte fortan dort eingesetzt werden, wo Risiken und Bedrohungen für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland entstünden: „Das Einsatzgebiet der Bundeswehr ist die ganze Welt“ war die bemerkenswerte Aussage Strucks.¹⁸⁴⁵ All diese Wegweisungen blieben unwidersprochen, ebenso wie die Reformpläne Strucks, die – wie Mayntz kommentierte – „von solch explosiver Sprengkraft“ seien, „dass die aufreibende Notstands-Auseinandersetzung der 60er Jahr dagegen wie Kindergartenkram“ wirke.¹⁸⁴⁶ Eine wirkliche sicherheits- und gesellschaftspolitische Debatte der Struck'schen Aussagen habe, moniert Brigadegeneral a.D. Kügler im Rückblick, nicht stattgefunden.¹⁸⁴⁷

Am Rande sei noch auf das bemerkenswert harmonische Zusammenspiel von Minister Struck und seinem obersten Militär General Schneiderhan hingewiesen. Trotz der umfassenden Reformansätze kam es in dieser Legislaturperiode nicht zu öffentlichen Auseinandersetzungen zwischen politischer und militärischer Führungsspitze. Oberst Gertz vergleicht die Gespanne Rühle/Naumann und Struck/Schneiderhan:

„Naumann hat das Leitbild des Staatsbürgers in Uniform ausgefüllt. Und es ist die Pflicht des Staatsbürgers in Uniform, sich an der sicherheitspolitischen Diskussion zu beteiligen. Wenn man das nicht tut, dann ist man doof, dann hat man auch nicht verstanden, was es bedeutet, Staatsbürger in Uniform zu sein. Und der Generalinspekteur ist der oberste Soldat. Wenn er nicht teilnimmt an der sicherheitspolitischen Diskussion und wenn er nicht Versuche unternimmt, sie zu prägen und auch klar zu machen, wie die militärische Seite das sieht, dann hat er den Beruf verfehlt. Generalinspekteur ist ein politisches Amt, nur leider hat Volker Rühle das nicht akzeptieren wollen. Struck ist klug genug, gewusst zu haben, dass es ein politisches Amt ist. Und Schneiderhan war klug genug, dass Amt so auszufüllen, dass alles, was er politisch entwickelt hat, von Struck verkauft wurde, als Strucks Entscheidung und nicht als Schneiderhans geniale Tat. Dass heißt: Schneiderhan und Struck haben so zusammengepasst, wie Rühle und Naumann hätten zusammenpassen sollen.“¹⁸⁴⁸

General Schneiderhan bekräftigt in diesem Zusammenhang, sich in „öffentlichen Dingen nicht in Konflikt“ bringen zu lassen und die Auseinandersetzung mit der Politik nicht öffentlich zu suchen.¹⁸⁴⁹

6.3.1.2 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003

„Sicherheitspolitik lässt sich geographisch nicht eingrenzen, die Risiken und Bedrohungen in der heutigen Welt kennen keine Grenzen und sie berühren uns auch über große Entfernungen hinweg. Damit ist Verteidigung – vor dem Hintergrund eines zeitgemäßen Verständnisses von Sicherheit – die Wahrung unserer Sicherheit, wo immer diese gefährdet ist.“¹⁸⁵⁰

Wolfgang Schneiderhan

1845 vgl. etwa Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Die SPD ist einen langen Weg gegangen“, in: FR, 24.06.2005.

1846 Gregor Mayntz: Das Phänomen, in: loyal, Nr. 3/2004, S. 23-25 (23).

1847 Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

1848 Oberst Gertz in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Bonn.

1849 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

1850 Schneiderhan: Die Weiterentwicklung der Reform der Bundeswehr, S. 28.

Was Rudolf Scharping wegen der Auseinandersetzungen in der Koalition nicht publiziert hatte, holte Minister Struck jetzt nach. Ein knappes Jahr nach seiner Amtsübernahme am 18. Juli 2002 gab er am 21. Mai 2003 Verteidigungspolitische Richtlinien heraus. Warum waren diese neuen VPR notwendig geworden? Die Antwort fällt ebenso einfach wie logisch aus: Die Bundeswehr hatte sich zu einer *Armee im Einsatz* gewandelt. Der 11. September hatte das internationale System erschüttert, in der Folge hatten die NATO- und EU-Staaten entscheidende Initiativen zur Stärkung ihrer militärischen Fähigkeiten lanciert. Das waren die außen- und sicherheitspolitischen Gründe. Der Begleittext zu den VPR verhehlte aber nicht, dass „trotz großer Erfolge in der Neuausrichtung“ Auftrag und Aufgaben der Bundeswehr mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nicht in Einklang stünden. Die „Nachjustierung“ der Reform und die Erarbeitung der VPR waren eine Doppelaufgabe, die für die „Weiterentwicklung der Bundeswehr klare und zukunftsorientierte konzeptionelle Grundlagen“ herzustellen hatte.¹⁸⁵¹ Die neuen VPR leiteten den Transformationsprozess der Bundeswehr ein.¹⁸⁵² Sie stellten einen Paradigmenwechsel dar, denn sie legten ein gewandeltes Verständnis von Sicherheit zu Grunde und definierten den Verteidigungsbegriff neu. Die Kernaussage des Papiers war, dass *eine Gefährdung deutschen Staatsgebietes durch konventionelle Streitkräfte derzeit und auf absehbare Zeit nicht zu erkennen ist*. Damit wird militärisch die Konsequenz gezogen aus der politischen Überwindung der Teilung Europas und der Schaffung eines europäischen Stabilitätsraumes, in dessen Mitte Deutschland liegt.¹⁸⁵³

Der intra-koalitionären Uneinigkeit musste auch dieses Papier Tribut zollen. Anders als die VPR 1992 definieren die VPR 2003 nur noch die Grundsätze der deutschen *Verteidigungspolitik*, nicht aber die notwendigerweise globaler gefassten Grundsätze zur *Sicherheitspolitik*. Sie nennen zwar Risiken und Chancen für die deutsche Sicherheit, sie definieren aber keine vitalen Sicherheitsinteressen. Sie greifen damit kürzer und gewinnen nicht die sicherheitspolitische Bedeutung des Vorgängerpapiers, welches wegen dieser Definition von Sicherheitsinteressen immer wieder kritisiert worden war. Die VPR 2003 sind daher in erster Linie als *militärisches* Konzept von Nutzen und liefern lediglich einen Beitrag zu einem *politisch-strategischen* Gesamtkonzept.¹⁸⁵⁴ Der Grund für diese Begrenzung liegt nahe: Auf die Weise konnte man eigentlich notwendigen Aussagen zur Wehrpflicht aus dem Wege gehen. Das zeigt schon der Begleittext, der besagt, dass die VPR nichts präjudizieren, „was entsprechend der Koalitionsvereinbarung [...] vom 16. Oktober 2002 mit Blick auf die künftigen Strukturen der Bundeswehr und die Wehrverfassung überprüft werden soll.“¹⁸⁵⁵ Die Thematisierung sicherheitspolitischer Fragen hätte einer engen Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt bedurft. Dass die VPR dem Kabinett nur zur Kenntnis und dem Parla-

1851 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung. Berlin, 21.05.2003, Ziffer II. (im Folgenden: Verteidigungspolitische Richtlinien 2003).

1852 Wolfgang Schneiderhan: Transformation der Bundeswehr. Verbesserung der Einsatzfähigkeit, in: Mittler-Brief, Nr. 1/2005, S. 1.

1853 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, Ziffer V (Hervorhebung im Original).

1854 Diese Reduzierung kritisiert vor allem Generalmajor a.D. Millotat, da dies einer Gesamtstrategie im Clausewitz'schen Sinne zuwiderlaufe, vgl. Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jungenheim.

1855 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, Ziffer III.

ment nur zur Information zugeleitet wurden¹⁸⁵⁶ und eine politische Auseinandersetzung hierüber unterblieb, war Beleg dafür, welche Unsicherheiten bei der Formulierung nationaler Interessen bestanden und wie sehr auf Seiten der politischen Führung der Wille fehlte, sich dieser fundamentalen Fragen anzunehmen. Oberst Gertz macht aus seinem Unmut keinen Hehl:

„Ich habe auch den Damen und Herren Parlamentariern schon öfter gesagt, wir reden immer von einer Parlamentsarmee, und unsere Wehrverfassung bestätigt das ja auch. Aber wenn wir eine Parlamentsarmee sind, dann kann es doch nicht sein, dass ein Verteidigungsminister Verteidigungspolitische Richtlinien erlässt, kein Schwein billigt sie, weil Ihr Euch über die Wehrpflicht streitet, keine Regierung, keine Koalitionsfraktion, weil im Bundestag nicht mal eine richtige Diskussion darüber stattfindet. Wenn die Verteidigungspolitischen Richtlinien *das* Grundlagendokument sind, auch für die Konzeption der Bundeswehr und damit für den gesamten Transformationsprozess, dann sind sie einerseits ein Dokument von höchster Verbindlichkeit; aber wenn sie politisch außer vom Verteidigungsminister von niemandem gebilligt worden sind, sind sie andererseits ein Dokument von höchster Unverbindlichkeit. Und das ist einer Parlamentsarmee eigentlich nicht würdig.“¹⁸⁵⁷

Und auch ehemals führende Militärs bemängeln die Reduzierung der VPR auf ein Papier mit Resortcharakter. So führt Flottillenadmiral a.D. Reschke aus:

„Die Verteidigungspolitischen Richtlinien sind ja nun *das* politischste Dokument eines Verteidigungsministers schlechthin. Nur haben die Verteidigungspolitischen Richtlinien ein Manko, alle drei; dieses Manko ist, dass sie ein Papier des Verteidigungsministers sind. Die anderen Kabinettsmitglieder nehmen sie zur Kenntnis, aber ohne einen Kabinettsbeschluss. Es wäre unglaublich hilfreich, wenn die Verteidigungspolitischen Richtlinien Grundlage einer Kabinettsentscheidung wären oder meinetwegen auch des Bundessicherheitsrates. Damit hätten sie eine breite Basis. Aber es ist keinem Verteidigungsminister gelungen, dafür einen Kabinettsbeschluss herbeizuführen.“¹⁸⁵⁸

Die VPR bildeten letztlich die strategische Grundlage für einen weiteren tief greifenden Umbau der Bundeswehr, nämlich deren Einteilung in Eingreifkräfte, in Stabilisierungskräfte und in Unterstützungskräfte, die Minister Struck am 13. Januar 2004 bei einer Pressekonferenz *Zur Konzeption und Weiterentwicklung der Bundeswehr* ankündigte. Den Grundgedanken der neuen VPR und die neue Marschrichtung für die Bundeswehr beschrieb Minister Struck gleich in seinen einleitenden Worten, die sich aus der zuvor zitierten Kernaussage ableiten lassen:

„Unsere Sicherheit wird in Deutschland, in Europa, aber auch immer mehr an anderen Stellen dieser Erde verteidigt.“¹⁸⁵⁹

Entscheidend war aber folgende Ergänzung aus den Erläuterungen:

„Die VPR machen deutlich, dass sich die Einsätze der Bundeswehr *weder hinsichtlich ihrer Intensität noch geografisch eingrenzen* lassen. Die Grenzen zwischen den Einsatzarten sind darüber hinaus fließend geworden.“¹⁸⁶⁰

Die VPR ziehen aus der „neuen Einsatzrealität“ diese Schlussfolgerungen:

- „Ausschließlich für die herkömmliche Landesverteidigung gegen einen konventionellen Angreifer dienende Fähigkeiten werden angesichts des neuen internationalen Umfelds nicht mehr benötigt.
- Bei der Ausrichtung der Bundeswehr auf die künftigen Aufgaben ist es erforderlich, sich auf die Verbesserung der für die Einsätze besonders wichtigen Fähigkeitsbereiche zu konzentrieren. Die Befähigung zur Interoperabilität und zum multinationalen Zusammenwirken im Einsatz mit Bündnispartnern muss verbessert werden.

1856 Rolf Clement: Die Transformation der Bundeswehr, in: Mittler-Brief, Nr. 2/2004, S. 3.

1857 Oberst Gertz in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Bonn.

1858 Flottillenadmiral a.D. Reschke in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg.

1859 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, S. 1.

1860 ebd., Ziffer VII, vgl. auch Ziffer 57f.

- Die bisherigen Rahmenvorgaben für Anzahl und Umfang von möglichen Operationen bedürfen der Überprüfung und Anpassung um die hohe Belastung, in Teilen Überlastung der Einsatzkräfte abzubauen.¹⁸⁶¹

Bezüglich Auftrag und Aufgaben der Bundeswehr tun sich deutliche Unterschiede gegenüber den früheren Papieren auf. Die VPR 2003 wählen einen anderen Weg, indem sie den *Auftrag* der Bundeswehr definieren und die *Aufgaben* in einem Begleittext auflisten. Das Faktum, dass die Aufgaben im Rahmen einer Synopse des Auftrages genannt werden, verdient Beachtung. Und endlich wird ausgesprochen, was eigentlich schon 1992 gegolten hat: *Die Bundeswehr sichert die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland*. Die Darstellung fällt wesentlich politischer aus und konzentriert sich weit weniger auf die klassische Verteidigung als 1992 und 1994.

Tabelle 12: Definition des Auftrages der Bundeswehr

VPR 1992	Weißbuch 1994	VPR 2003
<p>„Die Bundeswehr</p> <ul style="list-style-type: none"> - schützt Deutschland und seine Staatsbürger gegen politische Erpressung und äußere Gefahr; - fördert die militärische Stabilität und die Integration Europas - verteidigt Deutschland und seine Verbündeten, - dient dem Weltfrieden und der internationalen Sicherheit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen, - hilft bei Katastrophen, rettet aus Notlagen und unterstützt humanitäre Aktionen.¹⁸⁶² 		<p>„Die Bundeswehr als Instrument einer umfassend angelegten, vorausschauenden Sicherheits- und Verteidigungspolitik</p> <ul style="list-style-type: none"> - sichert die außenpolitische Handlungsfähigkeit, - leistet einen Beitrag zur Stabilität im europäischen und globalen Rahmen, - gewährleistet die nationale Sicherheit und Verteidigung und trägt zur Verteidigung der Verbündeten bei, - fördert multinationale Zusammenarbeit und Integration.¹⁸⁶³

Besonders interessant ist, wie der erläuternde Begleittext zu den VPR die aufgelisteten Aufgaben, die sich aus dem Auftrag der Bundeswehr ergeben, gewichtet:¹⁸⁶⁴

„Die Aufgaben der Bundeswehr leiten sich aus dem ihr gegebenen verfassungsrechtlichen Auftrag und den Zielen deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik ab.

- Internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung [einschließlich des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus¹⁸⁶⁵];
- Unterstützung von Bündnispartnern;
- Schutz Deutschlands und seiner Bürgerinnen und Bürger;
- Rettung und Evakuierung;
- Partnerschaft und Kooperation;
- Hilfeleistung der Bundeswehr.¹⁸⁶⁶

1861 ebd., Ziffer VII.

1862 Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, Ziffer 44; Weißbuch 1994, Rdnr. 515.

1863 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, Ziffer 71.

1864 ebd.

1865 Dieser Zusatz in Klammern findet sich nur in der Konzeption der Bundeswehr, nicht im Begleittext der VPR, vgl. Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Konzeption der Bundeswehr (KdB). Berlin, 09.08.2004, S. 14.

1866 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, Ziffer IX.

Hier schlägt die veränderte Prioritätensetzung durch, die später strukturbestimmend wirken sollte. Die Landesverteidigung ist an die dritte Stelle abgerutscht, während dem internationalen Krisenmanagement oberste Priorität zugesprochen wird.

Interessanterweise ließ Minister Struck in seine VPR jenes Verständnis des Begriffs *Verteidigung* einfließen, das ihn dazu bewog, im Dezember 2002 von Deutschlands Verteidigung am Hindukusch zu sprechen:

„Nach Artikel 87a des Grundgesetzes stellt der Bund Streitkräfte zur Verteidigung auf. Verteidigung heute umfasst allerdings mehr als die herkömmliche Verteidigung an den Landesgrenzen gegen einen konventionellen Angriff. Sie schließt die Verhütung von Konflikten und Krisen, die gemeinsame Bewältigung von Krisen und Krisennachsorge ein. Dementsprechend lässt sich Verteidigung geografisch nicht mehr eingrenzen, sondern trägt zur Wahrung unserer Sicherheit bei, wo immer diese gefährdet ist.“¹⁸⁶⁷

Diese Auslegung des Grundgedankens des Grundgesetzes war nicht nur stark opportunistisch geprägt; sie war auch gefährlich, weil die Väter des Grundgesetzes keinesfalls von derlei Gedanken bewegt worden waren. Die rein verfassungspolitische Auslegung mochte praktisch erscheinen, sie reduzierte die Einsatzgrundsätze der Bundeswehr auf eine erweiterte Landesverteidigung und höhnte damit das Grundgesetz aus. Diese Reduzierung konnte aber keinesfalls eine Definition von Einsatzbegründungen ersetzen. Sie war darüber hinaus überflüssig, weil die Landesverteidigung für unwahrscheinlich erklärt wurde, nicht aber für unnötig – somit der grundgesetzliche Bestand der Bundeswehr überhaupt nicht in Frage gestellt wurde. Auch als *Armee im Einsatz* bewahrt die Bundeswehr als Rückversicherung für Angriffe auf das eigene Territorium ihre rechtliche Grundlage, daran besteht kein Zweifel. Würde man die Bundeswehr als Instrument der Landes- und Bündnisverteidigung für absolut entbehrlich halten, dann allerdings müsste man das Grundgesetz ändern. Doch diese Annahme ist rein hypothetisch.

Die Äußerungen Strucks zielten hauptsächlich in Richtung Wehrpflicht, denn diese findet ihre Rechtfertigung in der Verteidigung des eigenen Landes. Wenn man die Feststellung von der Verteidigung Deutschlands am Hindukusch weiter denkt, könnte man zur Behauptung gelangen, dass deutsche Wehrpflichtige ihren Dienst auch ungefragt am Hindukusch verrichten müssten. Hilfreicher und realitätsbezogener erscheint es, klare Einsatzbegründungen herauszuarbeiten. Denn an der Tatsache, dass politische Fragen auch politisch entschieden werden müssen, führt kein Weg vorbei.

Das Papier ging im Hinblick auf die Definition von Anforderungen, Aufgabenbeschreibung und notwendigem Fähigkeitsprofil der Bundeswehr über die VPR 1992 hinaus. In seinen strategischen Teilen machte es klar, dass sich Einsatzart und Einsatzraum der Bundeswehr nicht begrenzen lassen. Was die sicherheitspolitische Analyse und die daraus abzuleitenden Konsequenzen für die deutschen Sicherheitsinteressen anging, blieb es hinter den VPR 1992 dagegen zurück. Es war weit davon entfernt, eine sicherheitspolitische Kursbestimmung der Regierung zu sein. Auch wenn es diesen Anspruch nicht hatte, war dies doch bedauerlich, weil eine globalisierte Außenpolitik, verbunden mit einem globalisierten Einsatz von Streitkräften, eine Definition der vitalen Si-

1867 ebd. Ziffer 5.

cherheitsinteressen nötig gehabt hätte. Aus sicherheitspolitischen Interessengesichtspunkten mögen sich Einsätze in Afrika rechtfertigen lassen – die Behauptung eines erweiterten Verteidigungsbegriffs nach Vorgabe des Grundgesetzes wäre jedoch absurd und würde der Unterstützung solcher Einsätze durch Soldaten und Gesellschaft abträglich sein. Das für 2005 angekündigte Weißbuch hätte Abhilfe schaffen können, aber solche grundsätzlichen Definitionen waren von Regierungsseite noch nicht zu erwarten.

Die Bewertung durch Medien und gesellschaftliche Gruppen war unterschiedlich. „Bei aller Kritik“ seien „diese Richtlinien ein riesiger Schritt vorwärts bei der Definition von Bedrohung, Auftrag, Aufgaben deutscher Streitkräfte“, wertete Bartels das Ergebnis in der Zeitschrift *Europäische Sicherheit*. Zugleich erklärte Bartels „eine von der Bundesregierung erlassene Sicherheitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland“ für wünschenswert, „in der dann auch einmal die deutschen sicherheitspolitischen Interessen dargelegt werden.“¹⁸⁶⁸ Jackson Janes, Direktor des Instituts für zeitgenössische Deutschland-Studien an der John-Hopkins Universität Washington, interpretierte unter Berücksichtigung der *National Security Strategy* der USA sowie der *Sicherheitsstrategie* der EU das deutsche Papier folgendermaßen:

„Das Richtlinien-Papier [...] umriss unlängst den notwendigen Wandel, um die Bundeswehr in die Lage zu versetzen, nicht mehr auf Gefahren, die in den achtziger Jahren definiert wurden, zu reagieren, sondern eher auf Lücken und Gefahren weit jenseits deutscher Grenzen. Das Papier widerspiegelt jedoch eher die Beschäftigung mit der Frage, ob die Wehrpflicht erhalten werden soll oder nicht und wie viel Geld nötig ist, um Deutschlands Sicherheitsfähigkeiten auf ein glaubwürdiges Durchführungsniveau zu bringen, als den Versuch, die grundlegenden deutschen Sicherheitsinteressen zu artikulieren.“¹⁸⁶⁹

Die VPR waren in vielen Punkten ehrlich, was Einsatzraum und -intensität betraf. Diesen Umstand würdigte Rüdiger Moniac. Kritik äußerte er hingegen bezüglich der Tatsache, dass die ausschließliche Konzentration auf die Auslandseinsätze viel mehr haushaltspolitische denn sicherheitspolitische Gründe habe.¹⁸⁷⁰

Die VPR blieben das einzige offizielle strategische Papier der rot-grünen Bundesregierung, obschon sowohl Scharping als auch Struck ein Weißbuch angekündigt hatten. Die Umstände – die Auseinandersetzung mit den Grünen um die Wehrform sowie die vorgezogene Bundestagswahl – verhinderten dies. Allerdings enthielt auch die *Konzeption der Bundeswehr* (KdB) vom 9. August 2004 als Kerndokument der Gesamtkonzeption der militärischen Verteidigung wichtige strategische Implikationen, die im Wesentlichen die Vorgaben der VPR umsetzten. So manifestierte Minister Struck die Verteidigung Deutschlands am Hindukusch auch in diesem Papier:

„Die Verteidigung Deutschlands gegen eine äußere Bedrohung bleibt der verfassungsrechtliche und politische Auftrag der Bundeswehr. Verteidigung im Sinne des Grundgesetzes beschränkt sich nicht auf Verteidigung an den Landesgrenzen, sondern muss dort einsetzen, wo Risiken und Bedrohungen für die Sicherheit Deutschlands und seiner Verbündeten entstehen. Hierdurch wird ein entscheidender Beitrag zum Schutz Deutschlands und seiner Bürgerinnen und Bürger geleistet. Darüber hinaus hält die Bundeswehr im Rahmen der geltenden Gesetze zum Schutz der Bevölkerung und der lebenswichtigen Infrastruktur des

1868 Henning Bartels: Eine Armee verändert sich, in: ES, Nr. 6/2003, S. 3.

1869 Jackson Janes: Notwendige Debatte, S. 11.

1870 Rüdiger Moniac: Wohin Bundeswehr? Weltweit?, in: loyal, Nr. 6/2003, S. 8-11 (9ff.).

Landes Kräfte und Mittel entsprechend dem Risiko bereit. Diese Kräfte und Mittel sind in den Dispositiven aller Kräftekategorien zu definieren.“¹⁸⁷¹

Die KdB greift eine Argumentation auf, die der von General Naumann aus den Jahren 1991 bis 1994 sehr nahe kommt, wenn es unter Berufung auf die VPR heißt:

„Deutschland begegnet diesen sicherheitspolitischen Herausforderungen und Risiken mit einer vorbeugend angelegten, international eingebetteten und ressortübergreifenden Sicherheitspolitik. Sie umfasst politische, wirtschaftliche, entwicklungspolitische, finanzielle, soziale und humanitäre Maßnahmen. Sie beinhaltet aber auch die Bereitschaft und erfordert die Fähigkeit, Freiheit und Menschenrechte sowie Stabilität und Sicherheit gegebenenfalls mit militärischen Mitteln zu schützen, durchzusetzen oder auch wiederherzustellen. Dabei kann es erforderlich werden, Streitkräfte im Einklang mit dem Völkerrecht sehr frühzeitig einzusetzen, um Krisen zu verhindern, Konflikte beizulegen oder terroristische Gruppierungen an asymmetrischen Angriffen zu hindern.“¹⁸⁷²

Vor allem der Gedanke, Militär als *Ultima Ratio* – als äußerstes, nicht aber als letztes Mittel – einzusetzen, steckt in dieser Passage.

6.3.1.3 Europäische Sicherheitsdoktrin

Die Formulierung einer eigenen europäischen Sicherheitsstrategie *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt*¹⁸⁷³ war ein wesentlicher Schritt, um die EU als außenpolitischen Akteur zu stärken. Die Außenminister erteilten dem Hohen Vertreter Solana den Auftrag, eine entsprechende Doktrin zu formulieren. Bundesaußenminister Fischer betonte, dass die neuen Gefahren durch den Terrorismus die Notwendigkeit eines entsprechenden Papiers deutlich gemacht hätten.¹⁸⁷⁴ Interessanterweise fordert er selbiges aber nicht für Deutschland. Die Sicherheitsstrategie wurde auf dem Europäischen Rat von Brüssel durch die Staats- und Regierungschefs verabschiedet und damit Teil des *Acquis Communautaire* der Gemeinschaft.

Die Sicherheitsstrategie macht die Ziele europäischer Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik für jeden greif- und damit auch für die EU-Staaten nachlesbar. Sie ist als eine Art Anleitung für den Umgang mit den neuen Gefahren und Bedrohungen unserer Zeit zu verstehen und soll eine politische Grundlage für den Umgang mit den Bedrohungen für die EU und ihre Mitgliedsstaaten bilden. Ihr Ziel ist es des Weiteren, zermürbende Streitigkeiten à la Irak-Krise innereuropäisch zu verhindern, zumindest aber bestehende Konfliktpotenziale zu minimieren.¹⁸⁷⁵ Sich künftiger Konflikte und Probleme voll bewusst, nutzte Solana für seine Fassung im Juni Formulierungen, deren Konsensfähigkeit sehr hoch zu veranschlagen war, obwohl er fundamentale außenpolitische Themen keineswegs aussparte. Problematisch innerhalb der EU gestaltete sich nicht das Einvernehmen über die Notwendigkeit der Bekämpfung des Terrors, sondern die Frage,

1871 Bundesminister der Verteidigung: Konzeption der Bundeswehr, S. 14.

1872 ebd., S. 7.

1873 Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie. Brüssel, 12.12.2003, in: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (Download vom 12.05.2006).

1874 FTD: EU-Außenminister erarbeiten gemeinsame Sicherheitsstrategie, 03.05.2003.

1875 Horst Bacia: Alles Militärische wird kleingeschrieben, in: FAZ, 15.12.2003.

ob diese Gefährdung den präventiven Angriff auf der Basis zweifelhafter Beweise gegenüber einem möglichen Aggressor rechtfertigte.¹⁸⁷⁶

Solanas Entwurf war als außerordentlich wichtig einzuschätzen. Erstmals wurden europäische Interessen in Form strategischer Ziele und Prioritäten sowie Mittel zu deren Durchsetzung definiert. Damit gelang auf europäischer Ebene etwas, was auf nationaler Ebene noch aussteht. Der europäische Entwurf hat mit dem amerikanischen die Definition der wesentlichen Bedrohung unserer Zeit durch Terrorismus und Massenvernichtungswaffen gemein. Er unterscheidet sich aber maßgeblich von der *National Security Strategy* in der Darlegung der notwendigen Maßnahmen. Darüber hinaus werden als besondere Bedrohungen gescheiterte Staaten, regionale Konflikte und die organisierte Kriminalität ausgemacht.

Dem Papier zufolge strebt Europa nach einer besseren Welt. Es identifiziert als die größten Gefahren keine einzelnen Staaten, sondern allgemeines Elend, Verzweiflung und Chaos. Entsprechend umfangreich ist das genannte Instrumentarium, das diplomatische, wirtschaftliche, zivile, humanitäre, polizeiliche, aber auch militärische Mittel einschließt. Wohl im Rückblick auf die Erfahrungen des Jahres 2003 schließt das Solana-Papier die Anwendung militärischer Gewalt als *Ultima Ratio* nicht aus.¹⁸⁷⁷ Insgesamt bleibt es aber defensiver ausgerichtet als die *National Security Strategy*, die die Abwehr der von Schurkenstaaten und Massenvernichtungswaffen hervorgerufenen Gefahren durch Waffengewalt zu einem möglichst frühen Zeitpunkt an jedem Ort der Welt vorsieht.¹⁸⁷⁸

Im Hinblick auf die zunehmenden Versuche von Paris und Bonn, ein künftiges militärisches Engagement der EU auch ohne die NATO durchzuführen, drängten London und Warschau erfolgreich darauf, dass dem ursprünglichen Entwurf ein Bekenntnis hinzugefügt wurde, wonach künftige EU-Kriseneinsätze explizit in Zusammenarbeit mit der NATO erfolgen.¹⁸⁷⁹ Das Papier betont die besondere Rolle der EU als internationalem Krisenmanager unter Hinweis auf das breite zur Verfügung stehende Instrumentarium. Explizit genannt wird das Ziel der schnellen, frühzeitigen und wenn notwendig auch robusten Intervention. Insgesamt wird die militärische Dimension aber eher klein geschrieben. Die Formel Solanas vom *präemptiven* Engagement – wesentlicher Bestandteil der amerikanischen Doktrin und Rechtfertigung für den Angriff gegen den Irak – fand keinen Eingang in die abschließende Fassung, sondern wurde durch die weichere Formulierung des *präventiven* Engagements ersetzt und durch eine stärkere Betonung ziviler Komponenten gefüttert.¹⁸⁸⁰ Damit wurde man in erster Linie den deutschen Vorbehalten gerecht.¹⁸⁸¹ Entsprechend dem defensiveren Tenor bekräftigt das Papier das Bekenntnis zum internationalen Recht und zu

1876 Matthias Rüb: Bush will Berichte über Iraks Waffen prüfen lassen, in: FAZ, 03.02.2004.

1877 Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik vor der Regierungskonferenz, Brüssel, 14.10.2003

1878 Bacia: Alles Militärische wird kleingeschrieben.

1879 Christian Wernicke: Europa geht auf Distanz zu Amerika, in: SZ, 22.11.2003.

1880 Christian Wernicke: Tiger auf Samtpfoten, in: SZ, 22.11.2003; Steven Everts: Two cheers for the EU's new security strategy, in: IHT, 09.12.2003.

1881 Wernicke: Europa geht auf Distanz zu Amerika; Judy Dempsey: Words of war, in: FT, 05.12.2003.

den Vereinten Nationen und steht damit der amerikanischen Auffassung vom Recht zum autonomen Handeln entgegen.

Insgesamt sagt die Sicherheitsstrategie wenig darüber aus, wann Gewalt als legitimes Mittel eingesetzt werden soll – eine Frage, die in Europa während des Irak-, aber auch schon während des Kosovo-Konfliktes zu Auseinandersetzungen geführt hatte. In beiden Fällen mangelte es an einer völkerrechtlichen Legitimation durch den Sicherheitsrat. Die Berufung auf das internationale Recht und die Vereinten Nationen erscheint zwar honorig, kann aber den politischen Realitäten zuwider laufen. Dies ist die Lehre des Kosovo-Konfliktes.

Am Entwurf lässt sich ablesen, dass Frankreich, Großbritannien und Deutschland ihre Differenzen im Wesentlichen überwunden hatten. Dies war die positive Botschaft, die von der Strategie ausging. Der Wille zu gemeinsamem Handeln wurde trotz aller bestehenden Schwierigkeiten dadurch bekräftigt. Ungeachtet der positiven Signale bleibt zumindest mittelfristig zu erwarten, dass die Stärke Europas bzw. der EU als Organisation eher in einem umfassenden Post-Conflict-Management liegt und weniger in einem umfassenden Peace-Enforcement-Ansatz. Die EU muss in erster Linie eine zivilpolitische Gemeinschaft bleiben.

„Eine aktive und handlungsfähige Union könnte Einfluss im Weltmaßstab ausüben“¹⁸⁸², so ist in Solanas Papier zu lesen. Die Verwendung des Konjunktivs an dieser Stelle verdeutlicht den weiten Weg, den die EU noch vor sich hat. Er wird lange und steinig, und es werden die Staats- und Regierungschefs sein, die in ihrer Funktion als Gestalter der EU im Europäischen Rat die nun vorliegende theoretische Grundlage gemeinsamen Handelns mit politischem Leben zu füllen haben. Anspielend auf die Erfahrungen der Europäer in den vergangenen Jahren stellt Wernicke im Hinblick auf die Bedeutung der Doktrin in der Praxis fest:

„Strategien sind herrlich abstrakt, die Politik hingegen kommt meist schrecklich konkret daher.“¹⁸⁸³

Meinungsstreitigkeiten wie während der Irak-Krise wird eine Sicherheitsdoktrin auch künftig nicht lösen können. Es bleibt zu erwarten, dass die verschiedenen Regierungen zu einer unterschiedlichen Gefahrenanalyse kommen werden und die EU entweder vor einer neuerlichen Zerreißprobe stehen oder aber in Folge eines Konfliktes einmal mehr keine politische Rolle spielen wird. Eine rechtliche Bedeutung oder gar rechtliche Garantien – so viel steht fest – kann und wird eine Doktrin nicht für sich in Anspruch nehmen können. Als politisches Papier ist sie eine geeignete Grundlage für diverse Maßnahmen bspw. im Bereich der inneren Sicherheit. Ihre grundsätzliche Bedeutung und Umsetzung in der Praxis wird aber immer politisch definiert werden.

1882 Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, S. 14.

1883 Wernicke: Tiger auf Samtpfoten.

6.3.2 Strategische Weiterentwicklung der Bundeswehr

„Die Bedingungen der Auslandseinsätze haben sich hinsichtlich Anzahl, Art und Dauer erheblich verändert. Das hierfür erforderliche Fähigkeitsprofil der Bundeswehr kann mit dem derzeitigen Stand der Struktur, des Materials und der Ausrüstung – vor allem im Hinblick auf Interoperabilität und technischen Fortschritt der Partner – nicht erreicht werden. Deshalb ist die Bundeswehr in ihrer alten Struktur mit etwa 10 000 Soldaten im Einsatz in den acht unterschiedlichen multinationalen Operationen bereits an der Grenze der Belastbarkeit angelangt.“¹⁸⁸⁴

Peter Struck

6.3.2.1 Politische Verbindlichkeiten – militärische Konsequenzen

Auf einem informellen Treffen der NATO-Verteidigungsminister am 24./25. September 2002 in Warschau kommunizierte US-Verteidigungsminister Rumsfeld die Idee zum Aufbau einer *NATO Response Force (NRF)*.¹⁸⁸⁵ Wesentlicher Hintergrund: Die NATO sollte so der Lösung des Dilemmas nahe gebracht werden, dass das Bündnis über Hunderttausende von Kräften verfügte, allerdings kaum über schnelle und mobil einsetzbare Truppen. Trotz der Bedenken einiger europäischer Regierungen, ihre besten Streitkräfte würden so in amerikanisch geführte Abenteuer eingebunden, beschlossen die Staats- und Regierungschefs auf dem Prager NATO-Gipfel am 21. November 2002 die Aufstellung dieser NRF. Sie sollte nach den Plänen 20 000 Soldaten umfassen, die innerhalb einer Woche, einschließlich Luft- und Seetransport, eingesetzt werden können und in der Lage sind, sich über 30 Tage zu unterhalten.¹⁸⁸⁶ Damit entfernte sich das Bündnis deutlicher als zuvor von der Verteidigungsallianz und widmete sich noch stärker dem internationalen Krisenmanagement.

Der amerikanische Vorschlag traf auf große Zustimmung. Es verlockte der Gedanke, über ein flexibles und leistungsfähiges militärisches Instrument zu verfügen, mit dem man auf künftige Krisen würde reagieren können. Die sicherheitspolitischen Konsequenzen schienen manchem Politiker allerdings nicht ganz klar gewesen zu sein, denn diese Entscheidung hatte nachhaltige Wirkung auf die außen- und sicherheitspolitischen Kulturen einiger Länder, darunter auch Deutschland: Der hohe Bereitschaftsgrad der Truppe sowie ihre schnelle Verlegbarkeit dürfen nicht durch behäbige nationale Entscheidungsprozesse konterkariert werden, ansonsten würden Sinn und Zweck der Truppe ad absurdum geführt.¹⁸⁸⁷

Insgesamt verlor die NATO als Bündnis seit dem 11. September 2001 als globaler Krisenmanager an Bedeutung. Zwar markierte die erstmalige Proklamation des Bündnisfalles in Folge der Anschläge noch den Schulterschluss auf höchster politischer Ebene, im Denken der Bush-Administration aber spielte die NATO nur noch eine eingeschränkte Rolle, was dadurch deutlich wurde, dass sie nach der Aktivierung des Bündnisfalles am 4. Oktober 2001 als Bündnis unsicht-

1884 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Weisung für die Weiterentwicklung der Bundeswehr. Bonn, 01.10.2003, S. 1.

1885 Norbert Eitelhuber: Die NATO Response Force (SWP-Aktuell 52). Berlin November 2002, S. 1.

1886 Alyson J.K. Bailes: Reaktionsstreitmacht der NATO, in: IP, Nr. 1/2003, S. 49-54 (49, 51).

1887 Rolf Clement: Die NATO Response Force und ihre Folgen für Deutschland, in: ES, Nr. 11/2003, S. 40-41 (40).

bar blieb. Verteidigungsminister a.D. Scharping berichtet, dass sein US-Kollege Rumsfeld die NATO explizit nicht mit Nation Building beschäftigt sehen wollte. Dies war ein Grund, warum sie zu Beginn aus Afghanistan herausgehalten wurde mit der Folge, dass für die Vorbereitung von ISAF und während der ersten Einsatzzeit eigens Führungsstrukturen installiert werden mussten, über die die NATO längst verfügte. Mit der Dauer des Einsatzes setzte sich die Überzeugung durch, dass der Einsatz ohne Rückgriff auf die integrierten Strukturen nicht zu leisten sei.¹⁸⁸⁸ Die NATO geriet damit in eine politische Krise, die sie durch das umfassende Engagement in Afghanistan ab 11. August 2003 einigermaßen überwinden konnte. Nichts macht dies deutlicher als die amerikanische Politik nach dem Grundsatz: „Wir rufen Euch, wenn wir Euch brauchen.“¹⁸⁸⁹ Es wurde sichtbar, dass die USA politisch auf die Ausrufung des Bündnisfalles Wert legten – auch um die Standfestigkeit der Partner zu testen. Letztlich schmiedeten die USA ihre Allianz gegen den Terror aber in bilateralen Gesprächen und außerhalb der Bündnisstrukturen.

Das Land war am 11. September ins Mark getroffen worden. Ein Rückgriff auf integrierte Kommandostrukturen des Bündnisses bei der Verfolgung eigener vitaler amerikanischer Sicherheitsinteressen erschien völlig abwegig. Die US-Amerikaner griffen auf ihre nationale Kommandostruktur zurück und machten durch ihr Handeln klar, sich in ihrer Entscheidungsfreiheit von nichts und niemandem einschränken zu lassen. Den uneingeschränkten Solidaritätsbekundungen vieler Staaten standen uneingeschränkte und unilaterale Handlungsoptionen gegenüber, die allenfalls von den Briten militärisch flankiert wurden, ansonsten durch die Koalition der Willigen politisch mitgetragen wurden. Das Ende der NATO war damit freilich nicht gekommen. Das Bündnis hatte sich in seiner über 50jährigen Geschichte wiederholt schweren Krisen stellen müssen. Altenburg stellte richtigerweise fest, dass die NATO weder zum führenden „internationalen Terroristenjäger mutieren“ noch „ihre militärische Rolle zugunsten ‚politischer‘ Funktionen zur Disposition stellen“ müsse. Sie verwirke dadurch ihre grundsätzliche Bedeutung nicht, so dass sich „auch künftig eine substanzielle transatlantische Zusammenarbeit“ sicherstellen lasse.¹⁸⁹⁰

Deutlich machte der Kampf gegen den Terror aber auch die dramatische Diskrepanz zwischen den militärischen Fähigkeiten der USA und denen der übrigen NATO-Staaten. Auch vor diesem Hintergrund ist die NRF zu bewerten, die für die NATO eine Chance darstellte, der wegen des technologischen Rückstands der Europäer drohenden militärischen Marginalisierung zu entgehen, indem sie punktuell Fähigkeiten ausbildet. Der Kampf gegen den Terror machte in besonderer Weise deutlich, welche Bedeutung die militärischen Fähigkeiten für die Mitsprache in den internationalen Beziehungen haben. Man mag sich in sein Schneckenhäuschen zurückziehen, das Schalten und Walten anderen, speziell den Amerikanern überlassen; letztlich ist die Welt aber längst so globalisiert, die Kooperation und Abhängigkeit in so hohem Maß verdichtet, dass das amerikanische Handeln unmittelbare Wirkung auf Europa und Deutschland entfaltet. Entscheidend sollte

1888 Bundesminister a.D. Scharping in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Frankfurt/Main.

1889 Franz-Josef Meiers: Was zählt und wer zählt nach dem 11. 09.2001?, in: ES, Nr. 8/2002, S. 8-12 (9).

1890 Günther Altenburg: Der Abgesang auf die NATO ist verfrüht, in: IP, Nr. 2/2002, S. 51-56 (56).

also sein, was Deutschland, vor allem aber was Europa im Verbund in die militärische Waagschale werfen kann.

Vor diesem Hintergrund macht es Sinn, dass die Europäer sich in den vergangenen Jahren bemühten, eigene militärische Fähigkeiten zu entwickeln. Am 19. März 2003 fand die zweite Beitragskonferenz statt, deren Aufgabe es war zu klären, wie das *European Headline Goal* erreicht werden kann. Im Dezember 2003 erklärte der Europäische Rat den in Helsinki begonnenen Prozess für vorerst abgeschlossen und nahm gleichzeitig die europäische Sicherheitsstrategie an. Beide Entscheidungen bildeten die Grundlage für das neue Streitkräfte-Planziel 2010, den Helsinki-Prozess zu beenden und die strategischen Fähigkeiten der EU den Vorgaben der Sicherheitsstrategie anzunähern, die weit über Szenarien à la Kosovo-Krieg hinausgehen. Wesentlichen Bestandteil dieser Überlegungen bildete das am 5./6. April 2004 durch die EU-Verteidigungsminister beschlossene *battle group concept* – das Konzept des Aufbaus kleiner Gefechtsverbände in der Stärke von 1500 Mann, die innerhalb von 15 Tagen einschließlich notwendiger Unterstützungselemente einsatzbereit sein sollen. Doch bereits der Hinweis auf die mangelnde Lufttransportkapazität der Europäer verriet die eingeschränkte Gültigkeit dieser Pläne. Bis zum Jahr 2005 sollten zwei bis drei dieser Gefechtsverbände aufgestellt sein, bis 2007 soll diese Zahl auf sieben bis neun erhöht werden.¹⁸⁹¹ Die Europäische Sicherheitsstrategie und die Normen der Europäischen Verfassung manifestieren den Anspruch der EU, als globaler Akteur ohne geographische Begrenzung auch unter Einsatz von Streitkräften zu agieren. Das amerikanische Niveau zu erreichen, war dabei weder Ziel noch Anspruch; vielmehr ging es um die Ausweitung der eigenen Handlungsoptionen. Die im Jahr 2005 gescheiterte Verfassung beschrieb in ihrem Entwurf den Einsatzbereich der EU-Einsatzkräfte näher. Demnach umfasste dieser allgemein „Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit“.¹⁸⁹² An anderer Stelle waren die Aufgaben konkreter formuliert:

„Die in Artikel I-20 Abs. 1 vorgesehenen Missionen [...] umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungsmaßnahmen, Aufgabe der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich friedenschaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Mit all diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittstaaten bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.“¹⁸⁹³

Unter dem Eindruck fundamentaler Krisen innerhalb des direkten europäischen Einflussbereiches entwickelte sich die ESVP in ungewöhnlich hoher Geschwindigkeit,¹⁸⁹⁴ ohne jedoch einige fun-

1891 Burkard Schmitt: Europas Fähigkeiten – wie viele Divisionen?, in: Gnesotto: Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU, S. 115ff.

1892 Vertrag über eine Verfassung für Europa, Artikel I-40 Abs. 1, in: http://europa.eu/constitution/de/1stoc1_de.htm (Download vom 12.03.2005).

1893 ebd., Artikel III-210

1894 Hans-Georg Ehrhart: Einleitung: Die EU-Staaten auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Ders. (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven (Demokratie, Sicherheit, Frieden, Band 142, hg. v. Dieter S. Lutz). Baden-Baden 2002, S. 19-32 (19, 20); Meiers spricht hier gar von „Lichtgeschwindigkeit“, vgl. Franz-Josef Meiers: Deutschland: Der dreifach Spagat, in: Ehrhart: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 35-48 (35)

damentale Fragen zu klären, wie bspw. das Verhältnis von ESVP zur NATO.¹⁸⁹⁵ Ergänzend sei hinzugefügt, dass sich die Fähigkeit der EU zum Krisenmanagement keineswegs nur auf die militärische Komponente stützt, sondern auch stark zivile Elemente umfasst. Für die Bundeswehrplanung waren vorgenannte Beschlüsse von besonderer Bedeutung. Die Beteiligung an NRF und BG erforderte nicht nur eine auftragsgerechte Ausbildung und Ausstattung der entsprechenden Einheiten; hinzu kam ein völlig verändertes Einsatzverständnis, welches sich weg vom Post-Conflict-Management hin zum Peace Enforcement bewegte. Der positive Grundgedanke der europäischen Kooperation auch im militärischen Bereich beschleunigte damit Einsatzwahrscheinlichkeit und Einsatzintensität, wobei dem Bundestag zugleich normative Handlungszwänge auferlegt wurden. Oberst Gertz bemerkt diesbezüglich, dass das deutsche Parlament sich nicht ausreichend Gedanken gemacht habe. Insgesamt sei man auf politischer Ebene im Abstrakten stehen geblieben, ohne das Konkrete zu Ende gedacht zu haben, denn es müsste im Vorfeld klar sein, welche Einsätze NRF und BG übernehmen werden. Für postkoloniale Verpflichtungen jedenfalls sollte die Bundeswehr nicht zur Verfügung stehen.¹⁸⁹⁶ Generalmajor Viereck verweist in seiner Verantwortung als stellvertretender Befehlshaber des EinsFüKdoBw auf die praktischen Probleme dieser zusätzlichen Verpflichtungen von NRF und BG, besonders hinsichtlich Spezialpersonal.¹⁸⁹⁷

6.3.2.2 Von der ‚Reform‘ zur ‚Transformation‘

Es gibt keine Alternative dazu, den eingeschlagenen Weg, der mit Gefährdungen verbunden ist, weiter zu gehen. Die Entwicklung der internationalen Beziehungen wird unser deutsches Engagement auch weiter einfordern, und die Geschichte nimmt leider keine Rücksicht auf die Zeit, die wir für unsere Reformvorhaben benötigen. Das wird eine längere Zeit sein. Deswegen werden wir das Spannungsfeld – Reform und gleichzeitig hohe Belastung durch Einsätze – noch eine Weile aushalten müssen. Es ist wichtig, dass das bekannt ist, und niemand sollte das leugnen. Es gibt eine Spannung zwischen der Reform auf der einen Seite und den Notwendigkeiten, die neu auf uns zukommen, auf der anderen Seite. Das führt zu einer besonderen Belastung. Es macht gar keinen Sinn darüber hinweg zu reden. Angesichts der Tatsache, dass die Reformmaßnahmen Zeit brauchen, wird diese besondere Belastung noch eine Zeit anhalten.¹⁸⁹⁸

Gerhard Schröder

„Grundsätzlich ist festzustellen, dass wir bei der Konzeption der Reform nicht voraussehen konnten, dass unsere Soldaten in einem so kurzen Zeitraum an neuen Krisenplätzen in zehn Ländern auf drei Kontinenten eingesetzt werden müssen. Das stellt uns vor große menschliche, aber auch logistische Probleme.“¹⁸⁹⁹

Wolfgang Schneiderhan

Bereits mit den Berichten der Jahre 2000 und spätestens mit der Vorstellung der *Grobausplanung* bei gleichzeitiger Reduzierung der Haushaltsmittel des Jahres 2001¹⁹⁰⁰ waren Diskussionen darüber entbrannt, wann denn die Reform der Reform stattfinden werde. Die Prognosen zielten in das

1895 vgl. zu den offenen Fragen bspw. die verschiedenen Beiträge in: Ehrhart: Einleitung, S. 19-32.

1896 Oberst Gertz in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Bonn.

1897 Generalmajor Viereck in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow.

1898 Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf der 39. Kommandeurtagung der Bundeswehr am 8. April 2002.

1899 Interview mit General Wolfgang Schneiderhan vom 19.03.2003, in: www.bmvg.de (Download vom 15.03.2006).

1900 Clement: Scharpings Kampf ums Geld, S. 4-7, Thomas Baumeister: Reform ohne Geld, in: loyal, Nr. 6/2001, S. 11, Udo Mechenich: Zu heiß gebadet? In: Y., Nr. 7/2001, S. 18-21 (19).

Wahljahr 2002.¹⁹⁰¹ Denn auch die Standortfrage war eine öffentlichkeitswirksame und sehr sensible Frage, an die sich weder Rühle noch Scharping konsequent herangewagt hatten. So hatte bspw. die Weizsäcker-Kommission eine Halbierung der Standorte gefordert. Hinzu kam der 11. September 2001, der die internationale Lage signifikant weiterentwickelte und den Kampf gegen den internationalen Terrorismus in den Mittelpunkt der militärischen Planung rückte.¹⁹⁰² Die Anschläge führten dazu, dass der eingeschlagene (Reform-)Weg daraufhin überprüft wurde, ob das angestrebte Fähigkeitsprofil der Bundeswehr breit genug angelegt war, um auf die neuen Bedrohungen angemessen reagieren zu können.¹⁹⁰³ Nach gewonnener Bundestagswahl legte Minister Struck Anfang Dezember 2002 – im Bundestag am 4. Dezember, tags darauf in einer Presseerklärung – die Grundlinien für eine Weiterentwicklung der Bundeswehrreform vor, deren gedanklichen Unterbau die Verteidigung Deutschlands am Hindukusch darstellte. Das Urteil Strucks über die Arbeit seines Vorgängers fiel dabei nicht gerade positiv aus. So heißt es in der Weisung zur Weiterentwicklung der Bundeswehr vom 1. Oktober 2003:

„5. Die aktuelle Situation im Bereich Infrastruktur und Liegenschaftswesen mit dem bewusst mehr nach strukturpolitischen als nach funktionalen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten entworfenen Stationierungskonzept gefährdet in absehbarer Zeit den Betrieb der Streitkräfte und entzieht ihnen in zunehmendem Maße Mittel, die für die Einsatzbereitschaft erforderlich sind.

6. Mit den heutigen, an teilweise überholten Aufgaben ausgerichteten Strukturen und dem dringend modernisierungsbedürftigen Zustand von Material und Ausrüstung können die Anforderungen der Einsätze auf Dauer nicht erfüllt werden. Ziel ist es, die Investitionsquote des Verteidigungshaushalts zu erhöhen.“¹⁹⁰⁴

Die Verstetigung des Verteidigungshaushaltes ohne Inflationsausgleich zwang Minister Struck nach der Wahl 2002 zu tiefgehenden Einschnitten in die Ausstattung der Bundeswehr. Ohne diese einschneidenden Maßnahmen wären die Betriebskosten der Truppe nicht mehr zu decken gewesen. So stellte der Minister trotz unbestrittener Erfolge der Reform fest:

„Dennoch steht die Bundeswehrplanung nicht mehr im Einklang mit der finanziellen Gesamtsituation. Nennenswerte zusätzliche Finanzquellen (Effizienzgewinne, Verkauf, Investitionen im Rahmen von Privatisierung) haben sich nicht im eingeplanten Umfang realisieren lassen. Für zukunftsorientierte Entwicklungs- und Beschaffungsvorhaben bestehen keine Spielräume mehr. Erhebliche Einschränkungen im Betrieb müssen bereits jetzt in Kauf genommen werden und weitere sind bei unveränderten Rahmenbedingungen unumgänglich.“¹⁹⁰⁵

Gedankliche Basis dieser Maßnahmen war die Tatsache, dass Struck verstärkt für eine Bundeswehr eintrat, deren Aufgabenschwerpunkt im multinationalen Einsatz jenseits der deutschen Grenzen liegen sollte, wogegen die Fähigkeiten zur Landesverteidigung noch einmal deutlich zurückgeschraubt werden sollten. Dies äußerte sich beispielsweise in einer Reduzierung der Bestände des Kampfpanzers Leopard 2 von 1569 auf 854, der Reduzierung der Bestellung des Kampfhubschrauber Tigers um 30 Stück (Heer), einer Außerdienststellung von 90 Tornados der Luft-

1901 Heinz Schulte: Grob ausgeplant, in: Soldat und Technik, Nr. 11/2000, S. 697.

1902 Bundesministerium der Verteidigung: Weisung für die Weiterentwicklung der Bundeswehr, S. 1.

1903 Jahresendgespräch mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan: „Wir brauchen unsere Wehrpflichtigen, sie erfüllen wichtige Aufgaben“, in: wt, Nr. IV/2002, S. 12-19 (14).

1904 Bundesministerium der Verteidigung: Weisung für die Weiterentwicklung der Bundeswehr, S. 2.

1905 ebd., Ziffer 3.

waffe und der Stilllegung von zehn Schnellbooten der Marine. Der Umfang der Streitkräfte sollte zunächst nicht angetastet werden.¹⁹⁰⁶

Das strategische Fundament dieser Maßnahmen bildeten die am 21. Mai 2003 publizierten Verteidigungspolitischen Richtlinien. Mit der Weisung des Ministers an seinen Generalinspekteur, auf Grundlage der VPR eine neue Konzeption der Bundeswehr zu erarbeiten,¹⁹⁰⁷ kam es letztlich zur Reform der Reform. Der Minister sprach im Diplomatenjargon von der „Nachjustierung der Bundeswehrreform“.¹⁹⁰⁸ Ende 2003 wurde der Begriff der *Transformation* in die Debatte eingeführt.¹⁹⁰⁹

6.3.2.3 Transformation der Bundeswehr zur Einsatzarmee

„Die fortwährende Anpassung der Fähigkeiten an sich verändernde Sicherheitsbedrohungen und neue militärische Erfordernisse, die konsequente Nutzung von Innovationen im technologischen Bereich, die stärkere Integration, Vernetzung und Synergie von Konzepten, Ausbildung, Material und Technologien werden zu einer Konstanten in der Entwicklung unserer Streitkräfte. Das ist der Kern dessen, was ich als Transformation der Bundeswehr bezeichne.“¹⁹¹⁰

Peter Struck

„Der Transformationskurs ist konsequent auf eine verbesserte Einsatzfähigkeit der Bundeswehr in den wahrscheinlichen Einsätzen ausgerichtet: Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, dabei auch Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Dies ist das Unternehmensziel der Bundeswehr. Hierzu sind Aufgaben, Fähigkeiten und Ausrüstung mit den verfügbaren Finanzmitteln in eine Balance zu bringen.“¹⁹¹¹

Ralph D. Thiele

Damit war ein Terminus geboren, der in den folgenden Jahren für einen anhaltenden Veränderungsprozess der deutschen Streitkräfte stehen sollte. Fortan bestimmende Parameter waren folgende drei:

- Umfang und Struktur der Bundeswehr orientieren sich fortan an den wahrscheinlichen und aktuellen Einsatzszenarien in Krisenregionen. Bestimmendes Element war somit auch die Verbesserung der Einsatzfähigkeit der Bundeswehr. Alles, was diesem Ziel nicht dienlich ist, soll nachrangig behandelt werden.
- Die Bundeswehr muss auf Grund des veränderten Auftrages noch viel stärker *joint* ausgerichtet sein, d.h. teilstreitkraftübergreifend denken und planen. Die Fähigkeiten der Bundeswehr als Ganzes stehen im Vordergrund, nicht mehr die Fähigkeiten der einzelnen Teilstreitkräfte. Die neue einsatzorientierte Streitkräftekategorisierung ist jetzt ein zentrales Element.

1906 Bartels: Die Reform der Bundeswehr geht weiter, S. 3; Punctuation des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, für die Pressekonferenz zum Thema „Weiterentwicklung der Reform“ am 21.02.2003 in Berlin.

1907 Bundesministerium der Verteidigung: Weisung für die Weiterentwicklung der Bundeswehr, Ziffer 7.

1908 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, Ziffer II.

1909 Rolf Clement: Die Reform der Reform nimmt Gestalt an, in: ES, Nr. 12/2003, S. 44-45 (44).

1910 Peter Struck: Fit für veränderte Aufgaben – die Transformation der Bundeswehr nimmt Gestalt an, in: ES, Nr. 1/2005, S. 12-17 (12).

1911 Ralph D. Thiele: Das neue „Zentrum für Transformation der Bundeswehr“, in: ES, Nr. 8/2004, S. 17-19 (17).

- Durch die politischen Beschlüsse im Rahmen von NATO-NRF und EU-BG wird die Bundeswehr noch stärker als bisher in internationale Strukturen eingebunden und in besonderer Art und Weise durch die Zurverfügungstellung von Eingreifkräften gefordert sein.¹⁹¹²

Wesentlich an diesem Planungsauftrag an den Generalinspekteur war die Tatsache, dass die Bundeswehr auf die knapper gewordenen Haushaltsmittel abgestimmt werden sollte.¹⁹¹³ Auch diese Wahrheit stand hinter dem neuen Ansatz. „Der Begriff ist eine nette Umschreibung für die Tatsache, dass der Niedersachse genauso wie sein Vorgänger Rudolf Scharping die Truppe mit den Haushaltszahlen in Einklang bringen muss“, kommentierte Leersch diese Entwicklung.¹⁹¹⁴ Das bedeutete konkret, dass die Bundeswehr keinen Forderungskatalog mehr aufstellen durfte, wie das noch in den Reformplänen Kujats der Fall gewesen war. Die Diskrepanz, betonen ehemalige Militärs, zwischen militärischen Wünschen und verfügbaren Haushaltsmitteln sei allzu deutlich gewesen. Besonders Scharping habe sich „völlig unrealistischen Illusionen hingeeben“, was die Privatisierungserlöse anging.¹⁹¹⁵

Nun musste sich die militärische Führung mit den Mitteln arrangieren, die ihr tatsächlich zur Verfügung gestellt wurden.¹⁹¹⁶ Damit durfte die Bundeswehrführung ihre Planungen nicht mehr am militärisch Notwendigen ausrichten, sie musste das militärisch Notwendige auf das finanziell gebotene Maß zurückschneiden. Im Gegenzug sollten generierte Einsparungen dem Verteidigungshaushalt erhalten bleiben und im Wesentlichen für Investitionen zur Verfügung stehen.¹⁹¹⁷ Auch der Gesamtumfang der Streitkräfte wurde noch einmal, von 285 000 auf 250 000¹⁹¹⁸, verringert, obwohl der Generalinspekteur persönlich jeden weiteren Eingriff kategorisch zurückgewiesen hatte.¹⁹¹⁹ Die Weisungen des Ministers im Rahmen des Papiers zur Weiterentwicklung der Bundeswehr vom 1. Oktober 2003 an den Generalinspekteur, die Staatssekretäre und den Leiter Planungsstab verdeutlichen die Tragweite der Reform, deren politstrategische Grundlage in einem neuen Weißbuch fixiert werden sollte.¹⁹²⁰

Im Dezember 2003 wurde bekannt, dass das wichtige Element der neuen Struktur die streitkräftegemeinsame Einteilung in *Unterstützungs-*, in *Stabilisierungs-* und in *Eingreifkräfte* werden sollte.¹⁹²¹ Diese neue Ausrichtung bestätigte Minister Struck am 13. Januar 2004 auf einer Presse-

1912 Clement: Die Reform der Reform nimmt Gestalt an, S. 44.

1913 Schneiderhan: Die Weiterentwicklung der Reform der Bundeswehr, S. 28.

1914 Hans-Jürgen Leersch: Sprung in die Zukunft, in: Die Welt, 13.01.2004.

1915 So etwa General a.D. Carstens, der den Vorwurf erhebt, die Reform von Scharping und Kujat habe auf unrealistischen Annahmen beruht, vgl. General a.D. Carstens in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Koblenz; in diese Richtung äußert sich auch Oberst Gertz in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Bonn.

1916 Clement: Die Transformation der Bundeswehr, S. 3.

1917 Bundesministerium der Verteidigung: Weisung für die Weiterentwicklung der Bundeswehr, Ziffer 11.

1918 Punctuation des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, für die Pressekonferenz am 02.10.2003: „Neue Aufgaben – neuer Kurs“; Statement des Generalinspektors der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan, im Rahmen der Pressekonferenz am 30. März 2004 in Berlin, Redemanuskript des BMVg, S. 2; Pressekonferenz des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, am 30. März 2004 in Berlin: Neue Aufgaben – Neuer Kurs. Aspekte zur Weiterentwicklung der Bundeswehr, S. 6.

1919 Schneiderhan: Die Weiterentwicklung der Reform der Bundeswehr, S. 29.

1920 Bundesministerium der Verteidigung: Weisung für die Weiterentwicklung der Bundeswehr, Ziffer 13ff.

1921 Hans-Jürgen Leersch: Das neue Rückgrat der Bundeswehr, in: Die Welt, 18.12.2003.

konferenz.¹⁹²² Mancher mochte sich angesichts dieser Kategorisierung an die Rühle'sche Struktur der *Militärischen Grundorganisation*, der *Hauptverteidigungskräfte* und der *Krisenreaktionskräfte* erinnert fühlen. Aber diese Ansätze haben nichts miteinander gemein. Die Stabilisierungskräfte der neuen Struktur entsprechen gedanklich den KRK der 90er Jahre. Die Eingreifkräfte sollen darüber hinaus die Fähigkeit zur Kriegsführung in Konflikten mit hoher Intensität haben, damit sind sie ganz anders ausgerichtet als die vormaligen KRK. Wer eine solche Idee Mitte der 90er angesprochen hätte, wäre in heftigsten Gegenwind geraten. 2003/2004 war dies der Beschluss eines sozialdemokratischen Verteidigungsministers unter den Augen der bündnisgrünen Bundestagsfraktion. Von Rot-Grün wurde 2003 der Grundstein für eine Armee gesetzt, die zu Teilen darauf ausgelegt war, sich an Kriegen zu beteiligen – zumindest von der konzeptionellen Ausrichtung her.

In einer Pressekonferenz zur Weiterentwicklung der Bundeswehr am 30. März 2004 gab Minister Struck einen Überblick über das Fortschreiten der Transformation.¹⁹²³ Die entsprechenden Ankündigungen konkretisierte der Minister in der Konzeption der Bundeswehr vom 9. August 2004. Bezeichnend war, dass sich kein politischer Widerstand rührte, als er einleitend schrieb:

„Ziel der Transformation der Bundeswehr ist die Verbesserung ihrer Einsatzfähigkeit. Um dieses Ziel zu erreichen, sind die Aufgaben, Fähigkeiten und Ausrüstung mit den verfügbaren Finanzmitteln in einem bundeswehr- und streitkräftegemeinsamen Ansatz zu synchronisieren. Alles, was dem nicht dient, ist nachrangig. [...] Die Weiterentwicklung der Bundeswehr unter den veränderten Rahmenbedingungen eines neugewichteten Aufgabenspektrums und ihre zielgerichtete Modernisierung mit begrenzten Ressourcen erfordern einen Prozess der Transformation, der die Bundeswehr zu höchstmöglicher Wirksamkeit führt.“¹⁹²⁴

Zu Recht bemerkte Clement, dass solche „Kriegsführungsszenarien [...] aus dem offiziellen Denken verbannt“ worden seien. Sie seien „nicht salonfähig“ gewesen.¹⁹²⁵ Mahnend gab Christian Schmidt (CSU) den berechtigten Hinweis, eine so grundlegende Neuorientierung der Bundeswehr sei nicht dadurch beschlossene Sache, „dass der Verteidigungsminister sie in einer Pressekonferenz bekannt“ gebe. Es bedürfe dringend einer öffentlichen Debatte, in der es grundsätzlich darum gehen müsse, „welchen Rang Sicherheitspolitik haben“ solle.¹⁹²⁶ Reisinger zeigte sich verwundert, dass der Minister angekündigt habe, die „Streitkräfte vollends in eine weltweit einsetzbare Truppe umzumodellieren“, und es „still im Land“ bleibe.¹⁹²⁷ Nach den Worten General Schneiderhan liest sich das neue Aufgabenspektrum der Bundeswehr so:

„Die Bundeswehr muss einen Beitrag zur sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik im internationalen Rahmen leisten. Sie muss nach meiner Meinung ein Leistungsspektrum abdecken, das in zeitlich begrenzten Einsätzen im Gefecht hoher Intensität bis zu länger andauernden friedensstabilisierenden Operationen jeweils im multinationalen Rahmen reicht.“¹⁹²⁸

Übertragen auf das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr bedeutete dies laut Generalinspekteur:

1922 Leersch: Sprung in die Zukunft.

1923 Pressekonferenz des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, am 30. März 2004 in Berlin.

1924 Bundesminister der Verteidigung: Konzeption der Bundeswehr (KdB), S. 5f.

1925 Clement: Die Reform der Reform nimmt Gestalt an, 44.

1926 Christian Schmidt: Öffentliche Debatte dringend notwendig, in: *loyal*, Nr. 4/2004, S. 22-23 (22).

1927 Christoph Reisinger: Neue Pläne auf der Dauerbaustelle, in: *loyal*, Nr. 3/2004, S. 20-22 (20).

1928 Interview mit General Schneiderhan: Gebündelte Kräfte, in: *Y.*, Nr. 2/2004, S. 33.

„Ziel ist es, etwa 14 000 Soldaten in bis zu 5 verschiedenen Operationen gleichzeitig und durchhaltefähig zu stellen. Das Aufgabenspektrum der Stabilisierungskräfte umfasst primär die endgültige Stabilisierung der Sicherheitslage in der Phase nach einem Konflikt sowie die Unterstützung des Prozesses des ‚nation-building‘. Bosnien, Kosovo und auch Afghanistan sind hierfür gute Beispiele. Daneben gilt es der politischen Führung aber auch Fähigkeiten zur Verfügung zu stellen, die friedens erzwingenden Operationen wie z.B. in Afghanistan oder im Irak ermöglichen. Denn als Soldat kann ich derzeit nicht ausschließen, dass die politische Führung der Bundeswehr diese Fähigkeiten nicht abverlangen wird.“¹⁹²⁹

Mit derlei Ausführungen bekräftigte Deutschlands oberster Militär sein Bekenntnis, die Kriegsfähigkeit der Bundeswehr herzustellen, wobei vor allem der Hinweis auf den Irak aufhorchen lässt. Schneiderhan trug damit Erfahrungen Rechnung, die bereits in der ersten Fallstudie aufgezeigt wurden: Politisch für nicht durchsetzungsfähig gehaltene Einsätze wurden in der Vergangenheit plötzlich Realität, weil die normative Kraft des Faktischen die Politik zu plötzlichen Entscheidungen zwang, ohne dass die Militärs zuvor autorisiert worden waren, entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen ihrer Soldaten durchzuführen. General Naumann hatte diesen Zustand ebenso beklagt wie General Hansen. General Schneiderhan war sich dieser Risiken offenkundig bewusst, sprach sie aus und zog die erforderlichen planerischen Konsequenzen mit dem fundamentalen Unterschied, dass ihm keine Unterhöhlung des Primats der Politik unterstellt wurde. Die Zeit hierfür war nun reif.

Problematisch bei diesem Ansatz bleibt, dass die Landes- und Heimatverteidigung nicht deswegen aufgegeben wird, weil sie nicht mehr notwendig ist – dieses Argument wird vordergründig zwar bemüht, ist angesichts der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und zunehmender Konflikte in anderen Regionen der Welt aber nur teilweise richtig. Vielmehr schlagen als Beweggrund die hohen Kosten durch. Die eingegangenen Bündnisverpflichtungen sowie die veränderten Einsatzanforderungen im Ausland kosten eine Menge Geld. Dieses Geld wird mit Mühe aufgebracht, um die Fähigkeiten zur Landesverteidigung zu erhalten, bleibt aber nicht mehr genügend finanzieller Manövrierraum. Es findet also eine Fokussierung auf das wahrscheinliche, nicht aber auf das ursprünglich für die Bundesrepublik Deutschland gesehene existenzielle Aufgabenfeld statt. Nur vor diesem Hintergrund ist die nochmalige Reduzierung des Streitkräfteumfangs auf 250 000 zu verstehen, die Minister Struck in seiner Weisung als Marschzahl anwies und die wie die neuen Streitkräftekategorien bis 2010 erreicht werden sollte.

Kritisch am derzeitigen Kurs der Bundeswehrrführung zu bewerten ist die Tatsache, dass Streitkräfte, die – gering an Umfang, hochmobil und leicht beweglich – für den Einsatz im Ausland optimal gerüstet sind, sich nicht dazu eignen, eine größere Aggression gegen das eigene Staatsgebiet in dem Maße zurückzuschlagen, wie es mit einer klassischen Armee der Landesverteidigung der Fall wäre. Die drastische Reduzierung von Panzerbataillonen bei gleichzeitigem umfassenden Aufwuchs der Fernmeldebataillone verdeutlicht, dass die Bundeswehr Unterstüt-

1929 „Einsatz Deutscher Streitkräfte im 21. Jahrhundert“, Vortrag des Generalinspektors der Bundeswehr General Wolfgang Schneiderhan bei der Bundesarbeitsgemeinschaft Studierender Reservisten – Arbeitskreise Sicherheitspolitik an Hochschulen am 25. April 2005 an der Alexander von Humboldt Universität in Berlin, in: www.bmvg.de (Download vom 05.06.2006).

zungskapazitäten auf-, schwere Einheiten hingegen abgebaut hat.¹⁹³⁰ Damit ist die Bundeswehr nur noch eingeschränkt zur Landesverteidigung fähig. Sie ist darüber hinaus kaum in der Lage, an einem Krieg nach dem Beispiel des Irak-Krieges teilzunehmen, weil ihr dafür nicht nur die Fähigkeit zum strategischen Transport fehlt, sondern auch die notwendige Anzahl mechanisierter Kräfte. Die Festschreibung der Eingreifkräfte auf 35 000 verdeutlicht den begrenzten Umfang zum Kampf befähigter deutscher Soldaten. Alle anderen Kräfte dienen der Stabilisierung von Einsatzregionen respektive deren Unterstützung. Zum Kampf befähigt sind diese Kräfte nur eingeschränkt. Das muss man wissen, damit muss man sich auseinandersetzen, wenn man über Sicherheitspolitik diskutiert. Die Fähigkeit zur Kriegsführung der Bundeswehr ist also sehr limitiert.

Veränderungen in der Bundeswehr, die mit der neuen Ausrichtung in direktem Zusammenhang stehen, bleiben von der Öffentlichkeit unbemerkt. In einer Art Attraktivitätssteigerung wurde die Ausbildung von Unteroffizieren und Feldwebeln deutlich verkürzt. Quereinsteiger können sofort in höheren Dienstgraden eingestellt werden, ohne dass sie über ausreichende militärische Qualifikationen verfügen. Betroffen hiervon ist hauptsächlich der Sanitätsdienst. Erfahrene Unteroffiziere und Feldwebel beklagen eine zunehmende Jobmentalität und einen Verlust der militärischen Grundphilosophien von Befehl und Gehorsam sowie Führen durch Vorbild.¹⁹³¹ Für die fachliche Qualifikation mag das Vorteile bringen, weil sich die Bundeswehr dadurch teure und langwierige Ausbildungsstationen der Soldaten ersparen kann. Problematisch erweist sich dies mit Blick auf die, wie vielfach dargestellt, gewachsene Verantwortung der Soldaten im Einsatz, die im Rahmen der Auftragstaktik immer schwierigere Entscheidungen treffen müssen. Wer die militärischen Kenntnisse im Schnellverfahren verordnet bekommt, gefährdet in militärischen Krisensituationen sich und seine Kameraden.

Es soll an dieser Stelle nicht verschwiegen werden, dass sich mancher Militär mit den Reformen des Ministers und seines Generalinspektors nicht einverstanden zeigte.¹⁹³² Widerstände waren deutlich spürbar. Zum einen gab es solche, die in der Konzentration auf Auslandseinsätze eine falsche Prioritätensetzung ausmachten; zum anderen gab es jene, die sich durch Kompetenzverlagerungen zu den Verlierern der Reform zählen mussten. Dazu gehörten die Inspektoren der Teilstreitkräfte, die nicht nur die Einsatzführung ab 2002 an das Einsatzführungskommando übergeben, sondern auch Teile ihrer Truppe beispielsweise in die neu geschaffene *Streitkräftebasis* (SKB) abgeben mussten.

Wie schwierig und langwierig sich der Transformationsprozess der Bundeswehr darstellte, belegen Stellungnahmen des Generalinspektors, der immer wieder mahnte, es falle der Bundeswehr schwer, die Einsätze strukturell und durchhaltefähig zu meistern, denn „die Strukturen der

1930 Im Jahr 2010 soll das Heer noch über 350 Kampfpanzer und 400 Schützenpanzer verfügen. Hinzu kommen 120 Artilleriegeschütze. Im Kalten Krieg betragen die Zahlen noch 5000, 2000 und 1000, vgl. hierzu: Daniel Sayin: „Bleibt unverzichtbar“, in: Y., Heft Juni 2006, S. 32-36 (34).

1931 Diesbezüglich äußerten sich zahlreiche lang gediente Soldaten resignierend und enttäuscht gegenüber dem Verfasser in Hintergrundgesprächen. Vgl. außerdem die Äußerungen des Sanitätsfeldwebels Scharf in: Britta Petersen: Einsatz am Hindukusch. Deutsche Soldaten in Afghanistan. Freiburg 2005, S. 78f.

1932 Interview mit Generalinspekteur Wolfgang Schneiderhan: Ordnung im Herzen, in: Y., Nr. 10/2002, S. 32-33 (32).

Bundeswehr“ seien „heute (im Jahr 2005, Anm. d. Verf.) noch immer zu stark auf die Verteidigung an den Grenzen Deutschlands ausgerichtet“.¹⁹³³

6.3.2.4 Stärkung des Generalinspektors

„Der 57-jährige Oberschwabe ist der Erste, der in diesem Amt auch etwas zu befehlen und die eingesetzten Truppen zu führen hat. Fast geräuschlos nämlich hatte Struck im September 2002 die oberste Kommandostruktur der Bundeswehr grundlegend verändert und dem Generalinspekteur über dessen Aufgabe eines militärischen Chefberaters hinaus die Befehlsgewalt über die internationalen deutschen Truppen übertragen. Zusammen mit dem ebenfalls neu geschaffenen ‚Einsatzrat‘, in dem die Inspektoren der drei Teilstreitkräfte Heer, Luftwaffe und Marine sitzen, hat die Bundeswehr erstmals einen Generalstabschef und einen Generalstab – und kaum einer weiß es. Zwar heißen beide amtlich nicht so, um keine dunklen Erinnerungen zu wecken, de facto hat Peter Struck dieses Tabu jedoch erstaunlich geräuschlos gebrochen.“¹⁹³⁴

Jochim Stoltenberg

Am 1. September 2002 kam es zu einem weiteren Schritt, die Strukturen der Armee und ihre Einsatzfähigkeit zu verbessern. Auf Weisung von Minister Struck vom 26. August erhielt der Generalinspekteur der Bundeswehr erweiterte Kompetenzen: Fortan war er nicht nur Berater der Bundesregierung und für die Bundeswehrplanung und die Ausstattung der Truppe zuständig; er wurde auch zum Vorsitzenden des Einsatzrates ernannt. Ihm wurde das Einsatzführungskommando und damit auch die Verantwortung für die Streitkräfte im Einsatz unterstellt. Wesentlich stärker als zuvor wurde der Generalinspekteur damit für die Soldaten im Einsatz verantwortlich, ohne allerdings eine truppendienstliche Befugnis über die Streitkräfte insgesamt zu erhalten. Bei Auslandseinsätzen ist der Vorsitz im Einsatzrat besonders wichtig. Diesem gehören die Inspektoren der Teilstreitkräfte und Organisationsbereiche, der Hauptabteilungsleiter Rüstung und die Leiter der zivilen Abteilungen sowie der IT-Direktor des Ministeriums an. Ziel des Einsatzrates sollte es fortan sein, dem Minister eine abgestimmte Auffassung des Unterbaus vorzustellen. Damit werden der GI und die Inspektoren stärker in Vorbereitung, Planung und Führung von Einsätzen eingebunden.¹⁹³⁵ Schneiderhan wurde damit zum ersten Generalinspekteur, der etwas zu befehlen und die im Einsatz befindlichen Truppen zu führen hat. Damit ist er mächtiger als jeder seiner Vorgänger. Ohne große Resonanz hatte Minister Struck damit die oberste Kommandostruktur grundlegend verändert. Fortan war der GI nicht mehr nur militärischer Berater des Ministers, sondern erhielt auch die Befehlsgewalt über deutsche Truppen im Ausland. Stoltenberg kommentierte dies in der Welt folgendermaßen:

„Zusammen mit dem ebenfalls neu geschaffenen ‚Einsatzrat‘ [...] hat die Bundeswehr erstmals einen Generalstabschef und einen Generalstab – und kaum einer weiß es. Zwar heißen beide amtlich nicht so, um

1933 „Einsatz Deutscher Streitkräfte im 21. Jahrhundert“, Vortrag des Generalinspektors der Bundeswehr General Wolfgang Schneiderhan.

1934 Jochim Stoltenberg: Wolfgang Schneiderhan setzt Strucks Bundeswehrreform durch, in: Die Welt, 23.01.2004

1935 Interview mit Generalinspekteur Wolfgang Schneiderhan: Ordnung im Herzen, S. 32; Jahresendgespräch mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan: „Wir brauchen unsere Wehrpflichtigen, sie erfüllen wichtige Aufgaben“, S. 12f.

keine dunklen Erinnerungen zu wecken, de facto hat Peter Struck dieses Tabu jedoch erstaunlich geräuschlos gebrochen.¹⁹³⁶

Der Führungsstab wurde durch diese Maßnahmen in der Tat stärker auf den Generalinspekteur ausgerichtet, ohne dass allerdings der Blankeneser Erlass, der die Aufgaben und Fähigkeiten des Generalinspektors regelte, verändert wurde. Diese Änderung erfolgte erst im Jahre 2005 im Zuge des Berliner Erlasses und fixierte das, was längst Praxis geworden war.¹⁹³⁷ Die Basis dieser Adaption lag in der Weisung des Ministers zur Weiterentwicklung der Bundeswehr vom 1. Oktober 2003, die dem Leiter des Planungsstabes den Auftrag erteilte, ein den Blankeneser Erlass ersetzendes Dokument zu erarbeiten.¹⁹³⁸

Grundsätzlich war diese Reform der Kompetenzen des GI dringend notwendig gewesen, denn dort, wo die Truppe im Auslandseinsatz war, bedurfte es vor allem der militärischen Führung, die Beschränkung auf Planungsaufgaben und die beraterische Tätigkeit als nachgeordnete ministerielle Instanz war dort nicht hilfreich.

6.3.3 Schlaglichter der Einsatzarmee

6.3.3.1 Irak-Krieg: ABC-Abwehrkräfte der Bundeswehr in Kuwait

Die Beteiligung der Bundeswehr an einem Krieg gegen den Irak hatte der Bundeskanzler im Wahlsommer des Jahres 2002 ausgeschlossen. Daher stand nach seinem Wahlsieg nicht eine direkte Beteiligung deutscher Streitkräfte im Mittelpunkt, sondern eine mittelbare Unterstützung. Sie bestand aus

1. umfangreichen Unterstützungsleistungen für die US-Streitkräfte, die deutsche Soldaten auf dem Bundesgebiet leisteten – für die Amerikaner waren sie nicht nur von symbolischem Wert, sondern entlasteten sie zu Gunsten anderer Aufgaben. Diese Tatsache wurde häufig vergessen und nur in Fachkreisen diskutiert;¹⁹³⁹
2. der Gewährung von Überflugrechten sowie die Nutzung von Basen in Deutschland, die Kanzler Schröder mit dem Hinweis auf deutsche Bündnisverpflichtungen rechtfertigte¹⁹⁴⁰ – für deren praktische Bedeutung gilt Gleiches wie bei Punkt 1;
3. dem Verbleib deutscher Luftwaffensoldaten in den AWACS über der Türkei, die als Kriegsteilnehmer gegen den Irak potenziell gefährdet waren;

1936 Stoltenberg: Wolfgang Schneiderhan setzt Strucks Bundeswehrreform durch.

1937 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

1938 Bundesministerium der Verteidigung: Weisung für die Weiterentwicklung der Bundeswehr, Ziffer 17.

1939 vgl. etwa Thorsten Dersch: Gut bewacht, in: Y., Nr. 3/2003, S. 60-61; hervorzuheben ist hier vor allem die Bewachung von US-Kasernen durch 2 000 Bundeswehrsoldaten. Diesbezüglich weist General Schneiderhan auf eine weitere Problematik hin. Das Gesetz zur Anwendung unmittelbaren Zwanges (UZwG) erlaubt den Soldaten nur den Waffeneinsatz innerhalb der Kaserne. Der Einsatz fand aber vor allem außerhalb der Kaserne statt. Man könne von Glück sagen, dass es zu keinem Vorfall gekommen sei. Er erinnert daran, dass die Politik diesen Einsatz entschieden und die Bundeswehr sich nicht reingedrängt habe., vgl. General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

1940 Bundestag-Plenarprotokoll 15/34 vom 19.03.2003, S. 2728.

4. den deutschen ABC-Kräften in Kuwait, die ihren beschwerlichen Dienst zusammen mit US-amerikanischen und tschechischen Kräften in Kuwait-City im Rahmen eines defensiven Auftrages zum Schutz von OEF-Truppen und Zivilbevölkerung wahrnahmen.¹⁹⁴¹

Beim ersten Punkt handelte es sich vorrangig um eine politische Frage, die zwar der Diskussion bedurfte, aber nicht im Zusammenhang mit Auslandseinsätzen der Bundeswehr stand. Der zweite Punkt wurde im verfassungspolitischen Teil bereits diskutiert. Vor dem thematischen Hintergrund dieser Arbeit kommt den ABC-Abwehrkräften in Kuwait besonderer Stellenwert zu. Der Einsatz der ABC-Truppe war durch OEF mandatiert und bereits seit Januar 2002 im Gang. Zum Politikum wurde der Einsatz erst, als die Amerikaner ihre Vorbereitungen für den Krieg im Irak intensivierten. Wegen der politischen Lage im Land und der Brisanz des Irak-Krieges insgesamt wurde heftig diskutiert: Wie müssten die deutschen ABC-Abwehrkräfte im Ernstfall agieren? Tatsächlich schwierig war ein Aspekt, der allerdings nicht erörtert wurde: Wie müssten die Bundeswehrsoldaten sich verhalten, würde der Angriff auf US-Einheiten in einer Region des Irak erfolgen, die für das deutsche Einsatzkontingent erreichbar war? Bundeskanzler Schröder berief sich auf das Mandat der OEF, die Bundeswehr habe demnach in Kuwait nur den Auftrag zu humanitärer Hilfe.¹⁹⁴²

Wasser auf die Mühlen der Opposition war der Umstand, dass das ABC-Abwehrkontingent in Folge des Krieges mit dem Hinweis auf den notwendig gewordenen Selbstschutz von bis zu 60 auf über 200 Soldaten erhöht wurde. Der Auftrag war nach dem Mandat eindeutig: Schutz kuwaitischer und amerikanischer Einrichtungen vor terroristischer Gefahr sowie humanitäre Hilfe im Ernstfall. Der Minister erläuterte den Standpunkt der Bundesregierung, wann zu helfen sei.¹⁹⁴³

„[...] das Mandat ‚Enduring Freedom‘ enthält natürlich auch die Formulierung, auf die ich mich berufe, auf die die Bundesregierung sich beruft, dass wir in humanitären Fragen auch helfen, unabhängig davon, ob es nun ein Angriff von Terroristen mit einem B- oder C-Waffensprengkopf ist oder von einem Staat. Das ist ja auch für die betroffenen Bürger der völlig gleiche Fall. Wir sind in dieser Region dort, weil der Bundestag es so beschlossen hat. Die Soldatinnen und Soldaten führen ihren Auftrag in Kuwait-City durch – zusammen mit der kuwaitischen Feuerwehr, der kuwaitischen Polizei. Sie schützen die Bürger dieses Landes und helfen mit dabei, festzustellen, ob die Raketen – wir haben ja auch einige Raketenbeschüsse in Kuwait gehabt –, ob die wirklich mit B- und C-Waffensprengköpfen beladen waren. Das ist glücklicherweise bisher nicht der Fall gewesen. Ich halte das, was die circa 200 Soldaten jetzt im Augenblick dort tun, für absolut auf der Grundlage des Bundestagsbeschlusses.“¹⁹⁴⁴

Im Einsatzfall wäre damit nur ein Nebenaspekt des Mandates erfüllt worden. Die Lage war damit potenziell besonders brisant. Trotz der distanzierten Haltung der Bundesregierung zum Irak-Krieg hätte der Abzug der deutschen Kräfte ein diplomatisches Desaster bedeutet, er stellte also keine Handlungsoption dar. Der Gang der Ereignisse verhinderte glücklicherweise, dass der Augenblick der Wahrheit kam: Was wäre passiert, hätten die bereits auf irakischem Territorium befindlichen US-Streitkräfte die deutschen Soldaten um Hilfe ersucht? Die Frage mag hypothetisch erscheinen,

1941 Ulrich Biffar: Wache in der Wüste, in: Y., Nr. 11/2002, S. 36-37.

1942 Bundestag-Plenarprotokoll 15/34 vom 19.03.2003, S. 2728.

1943 Christiane Buck: Vor dem Sturm?, in: Y., Nr. 3/2003, S. 57-59 (58).

1944 Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck im Deutschlandfunk vom 30.03.2003, in: INTRANETaktuell, 30.03.2003.

verdeutlicht allerdings, wie dringend geboten eine klare Interessenformulierung auch in diesem Einsatzfalle gewesen wäre.

Eine weitere Frage, die diskutiert wurde, war die deutsche Rolle nach dem Ende des Irakkrieges. Würde die Bundesregierung sich einem Mandat der UNO versagen können, obwohl Scharping im Jahre 2000 den Vereinten Nationen als erster deutscher Verteidigungsminister im Rahmen eines Stand-by-Arrangements deutsche Soldaten zugesagt hatte? Auf diese Frage reagierte Struck ausweichend:

„Ich will mich dazu nicht äußern. Man muss dann abwarten, wenn es wirklich dazu kommt, wie eine internationale Beteiligung geplant wäre. Wir wären durchaus in der Lage, jetzt zum Beispiel auch mehr Inspektoren ins Land zu lassen. Sie wissen, dass wir auch unsere Drohne ‚Luna‘ den Vereinten Nationen zur Verfügung gestellt haben. Was Blauhelme angeht, wird man das dann zu entscheiden haben, wenn die anderen Staaten sich dazu geäußert haben, wenn es denn überhaupt zu einer solchen Maßnahme käme.“¹⁹⁴⁵

An anderer Stelle äußerte er sich ebenso unklar:

„Das ist nicht die Frage. Es geht jetzt um die humanitäre Hilfe, um sauberes Wasser und Nahrungsmittel für die Menschen. Und für den Wiederaufbau des Irak sind keine Soldaten gefragt.“¹⁹⁴⁶

Aus Sicht der Bundesregierung verzichtete die Bush-Administration glücklicherweise darauf, sich um ein UN-Mandat für eine Friedenstruppe im Irak zu bemühen. Das erleichterte der Regierung Schröder wiederum eine zurückhaltende Rolle, die sich letztlich in der Ausbildungshilfe für irakische Soldaten und Polizisten außerhalb des Irak und teilweise in Deutschland widerspiegelte. Dieses Engagement erschien politisch akzeptabel. Angesichts anderer umfassender Verpflichtungen als stärkster internationaler Truppensteller war die zurückhaltende militärische Rolle durchaus vertretbar. Die interessenpolitischen Hintergründe dieses Einsatzes, der keinen klassischen Auslandseinsatz darstellte, sollen an anderer Stelle erläutert werden.

6.3.3.2 OEF: Die Deutsche Marine als Instrument deutscher Politik

Im Zentrum des Einsatzes der OEF stand die Präsenz der deutschen Marine am Horn von Afrika. Welch große Herausforderung ein solcher Einsatz tatsächlich ist, verdeutlichte der Beitrag von Kapitän z.S. Schimpf:

„Das, was zu bewältigen war, war gewaltig. Im Bewusstsein der Verantwortung für unsere Soldaten galt es, die ausgewählten Einheiten in sehr kurzer Zeit in einen für diesen anspruchsvollen Einsatz angemessenen Zustand zu bringen. [...] Man musste dabei auch die Erfahrung machen, dass selbst mit zusätzlichen Geldmitteln, welche schließlich über Sonderzuweisungen aus dem Anti-Terror-Paket bereitgestellt wurden, Probleme nur zu Teilen gelöst werden konnten. Nicht-Verfügbarkeit von Instandsetzungskapazitäten, fehlende Ersatzteile mit langen Lieferfristen seien hier als Beispiel genannt. [...] Die Planung erfolgte nach bestem Wissen und Gewissen, auf keinen Fall aber nach Methoden und Mechanismen, wie sie an der Führungsakademie oder vergleichbaren Institutionen gelehrt wurden. Besonderheiten mancher Vorgaben im politisch-militärischen Grenzbereich, unverrückbar gesetzte Größen und Wege des Vorgehens erforderten zum Teil ganz andere Ansätze, wo sich wieder einmal Improvisationstalent und gesunder Menschenverstand beweisen konnten.“¹⁹⁴⁷

1945 Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck im Deutschlandfunk vom 10.02.2003, in: INTRANETaktuell, 18.03.2003.

1946 Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Für den Wiederaufbau im Irak sind keine Soldaten gefragt“.

1947 Axel Schimpf: Operation „Enduring Freedom“. Der Beitrag der Deutschen Marine, in: ES, Nr. 9/2002, S. 32-40 (33, 38).

Bei der dem Dritten Golfkrieg vorausgehenden Debatte mag der deutsche ABC-Spürpanzer Fuchs die öffentliche Aufmerksamkeit beherrscht haben. Für das deutsche Sicherheitsinteresse war der Marineeinsatz jedoch viel bedeutender. Schon der Umfang des ersten deutschen Marinekontingentes (das u.a. drei Fregatten, einen Tanker, einen Versorger sowie fünf Schnellboote umfasste¹⁹⁴⁸) erhärtet das, wenngleich die Kräfte im Einsatz alsbald reduziert wurden. Bis in die Gegenwart haben nationale Beschränkungen des Einsatzmandates eine Sonderstellung der deutschen Marine zur Folge. Auftrag der Bundeswehr am Horn von Afrika ist eine Art Streifendienst zur Sicherung der Seewege gegen terroristische Bedrohungen. Werden verdächtige Schiffe ausgemacht, bemüht sich die deutsche Besatzung um die Einwilligung des Schiffsführers, dessen Ladung kontrollieren zu können. Verweigert dieser eine Durchsuchung seines Schiffes, ist die Marine nach den Rules of Engagements (RoE) der Mission nicht befugt, die Durchsuchung zu erzwingen.¹⁹⁴⁹ Entsprechende Maßnahmen sind nur im Einvernehmen mit dem Schiffsführer im Rahmen sog. *Kooperativer Boardings* möglich. Der deutsche Befehlshaber ist dann vor die Alternative gestellt, das Schiff aufzufordern, den nächsten Hafen anzulaufen, damit die örtlichen Zollbehörden eine Kontrolle vornehmen können, oder das Schiff in seinen Zielhafen zu eskortieren. Auf das Schiff zugreifen darf er nicht. Die deutsche Crew hat nur die Option, die US Navy oder andere Seestreitkräfte einzuschalten, die befugt sind, ein verdächtiges Schiff jederzeit zu stoppen und zu durchsuchen.¹⁹⁵⁰ Die deutsche Marine darf nicht in Gewässern operieren, wo notfalls keine Hilfe zur Verfügung steht. Dies betrifft bspw. die Küste des *failed state* Somalias, obwohl gerade dort Terroristen operierten, wie der ehemalige Kommandeur des Deutschen Einsatzverbandes, Fregattenkapitän Grabow, bemängelt.¹⁹⁵¹ Vizeadmiral Lössow beklagt, dass diese Einschränkungen zwar auf der „historisch begründeten und verfassungsrechtlich gewollten Trennung zwischen der Zuständigkeit von Polizei und Bundeswehr auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland“ basierten, dies könne aber letztlich „zu Defiziten in der Durchsetzung von Maßnahmen führen, die zur Bekämpfung von internationaler Schwerstkriminalität auf See, die oft eng mit dem internationalen Terror verbunden ist, erforderlich sind.“ Dem Primat der Politik folgend empfiehlt der Vizeadmiral, „die derzeitigen verfassungsrechtlich einschränkenden Vorgaben zu überprüfen.“¹⁹⁵²

Das belegt, dass die Bundeswehr teilweise auch 2001 bis 2005 nur unter gewissen Beschränkungen eingesetzt wurde. Mit der Sonderrolle vergangener Jahre, zu der mal politische, mal verfassungsrechtliche Gründe geführt hatten, war es nicht gänzlich vorbei. Unter bestimmten Voraussetzungen mögen derlei Beschränkungen sinnvoll erscheinen, beim Einsatz am Horn von Afrika waren sie nur hinderlich und konterkarierten die Wirkungsfähigkeit der Marine, obwohl durch

1948 ebd., S. 34.

1949 Die gleichen RoEs hat Italien, außerdem sehen auch die RoEs von Kanada und Neuseeland Einschränkungen vor, allerdings beschränken diese sich auf das Verbot der Boardings bei Widerstand der Besatzung. Die RoEs Deutschlands und Italiens untersagen hingegen bereits das Boarding bei versagter Zustimmung. Britische, US-amerikanische, französische, australische und spanische Kräfte können diesbezüglich uneingeschränkt agieren und ihren Auftrag durchsetzen.

1950 Rolf Clement: Wie sinnvoll ist der Einsatz am Horn von Afrika, in: ES, Nr. 12/2003, S. 18-19 (18f.).

1951 Fregattenkapitän Grabow in einem Vortrag vor der GfW Augsburg am 15.06.2005 in Lagerlechfeld.

1952 Hans Lössow: Die Marine im Einsatz, in: ES, Nr. 11/2002, S. 34-40 (39).

den Einsatz und den Schutz der Seewege, wie Fregattenkapitän Grabow betont, ja vitale Interessen der Handelsmacht Deutschland geschützt werden. Grabow weist darauf hin, dass die deutsche Marine nur eingreifen dürfe, wenn konkreter Terrorverdacht bestehe. Bei Hinweisen auf kriminelle Machenschaften dürfe der deutsche Einsatzverband nicht aktiv werden, weil das Mandat auf den Kampf gegen den Terrorismus beschränkt sei. Es erstaunt nicht, dass die US-Navy anders operiert und die Verbrechensbekämpfung unter der Terrorbekämpfung subsumiert. Fregattenkapitän Grabow bekräftigt, im Einsatzgebiet sei eine Unterscheidung von Terrorismus- und von Verbrechensbekämpfung kaum möglich.¹⁹⁵³ Wenn man als Bundesrepublik Deutschland bereit und willens ist, vitale deutsche Interessen durch maritime Präsenz zu verteidigen, dann verlangt dies rechtliche Rahmenbedingungen, die die Marine befähigen, ihren Auftrag uneingeschränkt durchzusetzen.

Die Mission am Horn von Afrika steht für das Aufgabenspektrum der Marine im 21. Jahrhundert, das einerseits mit dem Management von Krisen niedriger bis mittlerer Intensität (Adria-Überwachungsmission) und andererseits mit dem Kampf gegen asymmetrische Bedrohung (OEF) eng verwoben ist. Kapitän z.S. Schimpf bemerkte hierzu:

„Dabei wird deutlich, dass unsere Kräfte nicht nach Mustern der klassischen Seekriegführung (Warfare-Areas – wie Über- und Unterwasser-Seekrieg) zum Einsatz kommen werden. Eher haben wir es mit Aufgaben zu tun, die im neueren (amerikanischen) Sprachgebrauch unter dem Begriff ‚Military/Maritime Operations other than War‘ angesiedelt sind. Dies ist für uns nichts grundsätzlich Neues, gehört doch diese Art von Aktivitäten mittlerweile zum Übungs-Repertoire der Standing Naval Force Atlantic. Die deutsche Marine hat sich dabei zu konzentrieren auf die Seeraumüberwachung, den Schutz gefährdeter Handelsschiffe (Öltanker etc.), Eskortaufgaben, Bergungsoperationen (SAR – Search and Rescue) sowie Embargokontroll-Operationen. Hier wird es im Wesentlichen darum gehen, terroristischen Organisationen den Nachschub – speziell durch Waffenlieferungen – zu verwehren.“¹⁹⁵⁴

Der 11. September veränderte auf diese Weise den Einsatzauftrag und Einsatzcharakter der Marine, den ihr Inspekteur Vizeadmiral Lüssow wie folgt beschreibt:

„Die Normalität, mit der mittlerweile das zweite Kontingent des Einsatzverbandes seinen fordernden Dienst vorsieht, unterstreicht, wie schnell sich für die Deutsche Marine der Wandel von einer Ausbildungsmarine zu einer Marine im Einsatz vollzogen hat.“¹⁹⁵⁵

Was bedeutet, dass die Marine als Instrument der Sicherheitspolitik weltweit eingesetzt wird, um deutsche Interessen zu vertreten, ohne dabei in klassische Kriegshandlungen verwickelt zu werden. Dass dem deutschen Verbandsführer am 5. Mai 2002 die Aufgabe des CTF 150 – des Commanders der Task Force 150 – übertragen wurde und ein deutscher Offizier zum Befehlshaber der seegestützten Operation am Horn von Afrika avancierte, veranschaulicht die gewachsene Verantwortung der Bundeswehr.¹⁹⁵⁶ Diese Beteiligung der Marine, in Deutschland kaum zur Kenntnis genommen, zeigt die Wichtigkeit des deutschen Beitrages an der Gesamtmission.

Für die Bundesregierung entwickelte sich die Marine zunehmend zu einem effizienten Mittel der Außen- und Sicherheitspolitik – auch dies wurde von der deutschen Öffentlichkeit kaum bemerkt. Seestreitkräfte haben den Vorteil der uneingeschränkten Mobilität, d.h. sie können als

1953 Fregattenkapitän Grabow in einem Vortrag vor der GfW Augsburg am 15.06.2005 in Lagerlechfeld.

1954 Schimpf: Operation „Enduring Freedom“. S. 36.

1955 Lüssow: Die Marine im Einsatz, S. 34, diesbezüglich auch S. 40.

1956 Schimpf: Operation „Enduring Freedom“, S. 38.

sichtbarer und demonstrativer Ausdruck für politische Positionsbekundungen in internationale Gewässer entsandt werden und dort autark agieren. Sie sind flexibel einsetzbar, nicht auf ein maritimes Einsatzgebiet beschränkt.¹⁹⁵⁷ Beispielhaft dafür war die Verlegung des deutschen Einsatzgruppenversorgers Berlin in die Gewässer vor der Elfenbeinküste im November 2005, als das Einsatzführungskommando auf politische Weisung der Bundesregierung eine mögliche Evakuierung deutscher Staatsbürger aus der Hauptstadt vorbereitete.¹⁹⁵⁸ Auch diese potenzielle neue Verwendungsmöglichkeit der Bundeswehr wurde von der Öffentlichkeit kaum notiert.

6.3.3.3 Kosovo: Reaktionen auf die März-Unruhen

„Vorwürfe, die Bundeswehr habe die internationale Polizei im Stich gelassen, sind nachweislich falsch und eine Herabsetzung der Leistungen unserer Soldatinnen und Soldaten. Unsere Soldatinnen und Soldaten haben Menschenleben gerettet in der Stadt Prizren, und zwar in der Kirche und im Kloster. Es ist uns nicht gelungen, das Verbrennen der kirchlichen Gebäude zu verhindern. Aber es war wichtig, dass wir Menschenleben gerettet haben.“¹⁹⁵⁹

Peter Struck

Im Kosovo hatten die deutschen Soldaten sich über Jahre hinweg einen besonderen Ruf erarbeitet – sie waren dort in einer Kombination von Diplomat, Sozialarbeiter und Entwicklungshelfer tätig geworden. Am 17. und 18. März 2004 kam es zu organisiert anmutenden Angriffen gegen die serbische Minderheit im gesamten Kosovo, die UNMIK und KFOR überraschend trafen. Plötzlich waren die deutschen Soldaten wieder als Soldaten und Kämpfer gefragt – und in dieser Rolle überfordert. Minister Struck räumte im Rückblick ein, dass es erhebliche Probleme im Handling dieser Krise gegeben hatte.

„Nach fünf friedlichen Jahren im Kosovo schleichen sich Verhaltensweisen ein, die es verhindern, schnell und angemessen auf eine Eskalation zu reagieren.“¹⁹⁶⁰

Wie immer sich die Unruhen im Detail abgespielt hatten – befremdlich war das Verhalten der Bundeswehr und der politischen Führung allemal, als man zwei Hauptfeldwebel auszeichnete, die mit ihren Zügen Mönche und Zivilisten aus dem serbischen Bischofssitz bzw. dem serbischen Erzengelkloster gerettet, die Gebäude aber dem anrückenden Mob zur Brandschatzung überlassen hatten. Die Auszeichnung war ein Signal, dass die Truppe darauf vertrauen könne, politischen und militärischen Rückhalt zu bekommen. Spätere Einzelheiten über den Ablauf der Ereignisse und die Debatte in den Medien ließen die Auszeichnung dann aber als kontraproduktiv erscheinen. Nicht die Hauptfeldwebel standen im Zentrum der Kritik – beide wurden mit jeweils weniger als zwei Dutzend Soldaten in einer für sie kaum lösbaren Situation alleine gelassen. Die Defizite wurden vor allem in den NATO-Einsatzplänen gesehen: Zwischen dem Beginn der Unruhen gegen 11.30 Uhr in Mitrovica und der Brandschatzung des Erzengelklosters nahe Prizren gegen

1957 Lüssow: Die Marine im Einsatz, S. 37f.

1958 Jürgen Peters: „Berlin“ vor die westafrikanische Küstenregion, in: Wilhelmshavener Zeitung, 29.10.2005.

1959 Bundestag-Plenarprotokoll 15/129 vom 27.05.2004, S. 10077.

1960 Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Ich kann keine Rücksicht nehmen“, in: FAZS, 17.10.2004.

21 Uhr lagen über neun Stunden. Mangelhaft war das Handling im Vorfeld der Krise (Aufklärung durch Dienste, Kontakte der Bundeswehr, UNMIK und UN-Polizei), während der Krise (Führung KFOR und Führung deutscher Einsatzverband) und nach der Krise (politische und militärische Führung des BMVg). Blamabel war, dass im Nachhinein versucht wurde, das unglückliche Agieren der Bundeswehr schön zu reden, statt offen zu analysieren.¹⁹⁶¹ Die schwierige Rolle der beiden Hauptfeldwebel im Rahmen des neuen Aufgabenfeldes beschreibt General Schneiderhan mit Blick auf die gewachsene Verantwortung der Soldaten:

„Ein Hauptfeldwebel hat entschieden, die Mönche aus dem Erzenkel-Kloster zu evakuieren. Das ist ja das Problem. Einerseits steigt das Anforderungs- und Leistungsprofil des militärischen Führer – wir sollen nun auch Kenntnisse haben von Religionen und Gesellschaftspolitik etc. –, andererseits sinkt die Entscheidungsebene immer weiter. Die Generale, die Händchen halten, sind nicht da. Da brennt die Hütte, der Hauptfeldwebel trägt Verantwortung für acht Mönche, der Mob ist rund um das Kloster, und dann muss der Hauptfeldwebel entscheiden. Und dann hat er entschieden, für die Mönche, und kommt dann hier im fernen Deutschland unter öffentlichen Beschuss, weil das Kloster abgebrannt ist. Ich war nicht in der Situation, stelle mich aber vor die Soldaten. Er hat eine Entscheidung getroffen, und damit muss man jetzt leben. Das ist eben mediale Kontrolle plus die politische Kontrolle über exekutives Handeln. Jede Fehlleistung können sie im Fernsehen beobachten. Wenn aber der Soldat, bei allem was er tut im Einsatz, in der Verteidigung neuer Art, immer Angst davor haben muss, dass er zu Hause öffentlich kritisiert wird, wer ist dann noch entscheidungsfreudig? Und insofern war dieser ganze Vorgang im Kosovo im Grunde gegenläufig zu dem, was wir in der Transformation brauchen. Er hat die Soldaten verunsichert und schreckt sie davor ab, Auftragstaktik wirklich anzuwenden und Verantwortung zu übernehmen, denn zu Hause erleben sie, dass man ihre Entscheidung, die sie unter Stress getroffen haben, hinterfragt.“¹⁹⁶²

Auch Generalleutnant a.D. Drews bezeichnet es als „Risikofaktor Nr. 1“ der Auftragstaktik, wenn der militärische Führer vor Ort nach einer falschen Entscheidung, die möglicherweise eskalierend wirke, Gefahr läuft, politisch im Regen stehen gelassen zu werden. Diese Furcht vor mangelndem politischen Rückhalt in schwierigen Situationen beeinflusse die Entscheidungsfreudigkeit des Soldaten negativ.¹⁹⁶³ Ein Blick auf die Taschenkarte der Bundeswehr zum KFOR-Einsatz, die die RoE enthält, verdeutlicht unter Punkt II. 3. die aus der Auftragstaktik resultierende besondere Verantwortung für den Dienstgradhöchsten vor Ort. Dort heißt es:

„Lebensgefährdende oder auf schwere körperliche Beeinträchtigung abzielende Angriffe gegen andere als die unter Ziffer II.2. genannten Personen (hierunter subsumieren die RoE vor allem Angehörige von KFOR, UN und Hilfsorganisationen, Anm. d. Verf.) dürfen sie abwehren, wenn es der Führer vor Ort befiehlt.“

Die März-Unruhen lenkten den Fokus auf die Frage, ob im KFOR-Einsatz zu viele Unterstützungs- und zu wenige Einsatzkräfte Dienst taten. Mit anderen Worten: Ob zu viele Soldaten in eingespielter Routine den Betrieb des Feldlagers sicherstellten, anstatt außerhalb des Feldlagers die Fähigkeit zu zeigen, den Einsatzauftrag der KFOR konsequent durchzusetzen. Insgesamt konnten vom deutschen Einsatzkontingent in der Stärke von 3200 Soldaten nur 15 % der Soldaten für einen Einsatz außerhalb des Feldlagers mobilisiert werden! Alle anderen Kräfte waren in viel-

1961 so hatte sich Minister Struck wie folgt über das „umsichtige Verhalten“ der Soldaten geäußert: „Sie haben besonnen reagiert, eine Eskalation verhindert und so Menschenleben geschützt“, zitiert nach: Rente Flottau u.a.: Die Hasen vom Amselfeld, in: Der Spiegel, Nr. 19/2004, S. 24-29; zwei deutsche Hauptfeldwebel erhielten von Verteidigungsstaatssekretär Kolbow bei einem Besuch im April förmliche Anerkennungen, da sie Menschenleben gerettet und eine Eskalation verhindert hätten; vgl. ebd. bzw. Jan Marberg/Frank Schuldt: Hass und Hoffnung, in: Y., Nr. 5/2004, S. 30-32 (32), umfassende Darstellung der Umstände bei Peter Carstens: Grob beschönigt, in: FAZ, 26.08.2004.

1962 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

1963 Generalleutnant a.D. Drews in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.04.2006 in Bonn.

fältiger Weise im Feldlager gebunden.¹⁹⁶⁴ Generalmajor a.D. Millotat beschreibt die tiefer liegenden Probleme:

„Die Diskussion auf der politischen Ebene muss in eine Definition der politischen Sachlage münden, damit der Generalinspekteur den military endstate formulieren kann. Es ist aus meiner Sicht eine unprofessionelle, schleichende Entwicklung. Nehmen Sie mal die ‚Hasen vom Amselfeld‘ 2004: Das Problem ist doch nicht, dass wir zu wenig Soldaten dort haben, sondern das Problem war, dass die Soldaten vor Ort verunsichert gewesen sind, weil ihnen erzieherisch nicht beigebracht worden ist, dass Nicht-Handeln schwerer belastet als ein Fehlgreifen in der Wahl der Mittel. Das ist doch das Problem.“¹⁹⁶⁵

Neu hinzu kam eine Diskussion über das Fehlen von Distanzbewaffnung in Form von Tränengas und einer polizeiähnlichen Ausrüstung der Bundeswehrsoldaten.¹⁹⁶⁶ Die besagte Taschenkarte der Bundeswehr zum KFOR Einsatz verbietet unter Punkt V. explizit den „Einsatz von CS-Gas“. Das Fehlen dieser Mittel beklagte auch der Führer des deutschen Einsatzkontingentes, Oberst Hintelmann.¹⁹⁶⁷ Tränengas und Pfefferspray fielen seinerzeit unter das internationale Chemiewaffenabkommen und waren der Bundeswehr durch die nationale Rechtslage – anders als anderen Armeen – verboten. Den Soldaten blieb somit lediglich der Einsatz ihrer Schusswaffen. Allerdings betonen die RoE laut Taschenkarte auch die Verhältnismäßigkeit der Mittel. So heißt es unter Punkt IV. 4.:

„Der Schusswaffengebrauch darf nicht über das hinausgehen, was zur wirksamen Abwehr des Angriffs oder zur Durchsetzung ihres Auftrages erforderlich ist. Der Gebrauch der Schusswaffe ist unzulässig, wenn er erkennbar Unbeteiligte mit hoher Wahrscheinlichkeit gefährdet (außer Notwehr).“

Die Bewertung der Verhältnismäßigkeit durch die Führer vor Ort muss schon deswegen schwer gefallen sein, weil der Mob immer wieder mit Frauen und Kindern durchmischt war.

Diese Unruhen können in der Betrachtung der Genese der Auslandseinsätze nicht ausgeklammert werden, zumal dadurch das positive Bild vom allseits beliebten und professionell arbeitenden deutschen Soldaten im Auslandseinsatz heftige Kratzer bekam. Nach und nach wurden weitere Augenzeugenberichte publik, die der Bundeswehr Versagen vorwarfen. Dass diese Berichte nicht nur von Serben kamen, sondern auch von deutschen UN-Polizisten und anderen Repräsentanten der UN, verstärkte die Zweifel am einwandfreien Verhalten der Bundeswehr und führte sogar dazu, dass die Bundeswehrsoldaten als *die Hasen vom Amselfeld* titulierte wurden.¹⁹⁶⁸ Tatsächlich musste das Verhalten der deutschen KFOR-Soldaten umfassend analysiert werden. Nicht nur, um künftig besser auf Krisensituationen vorbereitet zu sein; es ging um eine grundsätzliche Überprüfung der Bundeswehr unter folgenden Fragestellungen: Wie steht es um die Leistungsfähigkeit im Ernstfall? Kann der deutsche Soldat seine Fähigkeiten in der Krise umsetzen? Ist er mental darauf vorbereitet?

Zu Beginn dieser Arbeit wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass sich die Leistungsfähigkeit des Soldaten nicht im Friedensdienst, nicht im Peace-keeping-Einsatz erweist, sondern dann, wenn es darum geht, im Rahmen des Peace-Enforcement den Auftrag konsequent umzusetzen. Nach einer Inspektionsreise in den Kosovo am 5. und 6. April 2004 kam der Vorsitzende der

1964 wiedergegeben nach Carstens: Grob beschönigt.

1965 Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jungenheim.

1966 siehe etwa Michael Martens: Bittere Offenbarung, in: loyal, Nr. 5/2004, S. 22-25 (24).

1967 wiedergegeben nach Marberg/Schuldt: Hass und Hoffnung, S.32.

1968 vgl. bspw. Flottau u.a.: Die Hasen vom Amselfeld, S. 24-29; vgl. auch Carstens: Grob beschönigt.

Bund-Länder-Arbeitsgruppe *International Police Task Force*, Dieter Wehe, zu dem vernichtenden Ergebnis, dass die KFOR in Prizren trotz ständiger Hilfeersuchen der Polizei nicht zur Hilfe gekommen sei und sich als unfähig erwiesen habe, die übertragenen Aufgaben zu erfüllen.¹⁹⁶⁹ Der amerikanische Kommandeur der UNMIK-Polizei in Prizren, Chuck Jordan, wurde dahingehend zitiert, man habe „den Eindruck“ gehabt, die Deutschen seien „auf Urlaubsmission“.¹⁹⁷⁰ Katastrophal war, dass die KFOR-Führung und der deutsche Kommandeur im Einsatzland die Zeit zwischen 17. März nachts und 18. März mittags offenbar nicht genutzt und das Einsatzkonzept nicht neu überdacht hatten, als sich die Aggression des Mobs von Attacken gegen die serbische Minderheit auf Attacken gegen die Stadtverwaltung, die UN-Polizei und die UNMIK verlagerte. Der Führer des deutschen Einsatzkontingents in Prizren, Oberst Dieter Hintelmann, erklärte, man habe nach den Bestimmungen gehandelt. Die RoE sehe die Anwendung militärischer Gewalt nur vor bei Angriffen auf KFOR-Personal und KFOR-Material und bei Angriffen auf Personen, die der KFOR zum Schutz anvertraut sind.¹⁹⁷¹

Erst in den Monaten August und September gelangten weitere Einzelheiten der März-Unruhen an die Öffentlichkeit. Dass die Pogrome umfassende Konsequenzen für die Ausbildung, Ausstattung, Kontingentszusammensetzung und für die Schutzmaßnahmen hatten, untermauert, dass es Fehlleistungen gegeben hatte.¹⁹⁷² Das BMVg räumte ein, die deutsche Einsatzführung habe keinen überzeugenden Versuch unternommen, den militärischen und politischen Auftrag der KFOR durchzusetzen.¹⁹⁷³ Dass deutsche Politiker und besonders die Mitglieder des Verteidigungsausschusses sehr kritische Fragen zu den Vorfällen und dem Vorgehen der Bundeswehr unterließen,¹⁹⁷⁴ zeigt zwar den positiven Umgang mit der Bundeswehr, indem deren Defizite im Auslandseinsatz nicht Auslöser einer parteipolitischen Auseinandersetzung wurden, verzögerte aber die politische und militärische Aufarbeitung der Ereignisse.

Erst als Ende August bekannt wurde, dass es entgegen anders lautenden Meldungen im serbisch-orthodoxen Priesterseminar in Prizren einen Toten gegeben hatte und die UNMIK-Polizei bereits am 19. März Untersuchungen aufgenommen hatte, begann das BMVg auch auf Drängen von Abgeordneten die Hintergründe des 17. und 18. März 2004 offiziell zu prüfen. Das Ministerium wies aber gleichzeitig darauf hin, dass das serbisch-orthodoxe Priesterseminar nicht im Zuständigkeitsbereich der Bundeswehr gelegen habe und daher von der Bundeswehr auch nicht bewacht worden sei.¹⁹⁷⁵ Dass Minister Struck öffentlich bekunden musste, er und sein Generalinspekteur hätten erst am 28. August von dem Toten erfahren,¹⁹⁷⁶ obwohl das Einsatzführungs-

1969 wiedergegeben nach ebd.

1970 zitiert nach Markus Wehner: Deutsche Hasen auf dem Amselfeld, in: FAZS, 10.10.2004.

1971 wiedergegeben nach Flottau u.a.: Die Hasen vom Amselfeld, S. 24-29.

1972 Peter Carstens: „Kosovo-Einsatz eine Katastrophe“. Neue Befehle für die deutsche Kfor-Truppe, in: FAZ, 26.08.2004; Ders.: Grob beschönigt.

1973 wiedergegeben nach Carstens: Grob beschönigt.

1974 ebd.

1975 Peter Carstens: Hat Bundeswehr Mord vertuscht?, in: FAZS, 29.08.2004; Peter Carstens: „Nicht um Zuständigkeitsbereich der Bundeswehr“, in: FAZ, 30.08.2004.

1976 AP: Struck nennt Kosovo-Panne „untragbar“, in: Die Welt, 06.09.2004.

kommando bereits am 21. März¹⁹⁷⁷ unterrichtet und auch Staatssekretär Kolbow bei seinem Besuch im April in Prizren informiert worden sei,¹⁹⁷⁸ belegt das Ausmaß des pannenhaften Agierens von Beginn an.¹⁹⁷⁹ Entsprechend scharf fielen die Reaktionen der Medien aus. So kommentierte Krüger die Reise Kolbows vom April:

„Einer Delegation von Bundestagsabgeordneten mit Staatssekretär Walter Kolbow an der Spitze erzählte der Bundeswehrkommandeur in Prizren von dem Toten und den Problemen, die es bei den März-Unruhen gab. Aber keiner der Volksvertreter hielt es für relevant. Das ist das Problem. Dieselben Parlamentarier, die stolz von der Bundeswehr als ‚Parlamentsarmee‘ sprechen, haben kein Interesse an ihr, wenn das Thema nicht gerade in den Schlagzeilen steht. Die Bundeswehr ist längst ein Instrument der Außenpolitik. Und das ist richtig so. Als ‚Armee im Einsatz‘ erhält sie allerdings Aufgaben, die sie kaum bewältigen kann, weil die Politik ihr die Ausstattung vorenthält. Erst jetzt zum Beispiel hat der Bundestag der von ihm in den Kosovo geschickten Armee erlaubt, gegen Aufführer auch Tränengas einzusetzen. Wer solche Auftraggeber hat, braucht keine Feinde mehr.“¹⁹⁸⁰

Der Untersuchungsbericht von Staatssekretär Kolbow zu den März-Unruhen hielt bezüglich des Informationsweges nach dem Todesfall lapidar fest:

„In der Zentralen Dienstvorschrift ZDv 10/13 sind alle meldepflichtigen Besonderen Vorkommnis aufgelistet. Danach sind Todesfälle von Zivilpersonen nur dann meldepflichtig, wenn diese durch Angehörige der Bundeswehr im Dienst, ziviles Wachpersonal im Dienst oder auch Wehrmaterial im oder außer Dienstes verursacht worden sind. Daher war das Ereignis nicht als Besonderes Vorkommnis zu melden.“¹⁹⁸¹

Der Bericht kam außerdem zu dem Ergebnis, dass UNMIK „von Beginn an die Verantwortung für alle Maßnahmen im Zusammenhang mit den Ermittlungen in diesem Fall“ übernommen habe und „der Fundort der Leiche [...] nicht in einem durch KFOR verantwortlich zu schützenden Objekt, sondern vielmehr in einem als ‚Priesterseminar‘ bezeichneten, aber nicht mehr so genutzten Gebäude, für das die UNMIK bereits im Oktober 2002 die Verantwortung übernommen hatte“, gelegen habe.¹⁹⁸² Der Minister hingegen räumte ein, auch das Priesterseminar, welches sich in unmittelbarer Nähe des von der Bundeswehr gesicherten Bischofsitzes befand, sei in den Verantwortungsbereich der Bundeswehr gefallen, „mindestens“ in den „politischen Verantwortungsbereich“.¹⁹⁸³

Die detailgenaue Auflistung des Berichtes, wer zu welchem Zeitpunkt informiert wurde und wer nicht, klärt über die Informationswege und die Fehler einzelner Akteure bei der Bewertung der politischen Bedeutung des Todesfalles auf. Letztlich zeigt der Bericht, dass die für die Öffent-

1977 Nach dem Untersuchungsbericht von Staatssekretär Kolbow hat der Kommandeur des Deutschen Einsatzkontingents den Befehlshaber Einsatzführungskommando am 20. oder 21. März über den Fund einer Leiche informiert, dieser konnte sich aber nicht mehr daran erinnern, vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zur Lage im Kosovo im Zusammenhang mit den März-Unruhen, Aktenzeichen 1580016-V-338 vom 20.09.2004. Berlin 22.09.2004, Anlage 1, S. 1. Ebenso war ein entsprechendes Schreiben an das EinsFüKdoBw vom selben Zeitraum nicht auffindbar, vgl. ebd., S. 2. Die Meldung über den Erhalt eines Obduktionsbefundes vom Chef de Cabinet COMKOFr an den Chef des Stabes EinsFüKdoBw erfolgte dann am 21.05.04, dieser meldete am 24.05.2004 an das BMVg, Füs V, vgl. ebd.

1978 ZDF: „Niemand sprach mehr darüber“, in: www.heute.t-online.de/ZDFde/druckansicht/0,1986,2189866,0.html, 07.09.2004; Hans-Jürgen Leersch: U-Ausschuss zur Kosovo-Affäre?, in: Die Welt, 08.09.2004; Peter Carstens: Struck kündigt „lückenlose“ Aufklärung der März-Unruhen im Kosovo an, in: FAZ, 08.09.2004.

1979 vgl. die bilanzierende Darstellung von Peter Carstens: Verlust der Glaubwürdigkeit, in: loyal, Nr. 10/2004, S. 32-33.

1980 Jens Krüger: Vergessene Armee, in: WAMS, 12.09.2004.

1981 Bundesministerium der Verteidigung: Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zur Lage im Kosovo, S. 6.

1982 ebd., S. 7.

1983 zitiert nach Peter Carstens: Fragen zu einem Todesfall, in: FAZ, 29.09.2004, vgl. auch sinnidentische Aussage Strucks in: Bundestag-Plenarprotokoll 15/126 vom 13.09.2004, S. 11449.

lichkeit bestimmte Aufklärung sich auf den Todesfall konzentrierte und dass viele Fragen offen blieben, die allerdings an dieser Stelle keiner weiteren Behandlung bedürfen, weil sie für die Arbeit nicht zielführend sind.¹⁹⁸⁴ Die eigentlichen Defizite des 17. und 18. März sind für die Arbeit dagegen fundamental wichtig. In dem Bericht wurden unter *Lessons learned* mit Blick auf die Ausstattung u.a. folgende Mängel identifiziert:

- „Nicht ausreichend vorhandene Schutzausstattung für Einsatzkräfte
- Fehlende Zusatzausstattung für Feldjäger
- Fehlendes Einsatzspektrum ‚Nicht-letale Wirkmittel (NLW)‘“

Hinsichtlich der Ausbildung:

- „Mentale Einstellung auf latente Bedrohung/Gefahren
- Unsicherheiten in der Anwendung von Schusswaffen zur Durchsetzung des Auftrages und gegenüber Menschenmengen.“¹⁹⁸⁵

Angesichts solcher und weiterer Analysen, wonach es kommunikative Probleme sowohl technischer (unterschiedliche Funkgeräte) als auch sprachlicher Natur (Englischkenntnisse) gegeben hatte, bezeichnet Schmidt (CSU) den Bericht als „einzige Kapitulationserklärung“.¹⁹⁸⁶ Nicht zuletzt ging es der Opposition mit der wiederholten Forderung nach einem Kosovo-Untersuchungsausschuss darum, den bei Truppe und Bevölkerung beliebten Minister Struck zu demontieren – wenn auch festzuhalten ist, dass der Ausschuss angesichts des Ausmaßes der Ereignisse seine Berechtigung gehabt hätte, zumal die Politiker ja gern versicherten, dass die Bundeswehr eine Parlamentsarmee sei. Aber letztlich kamen innerhalb der Union Bedenken auf, man könnte in die falsche Ecke gedrängt und verdächtigt werden, den Einsätzen negativ gegenüberzustehen.¹⁹⁸⁷ Der Untersuchungsausschuss unterblieb.

Die März-Unruhen illustrierten in besonderer Weise, welche vielfältigen, komplexen und gefährlichen Situationen sich die Bundeswehrsoldaten im Ausland zu stellen haben. Sie belegten, wie schnell eine Stabilisierungsmission in eine Krisensituation umschlagen kann und binnen kurzer Zeit ganz andere Handlungsweisen notwendig werden. In dieser Form war die Bundeswehr noch nicht gefordert gewesen, was dazu führte, dass der Dienst im Kosovo zumeist als Routine begriffen wurde. Ähnliches ließ sich von der Politik sagen, die bspw. bei der Verlängerung des Kosovo-Mandates 2003 erstmals auf eine namentliche Abstimmung verzichtet hatte – auch das ein Indiz dafür, dass sich Routine eingeschlichen hatte.

Die internationale Staatengemeinschaft forderte wie auch das Auswärtige Amt für den Kosovo *Standards vor Status*, wartete darauf, dass sich diese Forderungen von alleine erfüllten, und übersah dabei warnende Anzeichen. Die stagnierenden politischen Entwicklungen, die politisch bewusst offen gehaltene Statusfrage vornedran, waren mitverantwortlich für die Unruhen. Kapitän z.S. Lux spitzt die Folgen dieses Stillstandes für die Moral der Soldaten pointiert zu:

1984 vgl. hierzu Peter Carstens: Fragen zu einem Todesfall, in: FAZ, 29.09.2004.

1985 Bundesministerium der Verteidigung: Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zur Lage im Kosovo, Anlage 1, S. 1.

1986 Alexander Szandar: Gigantische Verschwendung, in: Der Spiegel, Nr. 40/2004, S. 34.

1987 Leersch: Kein U-Ausschuss zur Kosovo-Affäre.

„Solange Soldaten missbraucht werden, um eine Situation zu stabilisieren, für die die Politik keine Lösung hat oder nicht haben will, darf man sich nicht wundern, wenn der Kosovo, wenn der Balkan – plakativ gesagt – das Motivationsgrab des deutschen Heeres ist.“¹⁹⁸⁸

Generalleutnant a.D. Riechmann, der einer der einsatzerfahrensten Generale der Bundeswehr auf dem Balkan ist, betont ein Grundproblem: Weil der Status nicht geklärt wurde, blieben im Kosovo dringend notwendige Investitionen aus. Was einen Teufelskreis ergab aus mangelnder Zukunftsperspektive und Investitionshindernissen.¹⁹⁸⁹

Nicht zuletzt durch die Pogrome von 17./18. März schufen die Kosovo-Albaner Realitäten, die Abwanderung von Serben wurde dadurch weiter beschleunigt. Je selbstbewusster die Kosovaren auftraten, desto stärker wurden die Forderungen nach staatlicher Unabhängigkeit. Soldaten wurden zum dauerhaften Politik-Ersatz, weil die internationale Gemeinschaft und auch die Bundesregierung politisch erst handeln wollten, wenn die Standards erfüllt waren. Aber was wäre denn die Lösung nach Erreichen der Standards gewesen? Hätte man den Kosovaren dann die Unabhängigkeit verwehren können? Sicher nicht! Dass Verteidigungsminister Struck mit seiner Forderung 2004 nicht durchdringen konnte, die Statusentscheidung vorzuziehen,¹⁹⁹⁰ zeigte das politische Dilemma. Standards vor Status war der falsche Weg, wie die Unruhen dokumentierten. Das ist die politische Lehre des Konfliktes.

Die militärische Lehre ergab sich aus den identifizierten Defiziten in Ausrüstung und Ausbildung der Soldaten. Wo war das gepriesene beste Material der Bundeswehr, wo die hervorragende Ausbildung der Soldaten? Die Faktoren *Ausbildung/mentale Einstellung, Ausstattung, Rules of Engagement* und *operative Planung* müssen gut ineinander greifen, dies wurde im März 2004 besonders deutlich. Politisch wie militärisch waren gravierende Fehler gemacht worden. Alle vier Faktoren waren bei diesem Krisenfall ineffizient und suboptimal. Oberst a.D. Kleffel weist außerdem daraufhin hin, dass die taktische Ebene (Einsatzkontingent) im Stich gelassen wurde, weil der politische Rückhalt bei hartem Durchgreifen nicht unterstellt werden konnte und manchem Kommandeur deswegen der Mut zum Handeln gefehlt haben mag.¹⁹⁹¹ Dieser Hinweis ist besonders wichtig, denn er beleuchtet, welche Folgen das einseitige Bild hatte, das den deutschen Soldaten nur als Friedensstifter vorführte. Der Minister stellte sich vor seine Soldaten, gestand aber ein, „dass man sich über einige Dinge wundern musste, die dort in unseren Berichten festgestellt worden sind.“¹⁹⁹² Mit dem Bekanntwerden des Todesfalles war die gebetsmühlenartig vorgetragene Behauptung, im deutschen Verantwortungsbereich habe es keinen Toten gegeben,¹⁹⁹³ in sich zusammengefallen.

1988 Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow.

1989 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2003 in Laboe.

1990 Notwendiges Umdenken mahnte Struck an in: Bundestag-Plenarprotokoll 15/126 vom 13.09.2004, S. 11449; vgl. auch Rolf Clement: Nur mit einem politischen Konzept machen Auslandseinsätze Sinn, in: ES, Nr. 11/2004, S. 36-37 (37).

1991 Oberst a.D. Jan Kleffel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 31.03.2005 in Gummersbach.

1992 zitiert nach Hans-Jürgen Leersch: Struck überrascht von Pannen im Kosovo, in: Die Welt, 23.09.2004.

1993 Carstens: Fragen zu einem Todesfall.

Dass der Minister seine Soldaten verteidigte,¹⁹⁹⁴ ehrte ihn, half in der Sache aber nicht weiter. Es waren, vor allem durch die Einsatzführer der KFOR vor Ort, gravierende Fehler gemacht worden. Sie mussten benannt und abgestellt werden. Intern mag das geschehen sein, öffentlich aber wurde schön geredet, wo es nichts schön zu reden gab. Vor diesem Hintergrund waren die kontroversen Auseinandersetzungen im April und vor allem im September und Oktober dringend notwendig. Fakt war, dass die Bundeswehr sich in einer plötzlichen Krisensituation nicht bewährt hatte. Auch die Rettung von Menschenleben konnte darüber nicht hinwegtäuschen, dass dem politischen Sinn des Auftrages nicht entsprochen worden war. Quasi rechtliche Dispute, welche Gebäude durch die Bundeswehr hätten geschützt werden müssen und welche nicht, verkannten den Impetus dieses Auftrages. Der besteht in der Gewährleistung von Sicherheit und Stabilität auch für eine Minderheit.¹⁹⁹⁵ Ob Frauen und Kinder in vorderster Reihe die Ausfahrten des deutschen Feldlagers in Prizren blockierten, mag für die Beschreibung künftiger taktischer Verhaltens- und Vorgehensweisen wichtig sein, für die politische Wirkung des deutschen Handelns war diese Frage ohne Belang. Hier zählte das Ergebnis; die Umstände, die dazu geführt hatten, bildeten allenfalls einen Erklärungsrahmen.

Die Darstellung der März-Unruhen und der politischen Begleitumstände war für diese Arbeit von besonderer Bedeutung. Aufgezeigt wurde, dass die Politik bemüht war, das fehlerhafte Vorgehen bei den März Unruhen zu beschönigen, und dass die militärische Führung sich schwer tat, substantielle Fehler einzugestehen. Die ständige Wiederholung des Satzes, deutsche Soldaten hätten durch umsichtiges Handeln Menschenleben gerettet, ist ein Beleg dafür, wie sehr die Soldaten von der Politik als Diplomaten, wie wenig als Kämpfer wahrgenommen wurden. Bei Krisen mittlerer Intensität wie dem Kosovo-Konflikt mag das vertretbar erscheinen. Künftig ist aber auch mit Krisensituationen zu rechnen, die ohne Vorwarnung eintreten und der Bundeswehr nicht die Möglichkeit eines Rückzuges in ein stark befestigtes Feldlager lassen. Auch dann müssen die Soldaten sich einem möglicherweise überlegenen Gegner stellen, zumal im Zeitalter der asymmetrischen Kriegsführung. Vor diesem Hintergrund waren das gute Zureden und die Verleihung von förmlichen Anerkennungen nicht hilfreich. Dem Bericht aus dem Verteidigungsministerium war eindeutig zu entnehmen, dass die Soldaten Unsicherheiten im Umgang mit ihrer Waffe aufgezeigt hatten. Diese Unsicherheiten werden nicht abgebaut, wenn Politiker die Soldaten darin bestärken, lieber den Rückzug anzutreten als von der Waffe Gebrauch zu machen. An anderen Einsatzorten bzw. in anderen Einsatzsituationen kann das tödlich enden – sowohl für die Bundeswehrsoldaten als auch für jene, die den Soldaten zum Schutz anvertraut sind. Ziel der politischen und der militärischen Führung muss deswegen sein, den Soldaten die Sicherheit zu geben, ihre Waffen einsetzen zu können, wenn die Situation es erfordert, ohne sofort an den Pranger gestellt zu werden. Dieser Verantwortung kam die Politik nicht nach – wohl auch wegen der Befürchtung, die deut-

1994 Bundestag-Plenarprotokoll 15/126 vom 13.09.2004, S. 11449.

1995 In der Taschenkarte KFOR der Bundeswehr heißt es diesbezüglich unter Punkt I.1.: „Ihr Auftrag lautet: Gewährleistung eines sicheren Umfeldes für die Flüchtlingsrückkehr und militärische Absicherung der Friedensregelung für das Kosovo.“

schen Soldaten könnten ihr Image als allorts gern gesehene Friedensstifter riskieren. Dass ein positives Image nicht genügt, um Ruhe und Sicherheit zu garantieren, haben die Kosovo-Unruhen ebenso vorgeführt wie die Anschläge auf die Bundeswehr in Afghanistan.

Die Konsequenzen, die aus den Unruhen gezogen wurden, nämlich eine veränderte Ausstattung (Schlagstöcke, Schutzschilder, Wasserwerfer und Reizgase) und eine der Bundespolizei ähnliche, wenngleich sehr kurze Ausbildung der Soldaten, ließen erkennen, dass die Aufgaben der Bundeswehr im Kosovo hauptsächlich Polizeiaufgaben waren.¹⁹⁹⁶ Das wollte man vorher in dieser Deutlichkeit nicht offenkundig werden lassen, weswegen die – wie Oberst a.D. Kleffel in Erinnerung ruft – von Militärs lange geforderte polizeiliche Ausstattung der Soldaten nicht vollzogen wurde.¹⁹⁹⁷ Polizeiaufgaben sollten tatsächlich in erster Linie von Polizisten und von Soldaten nur zur Ergänzung und Verstärkung wahrgenommen werden. Benannt ist damit ein wesentliches Versäumnis der internationalen Staatengemeinschaft auf dem Balkan, wo der Aufbau ziviler Polizeikräfte deutlich zurückblieb, während immer weitergehende Ziele für internationale militärische Einsatzkräfte formuliert wurden. Das Problem war im Kosovo keineswegs neu. Bereits in der Anfangszeit in Bosnien – das berichtet Generalleutnant a.D. Drews – waren die Einsatzkontingente auf dem Balkan plötzlich damit konfrontiert, großenteils polizeiliche, nicht aber militärische Aufgaben wahrnehmen zu müssen:

„Wenn am Anfang das Problem zwischen Militär und Politik war, dass die Politik eigentlich mit vollen Hosen an diese neue Dimension ‚militärische Einsätze als Bestandteil der Politik‘ heranging, so hat sich dann hinterher die Situation entwickelt – und das ist nach wie vor so –, dass man einfach die Zweckbestimmung des Militärs verkennt und dieses einsetzt, um das Nichthandeln der Politik zu kompensieren.“¹⁹⁹⁸

Vor diesem Hintergrund kritisiert auch Brigadegeneral Kügler, dass es zu schnell zu einem Einsatz von Militär komme, der Aufbau von Verwaltungsstrukturen und Polizeikräften hingegen auf sich warten lasse.¹⁹⁹⁹ Deutlich fällt auch die Kritik General Schneiderhans aus:

„Der Bundespräsident hat ja Recht, aber wenn er jetzt eine Exit-Strategie fordert, dann überfordert er das System. Ich kann nicht sagen, in sechs Monaten ist der Auftrag erledigt und wir gehen wieder heim. Das geht nicht. Man muss die Entwicklungen adaptieren. Aber man muss politisch wissen, was man will, und man muss eben die Begleitinstrumentarien mit ins Einsatzland bringen aus der Erkenntnis, Soldaten können den Wiederaufbau allein nicht leisten. Sie können die notwendige Sicherheit gewähren, damit Wiederaufbau möglich wird. Aber den müssen andere leisten. Da müssen Richter hin, da müssen Staatsanwälte, Lehrer, Verwaltungsbeamte, Polizeibeamte und Diplomaten hin. Dass diese zum Teil fehlen, ist das, was unbefriedigend ist. Dass man im Kosovo seit 1999 steht und eigentlich nicht erlebt, dass sich die anderen auch einbringen, um wirklich zu Wiederaufbau, staatlicher Stabilität und zur Herstellung des Gewaltmonopols beizutragen. Ich warne allerdings davor zu glauben, man müsse von Anfang an eine Exit-Strategie haben. Schnell rein und schnell raus ist immer schwierig. Einen politischen Ordnungsrahmen, würde ich mir als Soldat natürlich schon wünschen. Das ressortübergreifende Denken über Sicherheitskategorien – Verteidigung kann man mit Soldaten alleine nicht mehr herstellen – ist unzureichend. Die anderen Instrumente müssen mehr leisten.“²⁰⁰⁰

Und Oberst Gertz bemerkt in diesen Zusammenhang:

1996 Wehner: Deutsche Hasen auf dem Amselfeld; Hans-Jürgen Leersch: Kosovo-Soldaten werden wie Polizisten geschult, in: Die Welt, 06.10.2004.

1997 Oberst a.D. Jan Kleffel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 31.03.2005 in Gummersbach.

1998 Generalleutnant a.D. Drews in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 10.04.2006 in Bonn.

1999 Brigadegeneral Kügler in einem Vortrag vor der Gesellschaft für Wehr- und Sicherheitspolitik (GfW) – Sektion Augsburg am 02.05.2005 in Lagerlechfeld.

2000 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

„Politik tut so, als ob sie was tut, und in Wirklichkeit tut sie nichts und ersetzt Politik durch die Stationierung von Soldaten.“²⁰⁰¹

Leidtragende dieser Entwicklung waren die Soldaten. Im Zusammenhang mit militärstrategischen Versäumnissen der KFOR einerseits und der Bundeswehr im Heimat- wie im Einsatzland andererseits kam es zu den unrühmlichen Ereignissen vom März 2004. Mit der veränderten Ausstattung und Ausbildung der Truppe wurde aber auch klar, dass das deutsche Heer bei Auslandseinsätzen auch künftig für die Demonstrationskontrolle zuständig sein sollte.

6.3.3.4 ISAF: veränderte Einsatzqualität

Kurz vor Weihnachten 2002 kam es zu einem tragischen Zwischenfall, als am 21. Dezember ein CH-53 Transporthubschrauber der Heeresflieger bei einem Erkundungsflug über Kabul abstürzte. Alle sieben Insassen kamen dabei ums Leben, einen Tag nachdem der Bundestag die zweite Verlängerung des ISAF-Einsatzes beschlossen hatte. Der Abstimmung vorausgegangen war eine Auseinandersetzung zwischen Struck (SPD) und Pflüger (CDU), nachdem sich der Minister widersprüchlich geäußert hatte und offen geblieben war, ob die Lage der Soldaten in Kabul *äußerst instabil und gefährlich* sei oder ob lediglich *Restrisiken* bestünden, weil sich die Lage beruhigt habe.²⁰⁰² Der Absturz verdeutlichte den hohen Preis, den ein solcher Einsatz kosten kann, unabhängig davon, ob die Soldaten in einem Kampfeinsatz oder in einer Friedensmission engagiert sind. Je schwieriger die Einsatzumstände, je unsicherer und feindseliger die Region, desto risikoreicher der Einsatz. Der Bundestag hatte dieses Risiko für die Soldaten mit deutlicher Mehrheit in Kauf genommen – doch mit welchen Motiven? In der Hoffnung auf eine bessere Zukunft für Afghanistan? In der Erwartung eines Sicherheitsgewinns für die Bundesrepublik Deutschland? Oder aus übergeordneten deutschen Interessen? Die Frage blieb eigentlich ungeklärt, vordergründig mussten die ersten beiden Punkte als Begründung herhalten.

Bereits am 6. März 2002 waren bei dem Versuch der Entschärfung einer sowjetischen Fliegergerrakete zwei deutsche Soldaten gestorben. Auch dies war ein Unfall.²⁰⁰³ Wenngleich die Sicherheitslage zu keinem Zeitpunkt als stabil und sicher einzustufen war, blieb die Bundeswehr von größeren terroristischen Angriffen verschont. Dies ist als glücklicher Umstand zu bezeichnen, schon vor dem Hintergrund, dass der deutsche Kommandeur in Afghanistan, Brigadegeneral von Butler, im Frühjahr 2002 Bundesminister Scharping berichtet haben soll, dass die Bundeswehr über zu wenig minen- und beschussichere Ausrüstung verfüge und die Flugkapazitäten im Falle einer Evakuierung der Soldaten nicht ausreichen würden.²⁰⁰⁴ Das Glück, von Anschlägen verschont zu bleiben, verließ die deutschen Soldaten im Juni 2003. Ein mit Sprengstoff beladenes Taxi drängte sich am 7. Juni in einen deutschen Konvoi, der zum Flughafen unterwegs war. Das

2001 Oberst Gertz in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Bonn.

2002 Bundestag-Plenarprotokoll 15/17 vom 20.12.2002, S. 1313ff.

2003 Sophie Mühlmann: Gefahr lauert überall, in: Y., Nr. 4/2002, S. 26-27.

2004 Rüdiger Moniac: Mängel und Lücken – aber: „Wir stemmen den Auftrag“, in: loyal, Nr. 6/2002, S. 12. Diesbezüglich kritisierte auch General a.D. Dr. Reinhardt den Einsatz, vgl. General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

Taxi wurde neben einem Bundeswehribus zur Explosion gebracht und riss vier deutsche Soldaten in den Tod. 29 Soldaten wurden zum Teil schwer verletzt. Noch viel stärker als die bedauerlichen Unfälle zuvor rückte dieser Anschlag die Frage in den Vordergrund, welchen Zweck der äußerst beschwerliche Bundeswehreinsatz²⁰⁰⁵ in Afghanistan erfüllt. Die Bundeswehr war erstmals bewusst zur Zielscheibe eines Anschlages geworden. Die Sicherheit hatte sich als trügerisch erwiesen, die Meinung, „dass man sicher lebe“ und die bei der Bevölkerung beliebten Deutschen nicht zum Ziel von Attentaten werden könnten,²⁰⁰⁶ hatte sich als schwerer Irrtum herausgestellt. Das Selbstmordattentat führte sofort zu notwendigen Diskussionen darüber, weshalb denn das deutsche ISAF-Kontingent ausgerechnet auf Busse als Transportmittel zurückgegriffen habe,²⁰⁰⁷ die weiches und leichtes Ziel zugleich seien. General Schneiderhan nimmt so Stellung:

„Es ist unsere Verantwortung, auch den Kritikern klar zu machen: Wenn ihr optimal geschützte Soldaten wollt, dann lasst sie zu Hause. Mit der Einsatzentscheidung übernehmen wir gemeinsam ein Risiko. Wir können ins Ausland gehen, uns einen Bunker bauen und dort verschanzen. Wenn wir aber einen von der Bundesregierung erteilten und vom Bundestag bestätigten Auftrag erfüllen sollen, dann dürfen wir uns nicht verstecken, dann müssen wir auf den Markt gehen. Dass dabei etwas passieren kann, ist richtig. Das ist ein Thema, welches Minister Struck jetzt auch öffentlich sehr stark bearbeitet hat. Wir müssen uns auf diese Risiken und die damit verbundenen Konsequenzen vorbereiten, so schwer das ist.“²⁰⁰⁸

Wenngleich die Bilanzen von deutschen ISAF-Kommandeuren über diesen Einsatz und seine Wirkungen auf Afghanistan positiv ausfallen,²⁰⁰⁹ bleibt festzuhalten, dass die Situation in einem Land, das seit Jahrzehnten nur den Krieg kennt, zwangsläufig verworren ist und eine nachhaltige Stabilisierung von daher größte Probleme bereitet. ISAF-Soldaten gerieten zusehends ins Visier von Terroristen. So kam es immer wieder zum Beschuss des Camps Warehouse, und auch der Besuch des Ministers am 10. Februar 2003 zur deutsch-niederländischen Kommandoübernahme war von Attentatsdrohungen überschattet. Insgesamt verschlechterte sich die Sicherheitslage ab 2003 trotz einer Verbesserung der Lebensumstände, nicht zuletzt, weil es den Taliban gelang, alte und neue Kämpfer für ihren Widerstandskampf zu gewinnen.²⁰¹⁰ Als problematisch erwies sich dabei, dass die Taliban sich vor allem in Pakistan und anderen Gebieten Afghanistans neu formierten,²⁰¹¹ denn die Ordnungsmacht der Regierung Karzai reichte allenfalls bis an die Stadtgrenzen Kabuls. Die meisten anderen Staaten, die sich in Afghanistan engagierten, zogen 2003 ihre Spezialkräfte ab und schufen damit ein Vakuum, welches die Kämpfer der Taliban und al-Qaida füllten. In diesem Spannungsfeld, gekennzeichnet durch das Wiedererstarben vertriebener Kräfte, die Uneinig-

2005 vgl. bspw. Frank Schuldt: Auftrieb für Kabul, in: Y., Nr. 7/2002, S. 32-37; Jens Walter: Langer Weg zum Ziel, in: Y., Nr. 2/2004, S. 24-37.

2006 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

2007 Alexander Szandar: Wortgefechte am Flughafen, in: Der Spiegel, Nr. 31/2007, S. 39-40.

2008 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

2009 vgl. bspw. Brigadegeneral Manfred Schlenker: Erfahrungen aus dem 2. ISAF-Kontingent in Afghanistan, in: ES, Nr. 5/2003, S. 14-20 (20); oder Generalmajor Löser bei einem Vortrag vor der Clausewitz-Gesellschaft am 12.08.2005 in Hamburg-Blankenese.

2010 Conrad Schetter: Wackeliger Frieden, in: Y., Nr. 7/2003, S. 12-13; Rolf Clement: Der Abzug aus Afghanistan wäre keine Lösung, in: ES, Nr. 7/2003, S. 13; Interview mit Dr. Andreas Rieck: Kunduz-Einsatz als Alibi, in: loyal, Nr. 10/2003, S. 20-21 (20); Interview mit Generalleutnant Götz Gliemeroth: Sicherheit hat oberste Priorität, in: ES, Nr. 12/2003, S. 15-18 (15); Constanze Stelzenmüller: Warten auf die nächste Bombe, in: Die Zeit, Nr. 37/2004.

2011 Michael Hanfeld: Wir schlafen nicht, in: FAZ, 11.09.2004.

keit der Stammesfürsten und die begrenzten Möglichkeiten der Zentralregierung in Kabul, musste die ISAF mit etwa 4500 Soldaten ihren unterstützenden Auftrag erfüllen.²⁰¹²

Diese verkürzte und vereinfachte Darstellung der Sicherheitslage vermittelt einen Eindruck von den Schwierigkeiten des Bundeswehrauftrags am Hindukusch. Durch die Ausweitung der Provincial Reconstruction Teams sollte ab 2003 eine Stabilisierung der Lage über Kabul hinaus erreicht werden. Diese Idee wurde von deutschen Militärs wie dem COMISAF Generalleutnant van Heyst²⁰¹³ bzw. seinem Nachfolger Generalleutnant Gliemerth²⁰¹⁴ unterstützt. Politisch war die Ausweitung dringend notwendig und alternativlos, zumal sie aus deutscher Sicht in eine stabile Region führte, wie der Befehlshaber EinsFüKdoBw, Generalleutnant Riechmann, nach persönlicher Erkundung berichtete.²⁰¹⁵ Rieck bewertete die Ausweitung allerdings kritisch – als „symbolischen Schritt und Alibi für die Abneigung, größere Risiken einzugehen.“²⁰¹⁶ Die Kritik war insofern nachzuvollziehen, als die Bundeswehrführung nach Aufklärung durch Generalleutnant Riechmann andere potenzielle Einsatzorte als zu gefährlich abgelehnt hatte. Allerdings konstatiert auch der Erkundungsbericht Riechmanns für Kunduz erhebliche Risiken und ein latentes Drogenproblem. Generalleutnant a.D. Riechmann berichtet, dass Kunduz vor allem deswegen ausgewählt worden sei, weil er gefordert habe, der Standort müsse an der militärischen Lebenslinie liegen. Diese Lebenslinie zeigte, dass der neue Standort mit der Transall vom Standort Termez/Usbekistan aus versorgt werden konnte. Der vom Auswärtigen Amt favorisierte Standort Herat sei deswegen für die Bundeswehr nicht in Frage gekommen.²⁰¹⁷ Brigadegeneral a.D. Kügler verweist auf die gewachsene Verantwortung der Militärs gegenüber ihren Soldaten:

„Den Weg dort so zu gehen, das war schon mutig. Aber jene, die das damals beurteilt hatten, suchten eben die Balance zwischen Schutz und Risiko und haben dort gesagt, wir sind kein THW, wir sind Soldaten, wir müssen auch mit einem anderen Risiko umgehen können, und das können wir verantworten vor uns selbst, vor unseren Frauen und Männern und gegenüber dem politischen Auftraggeber.“²⁰¹⁸

Generalinspekteur Schneiderhan zeigte sich irritiert, das Erkundungsteam um Generalleutnant Riechmann sei losgeschickt worden, ohne dass man politisch geklärt habe, welchen Auftrag die Bundeswehr in Kunduz erfüllen sollte. Riechmann selbst forderte eine nationale Position, wie sich das deutsche PRT in der Drogenproblematik zu verhalten habe.²⁰¹⁹ Auf Grund seiner regionalen, bei 29 Reisen in Afghanistan gesammelten Erfahrungen bekräftigt Generalleutnant a.D. Riechmann:

„Ich wende mich auch dagegen, dass die internationale Gemeinschaft ihrer Verpflichtung nicht gerecht wird, indem sie sagt, die Soldaten sollen jetzt Drogenkampf machen. Nein! Der Drogenkampf muss durch die afghanische Polizei geführt werden. Das hat auch was mit der Kultur des Landes zu tun, mit den stolzen Afghanen, denen Afghanen sagen müssen, wo es lang geht. Die internationale Gemeinschaft muss

2012 Clement: Der Abzug aus Afghanistan wäre keine Lösung, S. 13.

2013 Jan Marberg: Ein Korps geht heim, in: Y., Nr. 9/2003, S. 34-35 (35).

2014 Interview mit Generalleutnant Götz Gliemerth: Sicherheit hat oberste Priorität, S. 15f.; Jochen Buchsteiner: „Isaf-Inseln im ganzen Land schaffen“, in: FAZ, 24.09.2003.

2015 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

2016 Interview mit Dr. Andreas Rieck: Kunduz als Alibi-Einsatz, S. 21.

2017 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

2018 Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

2019 Hans-Jürgen Leersch: Drogenhändler machen Kunduz unsicher, in: Die Welt, 23.09.2003; Ders: Kurs Kunduz.

auch mehr im Wiederaufbau sichtbar tätig werden. Es muss verhindert werden, dass man sich mit Soldaten der Koalition Zeit erkaufte, aber notwendige Wiederaufbaumaßnahmen nicht vorantreibt.“²⁰²⁰

Nicht nur Tatsache, dass es zunächst eine solche Position nicht geben sollte, auch die Äußerungen Schneiderhans verdeutlichen, wie ungefestigt die politische Grundlage für die Militärs war, die letztlich in den Einsatz geschickt wurden.

Im Herbst 2003 wurde eben nicht ein flächendeckendes Netz von PRTs durch alle Partner gewoben, weil die meisten anderen Staaten sich nicht zur Teilnahme bereit erklärten. Hier lag eine wesentliche politische Schwäche, mit der die FDP ihre ablehnende Haltung zur einseitigen Ausweitung des Bundeswehrensengagements begründete. Das PRT Kunduz der Bundeswehr wurde so zum Testlauf für einen neuen Ansatz der internationalen Staatengemeinschaft, der als ressortübergreifender Ansatz notwendig war, um eine Wertschöpfungskette in Gang zu setzen und die Fehler des Balkans nicht zu wiederholen, als Militärs gezwungen waren, wegen fehlender Abstimmung militärfremde Aufgaben zu übernehmen.²⁰²¹ Vertreter des Bundesministeriums des Inneren (Polizei- und Bundespolizei), des Auswärtigen Amtes (institutioneller Aufbau), des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (physischer Wiederaufbau) und des Bundesverteidigungsministeriums (sicheres Umfeld) agierten mit den genannten wesentlichen Schwerpunkten gemeinsam im PRT.²⁰²² Zwar existierten bereits zuvor fünf amerikanische, ein britisches und ein neuseeländisches PRT, diese agierten jedoch unter OEF-Mandat. Der deutsche Einsatz findet nun unter ISAF-Mandat statt. Ihm liegt ein starker interministerieller Ansatz zu Grunde, der den Wiederaufbauhilfe-Ansatz betont und damit bis dato eine Besonderheit darstellt.²⁰²³ Ziel ist es, über Unterstützungsmaßnahmen die Lebensatmosphäre in der Einsatzregion so zu beeinflussen, dass Stabilität und Sicherheit einkehren, wobei die Führung beim BMVg und AA liegt.

Aus militärischer Sicht einen bedeutenden Schritt hatte die Bundeswehr am 10. Februar 2003 gemacht, als sie zusammen mit den Niederlanden die Funktion der *lead nation* in Afghanistan übernahm. Die wesentliche Herausforderung lag im Wechselspiel zwischen strategischer und operativer Führung. Der Befehlshaber des Einsatzführungskommandos, Generalleutnant Riechmann, war für die operative Führung des Einsatzes verantwortlich. Die Bundeswehr stellte außerdem mit Generalleutnant van Heyst den Kommandierenden General der ISAF-Truppen in Kabul (COMISAF), der auf politisch-strategischer Ebene die Verbindung zur Übergangsregierung um Präsident Karzai hielt.²⁰²⁴ Die Bundeswehr stellte so die wesentlichen militärischen Akteure der internationalen Staatengemeinschaft und übernahm damit nach der politischen Verantwortung der Bundesregierung für die Petersberger Konferenz die führende militärstrategische Rolle.

Das Afghanistan-Engagement übertraf an Komplexität und Medienaufmerksamkeit die Einsätze im Kosovo und erst recht in Bosnien, zumal klar war, dass sich die Bundeswehr auf längere

2020 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

2021 Oberst i.G. Stütz in einem Vortrag vor der Gesellschaft für Wehr- und Sicherheitspolitik (GfW) – Sektion Augsburg am 12.05.2005 in Lagerlechfeld.

2022 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

2023 Marco Seliger: Kunduz. Politprojekt mit Serienreife?, in: loyal, Nr. 4/2004, S. 28-33 (33).

2024 Knut Peters: Kommando in Kabul, in: loyal, Nr. 2/2003, S. 8-11.

Zeit am Hindukusch einrichtete. Wie sehr sich die Sachlage verändert hatte, zeigt der Rückblick auf eine Stellungnahme von Minister Struck. Der antwortete Anfang 2003 auf die Frage, warum er im Jahr 2004 deutsche Soldaten aus Afghanistan abziehen wolle:

„Man muss der afghanischen Seite deutlich machen, dass die Präsenz der internationalen Friedenstruppe nicht auf unabsehbare Dauer angelegt ist. 2004 sind in Afghanistan Wahlen, dann gibt es eine demokratische Regierung. Das ist ein Schlüsseldatum. Damit einher geht der Aufbau einer eigenen afghanischen Armee und einer Polizei.“²⁰²⁵

Auf den Tag genau ein Jahr zuvor hatte Strucks Amtsvorgänger Scharping auf die Frage nach einer räumlichen Ausweitung des Mandates erklärt:

„Darüber muss sich Afghanistan mit dem Weltsicherheitsrat verständigen. Für uns gibt es Eckpfeiler: Keine Führungsfunktion, kein anderer Raum als Kabul, keine Überschreitung der Obergrenze von 1200 Mann.“²⁰²⁶

Die Truppen wurden nicht reduziert, das Engagement wurde im Gegenteil ausgeweitet. Ab dem 4. August 2004 kam mit dem Standort Faizabad ein zweites deutsches PRT hinzu, das seine Arbeit zum 1. September offiziell aufnahm. Dass die Bundeswehr auf die Luftwaffen der Verbündeten angewiesen war, um Faizabad von Termez aus zu erreichen, machte die problematische Situation der Bundeswehr beim strategischen Lufttransport deutlich. Zwar kann die Transall die 4000er Gipfel auf dem Weg dorthin überfliegen, fällt bei der zweimotorigen Transall aber ein Triebwerk aus, ist der Überflug nicht möglich. Die Bundeswehr ging dieses Risiko nicht ein und griff auf die Partner zurück. Dass die Bundeswehr auf dem Landwege für die 150 Kilometer zwischen Kunduz und Faizabad 12 Stunden benötigt, unterstreicht die Schwierigkeit des Auftrages, denn der Lufttransport per Flugzeug oder Hubschrauber setzt entsprechende Witterung voraus.²⁰²⁷ Die Bundestagsdebatte zur vierten Verlängerung des ISAF-Einsatzes verlief am 30. September 2004 kontrovers: Die FDP sprach sich zum zweiten Male gegen den Einsatz aus und begründete das mit den Einsätzen in Kunduz und Faizabad.²⁰²⁸ Wieder sei Oberst Gertz zitiert:

„Wenn Deutschland mit 450 Soldaten in Faizabad und Kunduz in einem Gebiet steht, das 88 000 Quadratkilometer umfasst, in einem Land, in dem man auf dem Landweg Strecken in Geschwindigkeiten von etwa 10 bis 20 km/h zurücklegen kann, dann können Sie das vergessen, auch nur die Idee zu haben, deutsche Soldaten könnten dazu beitragen, Drogenproliferation und Drogenanbau zu bekämpfen. Das heißt, was wir da tun, ist beinahe eine Scheinaktivität.“²⁰²⁹

Alle vorgenannten Verlautbarungen waren spätestens 2005 passé, als die Bundesregierung entschied, die Bundeswehr werde zum 30. Juli 2005 die Aufgabe eines *Regional Area Coordinator* (RAC) im Norden Afghanistans übernehmen. Ziel dieses Ansatzes ist die Koordination der zivil-militärischen Zusammenarbeit (CIMIC) und der zugeordneten PRTs. Damit erreichte das Afghanistan-Engagement der Bundeswehr nach der Übernahme der ersten beiden PRTs eine neue Dimension, was Verantwortung, Qualität und Gefährdung der deutschen Soldaten anging. Die Rolle des RAC für den Norden machte den Umzug von Kabul in die Provinzhauptstadt Mazar-i-Sharif notwendig. Die Ausmaße des in Mazar-i-Sharif neu errichteten Feldlagers erhärten die Ver-

2025 Interview mit Verteidigungsminister Struck: „Die Bundeswehr ist eine Einsatzarmee“, in: Bonner Generalanzeiger, 22.02.2003.

2026 BZ-Interview mit Bundesverteidigungsminister Scharping, in: BZ, 22.02.2002.

2027 Karl Feldmeyer: Ruhig, aber nicht stabil, in: FAZ, 28.09.2004.

2028 Bundestag-Plenarprotokoll 15/129 vom 30.09.2004, S. 11745ff.

2029 Oberst Gertz in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Bonn.

Vermutung, dass die Bundeswehr über Jahre hinweg in der Region gebunden sein wird.²⁰³⁰ All diese Bemühungen werden von dem Faktum überschattet, dass sich die Sicherheitslage in Afghanistan ganz generell verschlechtert hat,²⁰³¹ weil Taliban und al-Qaida ihren Widerstand intensivieren und die internationalen Truppen am Hindukusch mit asymmetrischer Kriegsführung bekämpfen.

2030 vgl. die bilanzierende Darstellung der PRTs von Michael Rother: Neues im Norden, in: Y., Nr. 7/2005, S. 28-31.

2031 Schetter: Wackliger Frieden, S. 12f.; Hans-Jürgen Leersch: Kinder werfen Steine auf Soldaten, in: Die Welt, 16.10.2003.

6.4 Auslandseinsätze und deutsche Interessen – eine Bewertung

„In diese Situation (des Nation-Buildings, Anm. d. Verf.) haben wir die Bundeswehr praktisch zur Bewährung hineingeworfen, weil es nach solchen Interventionen eine nicht mehr abweisbare Verantwortung für uns gibt. Wir haben ihr gesagt: Ihr übernehmt dort die Verantwortung für uns. Von eurem Erfolg hängt das Ansehen der westlichen Welt, ja auch unseres Landes ab – so ein bisschen nach dem Motto: Wir wissen zwar nicht genau, wie Nation-Building-Prozesse ablaufen; aber wir werfen euch einmal in der Hoffnung ins kalte Wasser, dass ihr das Schwimmen schon lernt. – Liebe Kolleginnen und Kollegen, genau das ist es, was wir mit der Bundeswehr als politisch Verantwortliche machen. Wir tun das mit 1150 Soldaten in Bosnien-Herzegowina, mit über 1300 im Kosovo und mit circa 2400 in Afghanistan und benutzen dabei solche flotten Abkürzungen wie SFOR, KFOR oder ISAF und tun so, als ob wir genau wüssten, was das ist, während wir es in Wirklichkeit nicht wissen und auch gar nicht wissen können.“²⁰³²

Gernot Erler

6.4.1 Außen- und sicherheitspolitische Einflüsse und Folgen

„Der tief greifende Wandel in unserem sicherheitspolitischen Umfeld in Folge des 11. September, die Neuausrichtung der NATO und die Ausprägung einer europäischen Handlungsfähigkeit im Rahmen der Europäischen Union müssen zwangsläufig Auswirkungen auf die laufende Reform der Bundeswehr haben. Denn diese sicherheitspolitischen Entwicklungen waren in den Jahren 1999 und 2000, als der konzeptionelle Entwurf der Reform entwickelt und ihre Durchführung beschlossen wurde, nicht vorhersehbar gewesen. Es gilt daher, die begonnene Reform zur Neuausrichtung der Bundeswehr den aktuellen Entwicklungen anzupassen und weiterzuentwickeln.“²⁰³³

Wolfgang Schneiderhan

Der Härtestest für die am 12. bzw. 19. September 2001 von Bundeskanzler Schröder erklärte uneingeschränkte Solidarität²⁰³⁴ mit den Vereinigten Staaten war mit der Beteiligung an der OEF und dem ISAF-Einsatz gekommen. Den hatte Deutschland im Rahmen seiner Möglichkeiten und dank des Engagements der Soldaten bestanden. Mit dem nahenden Irak-Krieg kam allerdings ein Szenario in Sicht, das der deutsche Kanzler im Auge gehabt hatte, als er am 19. September 2001 jede Beteiligung an Abenteuern ausschloss. Weil das einen Hauptgrund für Schröders Wiederwahl im Herbst 2002 darstellte, wurden die Begleitumstände, die zu dieser Entscheidung führten, bereits eingangs erläutert. Einen guten Überblick über die politische Auseinandersetzung wegen eines möglichen deutschen Beitrags zum Irak-Krieg liefert Heinrich Buch in seinem bilanzierenden und detailgenauen Beitrag über die innenpolitische Debatte.²⁰³⁵ Die Auseinandersetzung soll hier nicht spezifisch nachgezeichnet, sondern vielmehr grundsätzlich diskutiert werden vor dem Hintergrund der Auslandseinsätze der Bundeswehr und der Wirkung des Krieges auf Deutschlands internationales Engagement an anderen Krisenherden. Tabelle 13 zeigt, wie isoliert die Position

2032 Bundestag-Plenarprotokoll 15/126 vom 23.09.2004, S. 11444.

2033 Schneiderhan: Die Weiterentwicklung der Reform der Bundeswehr, S. 26.

2034 Bundestag-Plenarprotokoll 14/186 vom 12.09.2001, S. 18293 sowie Bundestag-Plenarprotokoll 14/187 vom 19.09.2001, S. 18302.

2035 Buch: Die Irak-Debatte in Deutschland, S. 98-120; vgl. außerdem zu den innereuropäischen Auseinandersetzungen: Arne Frhr. von Neubeck: Die europäische Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Zwischen Rechtsvorschriften und politischen Realitäten – Konsequenzen und Lehren aus dem Irak-Konflikt. Magisterarbeit Universität Würzburg. Würzburg 2004, S. 57-80.

Deutschlands war. Der vom Kanzler propagierte *deutsche Weg* war ein unilateraler Irrweg, weil er eine Abkehr von dem bis dato hoch geschätzten Wert des multinationalen Vorgehens darstellte. Nicht einmal der enge Partner Frankreich erteilte einem militärischen Engagement eine ähnlich resolute Absage. Die Propagierung des deutschen Weges war der schwerste außenpolitische Fehler der Regierungszeit Schröder.

Tabelle 13: Einstellungen der Partner zum Irak-Konflikt im Januar 2003²⁰³⁶

Land	Grundsätzlich für einen Militärschlag	Für Militärschlag nach neuer UN-Resolution
USA	ja	ja
Großbritannien	ja	ja
Niederlande	ja	ja
Dänemark	ja	ja
Polen	ja	ja
Tschechien	ja	ja
Spanien	offen	ja
Italien	offen	ja
Belgien	offen	ja
Ungarn	offen	ja
China	offen	offen
Russland	offen	offen
Türkei	nein	offen
Frankreich	nein	offen
Deutschland	nein	nein

Diese deutsche Haltung und die Modalitäten des Vorgehens des Bundeskanzlers belasteten die deutsch-amerikanischen Beziehungen gravierend. Während die sogenannten Hauptkampfhandlungen im Irak-Krieg sehr schnell zu Ende gingen und über eine militärische Stabilisierung diskutiert wurde, geriet die Bundesregierung unter Zugzwang. Wie konnte man einerseits das Verhältnis zu dem wichtigsten deutschen Partner wieder verbessern? Wie konnte man sich andererseits aus dem Irak-Konflikt heraushalten, was umso schwieriger war, desto vehementer ein Engagement von NATO oder UN gefordert wurde? Für General a.D. Naumann ist der Fall klar. Er spricht mit seiner Äußerung vielen Beobachtern und auch dem Verfasser aus dem Herzen:

„Für die derzeitige Bundesregierung ist sicherlich das starke Engagement in Afghanistan ein Schutzfaktor, um Fragen zum weit unbequemen und gefährlicheren Einsatz im Irak abwehren zu können. Das ist klar, dass das eine Feigenblattfunktion hat.“²⁰³⁷

Auch General a.D. Dr. Reinhardt hält mit seiner Kritik am deutschen Vorgehen nicht hinter dem Berg:

„Wir verstecken uns hinter dem Hindukusch, dann müssen wir nicht in den Irak.“²⁰³⁸

Generalleutnant a.D. Gudera apostrophiert den Verbleib im Afghanistan-Einsatz über das Jahr 2002 hinaus als „Umweg-Kompensation“ für die Rolle im Dritten Irak-Krieg.²⁰³⁹

2036 Gerhard Hubatschek: Verlängerung der Inspektionen – Krieg oder Nichtkrieg?, in: IAP-Dienst, Nr. 2/2003, S. 1-3 (3), dieser unter Rückgriff auf Material der Zeitung Die Welt.

2037 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

2038 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

2039 Generalleutnant a.D. Gudera in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Bonn.

Auch in der deutschen Medienlandschaft bestand in dieser Frage Einmütigkeit. Leersch äußerte unter Berufung auf SPD-Verteidigungsexperten den Verdacht, dass die USA die Bundesregierung zu einem Engagement im Irak aufgerufen hätten, hätte sich diese nicht für ein verstärktes Engagement in Afghanistan entschieden.²⁰⁴⁰ Stelzenmüller berichtete von „reichlich Spott“ aus dem NATO-Hauptquartier, dass die Bundesregierung offenbar große Angst vor einem Engagement im Irak haben müsse.²⁰⁴¹ Mit Blick auf den Irak schrieb Nonnenmacher dem „Unternehmen Afghanistan einen starken Beigeschmack von Ersatzhandlung“ zu. Er verwies darauf, dass sich die Bundesregierung zu Beginn des Konfliktes weder zur Führung der Mission noch zu einer geographischen Ausweitung in der Lage gesehen habe.²⁰⁴² Busse bewertete Afghanistan als „natürliche(n) Ausweg“, einem Engagement im Irak zu entgehen, nachdem klar gewesen sei, dass man sich „auf die eine oder andere Weise wieder“ bei den Amerikanern „würde einkaufen müssen“.²⁰⁴³ Für Feldmeyer stand fest, dass sich die Bundesregierung „mit dem vor allem gegenüber Amerika herausgestellten Engagement [...] eine Anfrage der unangenehmen Sorte vom Leib zu halten“ versuche.²⁰⁴⁴

Dass solche Äußerungen nicht nur Mutmaßungen, sondern logische Schlussfolgerungen sind, untermauern verschiedene Punkte:

- Deutschland nahm die Ausweitung seines Einsatzes bei ISAF über die PRTs unilateral vor, d.h. Deutschland wurde im Rahmen eines militärischen Einsatzes initiativ und federführend tätig, ohne ein abgestimmtes und alle Partner verpflichtendes Vorgehen der NATO abzuwarten. Es ist davon auszugehen, dass die Regierungsfractionen bei der Durchsetzung dieses erweiterten Mandates größere interne Probleme gehabt hätten, wäre nicht das Szenario einer NATO- oder UN-Mission im Raum gestanden;
- Ein anderes deutsches Motiv, den ISAF-Einsatz einseitig auszuweiten, war nicht zu erkennen. Wenn überhaupt, dann konnte nur eine Ausweitung auf den größten Teil des Landes erfolgreich sein. Es entsprach darüber hinaus nicht der deutschen sicherheitspolitischen Kultur, in solch einer wichtigen und schwierigen Frage bei den Auslandseinsätzen in Vorleistung zu gehen;
- Die Bundesregierung hatte in den Jahren 2002/2003 mehrfach betont, dass sie weder personell noch materiell eine Ausweitung des ISAF-Mandates verkraften könne und auch zur Übernahme der Lead-Nation-Funktion nicht in der Lage sei;
- Die Bundesregierung betonte im Zusammenhang mit einem potenziellen Engagement im Irak immer wieder, wie stark man bereits in Afghanistan gebunden sei, was eine Beteiligung an weiteren Einsätzen nicht zulasse.

2040 Leersch: Kurs Kunduz.

2041 Constanze Stelzenmüller: Schnauze voll vom Krieg?, in: Die Zeit, Nr. 44/2003.

2042 Günther Nonnenmacher: Nach Kunduz, in: FAZ, 15.10.2003.

2043 Nikolaus Busse: Nutzen und Schaden, in: FAZ, 24.10.2003.

2044 Klaus-Dieter Frankenberg: Kabul und/oder Bagdad, in: FAZ, 07.02.2004.

Das Studium der Verlautbarungen und die Analyse der Gesamtumstände laufen auf die Feststellung hinaus, dass auch diese Einsatzerweiterung kein strategischer Schachzug der Bundesregierung in dem Sinne war, dass sie damit bestimmte nationale Interessen verfolgte. Interessen jenseits des allgemeingültigen Stabilisierungszieles und der Bekämpfung des Drogenproblems im Einsatzraum Kunduz waren nicht zu identifizieren, trotzdem wurde Deutschland zur wichtigsten Ordnungsmacht in der Region. Dass Kunduz als relativ stabil bewertet wurde, war nicht viel mehr als ein Zugeständnis an die Abgeordneten im Deutschen Bundestag bzw. die deutschen Soldaten im Einsatz. Zum Zwecke der erforderlichen Stabilisierung wäre ein Einsatz in einer noch unruhigeren Provinz logischer gewesen. Und die von Generalleutnant Riechmann geforderten Weisungen der Bundesregierung zum Umgang mit dem Drogenproblem blieben aus. Die Bundeswehr war daher gezwungen wegzuschauen. Der Drogenanbau zählt zu den schwierigsten Themen. Einerseits geht es darum, den Drogenanbau zu unterbinden; andererseits läuft man damit Gefahr, den Hass der Bevölkerung wegen des Entzugs ihrer Lebensgrundlage auf sich zu ziehen. Man muss sich dem Problem letztlich stellen, denn die Drogensituation wird mit jedem Jahr problematischer.²⁰⁴⁵ Die Lösung dieser Frage wird über Erfolg oder Misserfolg in Afghanistan mitentschieden. Die Soldaten müssen notwendigerweise Teil der Strategie sein, sonst scheitert das Projekt Afghanistan.

Im Kontext mit der UN-Politik der Bundesregierung wurden weitere Gefahren offenkundig. Wer auf einen Sitz im UN-Sicherheitsrat drängte – so aussichtslos dieses Unterfangen trotz der Beteuerungen des Außenministers von Beginn auch gewesen war²⁰⁴⁶ – und gleichzeitig ein UN-Mandat für den Irak-Konflikt forderte, der musste wissen, dass er selbst, wären beide Forderungen erfolgreich gewesen, sich nicht hätte verweigern können. Dies gilt sowohl für ein Kriegsmandat als auch für das Post-Conflict-Management im Irak. In diesem Zusammenhang ist eines nicht zu vergessen: Sowohl der Kosovo-Krieg als auch der Irak-Krieg wurde zwar ohne Autorisierung des Sicherheitsrates geführt, sehr wohl aber unter Berufung auf Resolutionen desselben, die eben anders interpretiert wurden als von den Mitgliedern Russland und China. Dass diese Diskussion in Deutschland überhaupt nicht geführt wurde, ist bezeichnend dafür, wie wenig über sicherheitspolitische Zusammenhänge diskutiert wird.

Die Begründung, Deutschland habe einen ständigen Sitz auf Grund seines Engagements für die Vereinten Nationen verdient, greift zu kurz. Mit diesem Sitz sind nicht nur Rechte verbunden, sondern auch Pflichten, zumindest wenn man die Sache mit dem außen- und sicherheitspolitischen Verständnis angeht, das man in Deutschland von internationaler Teilhabe und Verantwortung hat. Über die Pflichten wurde in Deutschland nicht gesprochen. Das ist verwunderlich, denn wie gezeigt wurde, hätten diese Pflichten Deutschland in den Irak führen können. Auf Grund der politischen Umstände wurde die Frage zwar aufgeschoben, eine klärende Auseinandersetzung ist

2045 vgl. die Analyse von Seliger/Krizanovic: Friede den Bauern, S. 22-29.

2046 Generalmajor a.D. Eisele bezeichnete es als „Irrglauben“ Schröders und Fischers, mit dem Engagement in Afghanistan einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat zu erreichen, vgl. Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

deswegen aber nicht minder wichtig. Bevor eine Bundesregierung das Projekt *Ständiger Sitz bei den Vereinten Nationen* erneut angeht, müssen zuvor die damit verbundenen Pflichten diskutiert werden.

Die Nachwirkungen des 11. Septembers in Gestalt des Irak-Krieges und die deutsche Debatte um einen Sitz im Sicherheitsrat waren zwei wesensverwandte Elemente deutscher Sicherheitspolitik. Ein weiteres Element war die stringent wachsende Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in Strukturen von NATO und EU. Die EU absolvierte in der Legislaturperiode des 15. Deutschen Bundestages ihre ersten Einsätze, mit nachhaltiger Wirkung auf die deutsche Rolle, denn eines war politisches Gesetz schon vor jedweder Beschlussfassung durch die Staats- und Regierungschefs: Den Einsatz einer EU-Truppe ohne maßgebliche Beteiligung deutscher und französischer Streitkräfte würde es nicht geben. Zwangsläufig schuf diese politische Logik neue Abhängigkeiten für die Bundesregierung, denn eine deutsche Verweigerung eines spezifischen Einsatzes war gleichzusetzen mit dessen Scheitern. Nun setzten aber die französischen Partner als ehemalige Kolonialmacht ordnungspolitisch ganz andere regionale Prioritäten als die Bundesregierung. Weswegen es nicht verwundert, dass bereits das zweite europäische Engagement die Bundeswehr im Windschatten Frankreichs nach Afrika führte. Klar war ebenfalls, dass sich Deutschland nicht in einer unterstützenden Rolle würde ausruhen können – was im Übrigen auch nicht im deutschen Interesse wäre, weil nur derjenige, der sich aktiv beteiligt, politisch mitreden kann. Wie das Einsatzmandat zum Kosovo-Konflikt vom Oktober 1998 und der Entschließungsantrag zum 11. September schon gezeigt hatten, waren die Parlamentarier schnell zur Stelle, wenn es um polit-theoretische Verlautbarungen ging. Die darin implizierten Folgen sorgten dann im Umsetzungsfalle für manche Unsicherheit im Deutschen Bundestag. Ein ähnliches Phänomen war auch bei der Diskussion um eine stärkere Rolle von NATO und EU zu erkennen. Diese wurde konsequent eingefordert, ohne dass die Folgen, beispielsweise Kriseneinsätze in Konflikten hoher Intensität in Afrika, ausreichend zu Ende gedacht worden waren.

6.4.2 Innen- und parteipolitische Einflüsse und Folgen

Die Rhetorik von Minister Struck und seine Pläne zur Reform der Reform der Bundeswehr, die letztlich in die Transformation der Bundeswehr mündeten, waren nicht nur aus den Jahren 2002 bis 2005 heraus zu verstehen. Vielmehr wurde damit der vorläufige Höhepunkt einer Entwicklung erreicht, die Minister Rühle angestoßen und Minister Scharping fortgeführt hatte. Auf unterschiedliche Weise wurden Gesellschaft und Politik an immer neue Einsätze gewöhnt. Die vormalig so häufig zitierte, befürwortete und kritisierte *Salami-Taktik* Rühles wurde mit der Regierungsübernahme von Rot-Grün keineswegs als Taktik von gestern zu den Akten gelegt, sie wurde und wird weiter praktiziert. Ab 1998 kam erleichternd hinzu, dass sozialdemokratische Verteidigungsminister den Umbau der Bundeswehr konsequent vorantrieben. Bis 1998 hatte es – vor allem was die strategische Ausrichtung der Truppe betraf – nur Korrekturen gegeben.

Minister Rühle reagierte auf den äußeren (Forderungen der Bündnispartner und der Vereinten Nationen) und den inneren (Armee der Einheit, Reduzierungsverpflichtungen) Druck. Trotz der Herausgabe Verteidigungspolitischer Richtlinien und eines Weißbuches blieb die wichtige strategische Auseinandersetzung hinter dem notwendigen Maß zurück. Rudolf Scharpings Amtszeit wurde geprägt durch die Entwicklung einer humanitären Katastrophe im Kosovo. Die Berufung der Weizsäcker-Kommission hätte den Boden für die notwendige sicherheitspolitische Debatte bereiten können, doch der Minister behielt sich vor, über den Wert der Ergebnisse zu befinden. Durch (zu) schnelle Entscheidungen unterblieb eine intensive Auseinandersetzung, die spätestens nach dem Kosovo-Krieg notwendig gewesen wäre. Minister Struck rückte zwar verbal das deutsche Interesse an den Einsätzen weiter in den Vordergrund, reduzierte es jedoch auf zu verteidigende Sicherheitsinteressen. Seine VPR waren ungeachtet des revolutionären Paradigmenwechsel nicht viel mehr als eine Planungsgrundlage für die militärische Führung. Mayntz wies auf die Besonderheiten der Stellung dieses Verteidigungsministers hin, der von seiner vormaligen Position als Fraktionschef profitierte und dadurch über ein Netzwerk in den Regierungsfractionen verfügte wie kein Minister in jüngerer Vergangenheit zuvor.²⁰⁴⁷ Er konnte die Verteidigung Deutschlands am Hindukusch proklamieren, ohne einen Sturm der Entrüstung zu ernten. Er konnte ebenso verkünden, die Ausstattung der Bundeswehr werde sich künftig an den Haushaltsmitteln orientieren und nicht mehr an dem, was als militärisch notwendig gelte. Er konnte einen Teil der Bundeswehr auf Kriegsfähigkeit trimmen, ohne auf Widerstand zu stoßen. Tabelle 14 umfasst verschiedene Äußerungen des Verteidigungsministers Struck und dokumentiert, wie sich die Rhetorik gegenüber dem Zeitraum 1990 bis 1998 gewandelt hat.

Diese Zitatensammlung macht deutlich, dass Minister Struck die Auslandseinsätze der Bundeswehr von wesentlichen Tabus befreite. Wie kein anderer vor ihm thematisierte er die Notwendigkeit zur uneingeschränkten Einsatzfähigkeit der Bundeswehr und schreckte auch nicht davor zurück, die erforderliche Kampffähigkeit der Bundeswehr einzufordern. Diese Schritte sind grundsätzlich als positiv zu bewerten. Mangelhaft blieb der normativ-strategische Unterbau dieser Plädoyers. Das Fehlen einer Auseinandersetzung in Politik und Gesellschaft über die Bundeswehr als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik wurde nach dem 11. September mehr und mehr zum Problem. Die Bundeswehr war jetzt als Einsatzarmee aktiv, ohne dass Sinn, Zweck und Nutzen für die deutschen Interessen nachhaltig diskutiert wurden. Die Transformation der Bundeswehr hätte von einer militärstrategischen Debatte begleitet sein müssen. Dass dies nicht geschah, hatte manch merkwürdigen Einsatz wie jenen im Rahmen der Operation Artemis im Kongo zur Folge.

Die Amtszeit von Minister Struck endete ohne ein verbindliches Regierungspapier, welches die deutschen Interessen und den hieraus abgeleiteten Auftrag der Bundeswehr definierte. Das war ein Manko, zu welchem die vorgezogene Bundestagswahl ihr Teil beigetragen haben mag. Angesichts des intra-koalitionären Streits über die Wehrpflicht bleibt aber zweifelhaft, ob sich

2047 Mayntz: Das Phänomen, S. 25.

Rot-Grün auf eine gemeinsame Vorlage hätte einigen können, die den Namen Weißbuch mit Recht getragen hätte. Derlei Überlegungen bleiben Spekulation, entscheidend sind die Fakten und diese belegen sicherheitsstrategische Defizite.

Tabelle 14: Struck über Auslandseinsätze der Bundeswehr

Anlass	Aussage
VPR 23.05.2003	„Deutschlands Interessen, seine Verantwortung und seine internationalen Verpflichtungen haben in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass Anzahl, Intensität, Umfang und Dauer der Einsätze der Bundeswehr stetig zugenommen haben.“ ²⁰⁴⁸
PK 30.03.2004	„Die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr für die wahrscheinlichsten Einsätze, nämlich Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, einschließlich des Kampfs gegen den internationalen Terrorismus, wird konsequent und nachhaltig erhöht.“ ²⁰⁴⁹
Aufsatz ES Nr. 1/2005	„Richtig ist, dass der Übergang der Bundeswehr zu einer weltweit operierenden Armee im Einsatz mit verändertem Auftrag und neuen Aufgaben völlig neue Anforderungen an die Ausbildung stellt. [...] Deutschland ist bereit, mehr Verantwortung für den Frieden zu übernehmen und seine Interessen in einem komplexer gewordenen Umfeld zu bestimmen und zu wahren – in Europa wie im globalen Rahmen. Leistungsfähige Streitkräfte sind als Teil eines umfassenden und ganzheitlichen Ansatzes hierfür unabdingbar.“ ²⁰⁵⁰
Interview 27.06.2005	„Unsere Spur (die von Rot-Grün in der deutschen Militärgeschichte, Anm. d. Verf.) wird die Transformation der Truppe sein. Dafür stehen zwei Sätze. Erstens: Deutschland wird auch am Hindukusch verteidigt. Er ist akzeptiert, auch wenn mir zu wenig darüber diskutiert wird. Der zweite Satz lautet: Einsatzgebiet der Bundeswehr ist die ganze Welt. Wer einer NATO-Response-Force zustimmt, wer dem Konzept von Battle-Groups zustimmt, muss wissen: Grundsätzlich müssen deutsche Soldaten bereit sein, an Orten Verantwortung zu übernehmen, an die wir heute noch nicht denken.“ ²⁰⁵¹

Die Abbildung der namentlichen Abstimmungsergebnisse des 15. Deutschen Bundestages verdeutlicht den überwältigenden Konsens der Parlamentarier in der Frage der Auslandseinsätze (Abstimmungsergebnis 61). Lediglich das Abstimmungsergebnis zur Ausweitung des ISAF-Mandates auf Kunduz verfehlte die 90 %-Marke. Diese Einsatzentscheidung ist auch deswegen interessant, weil sie gegen die überwiegende Meinung der Bundesbürger getroffen wurde. Einer emnid-Umfrage zufolge waren 60 % der Deutschen gegen eine Ausweitung des Mandates über Kabul hinaus. Nur 36 % waren für die Ausweitung.²⁰⁵² Allerdings führte diese Diskrepanz zwischen politischer Entscheidung und gesellschaftlicher Stimmung zu keiner Auseinandersetzung. Die deutsche Gesellschaft stand und steht dem Thema gleichgültig gegenüber.

2048 Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, S. 1 bzw. Ziffer II.

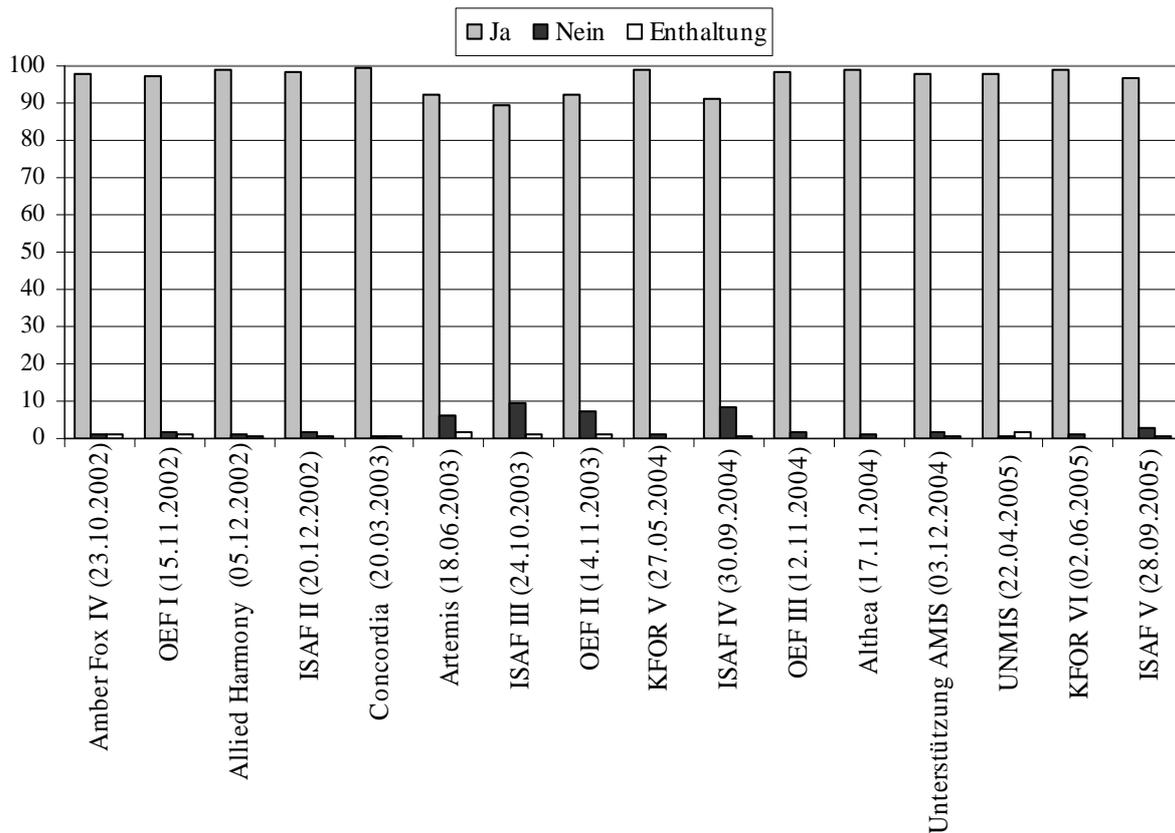
2049 Neue Aufgaben – Neuer Kurs: Aspekte zur Weiterentwicklung der Bundeswehr vom 30. März 2004.

2050 Struck: Fit für veränderte Aufgaben, S. 13 und 17.

2051 Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Die SPD ist einen langen Weg gegangen“.

2052 emnid-Umfrage in: Die Welt, 16.10.2003.

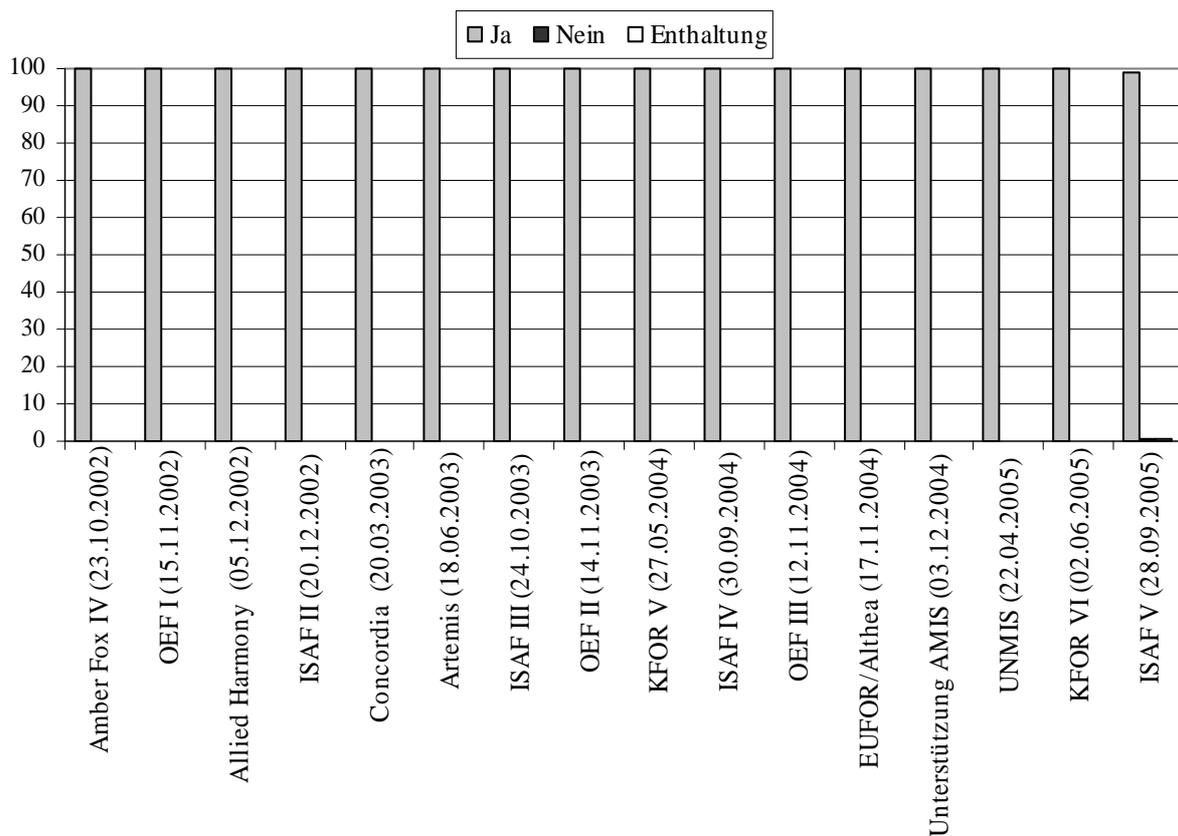
Abstimmungsergebnis 61: Gesamtergebnisse des 15. Deutschen Bundestages



Der geringe Ausschlag bei der Abstimmung zur Operation Artemis signalisiert kleinere Unsicherheiten bei manchen Abgeordneten, als es darum ging, deutsche Soldaten erstmals seit 1993 wieder nach Afrika zu entsenden. Vor allem dieser Einsatz stellte die Fortsetzung der Rühle'schen Politik der kleinen Schritte dar, nämlich der sukzessiven Gewöhnung der Abgeordneten, der Gesellschaft und der Soldaten an ein geographisch erweitertes Aufgabenspektrum. Weitere geringe Ausschläge bei ISAF III, OEF II und ISAF IV ergaben sich aus den dargelegten negativen Voten der meisten FDP-Abgeordneten. Die Nein-Stimmen und Enthaltungen bei den übrigen Abstimmungen kamen grundsätzlich von den zwei Abgeordneten der PDS sowie von Abgeordneten der anderen Fraktionen, wobei die SPD eine Ausnahme bildete, weil es Abweichler nur bei ISAF V gab, wie Abstimmungsergebnis 62 zeigt.

Diese Einmütigkeit ist beispiellos. Drei Erklärungen kommen für dieses Unisono-Vorgehen in Frage. Erste Möglichkeit: Dieses Votum entsprang der Überzeugung jedes einzelnen SPD-Abgeordneten. Zweite Möglichkeit: In dieser Frage war der Druck der Fraktionspitze auf die Abgeordneten so groß, dass die Fraktionsdisziplin höher gewertet wurde als die persönlichen Zweifel. Dritte Möglichkeit: Die Abgeordneten, die einem Einsatz partout nicht befürworten wollten, blieben der einschlägigen Abstimmung im Deutschen Bundestag fern – was aber nichts weiter ist als eine theoretische Möglichkeit, wenn man berücksichtigt, dass bei den 16 Abstimmungen der 15. Legislaturperiode über Auslandseinsätze der Bundeswehr im Durchschnitt 96,1 % der SPD-Fraktionsmitglieder teilnahmen.

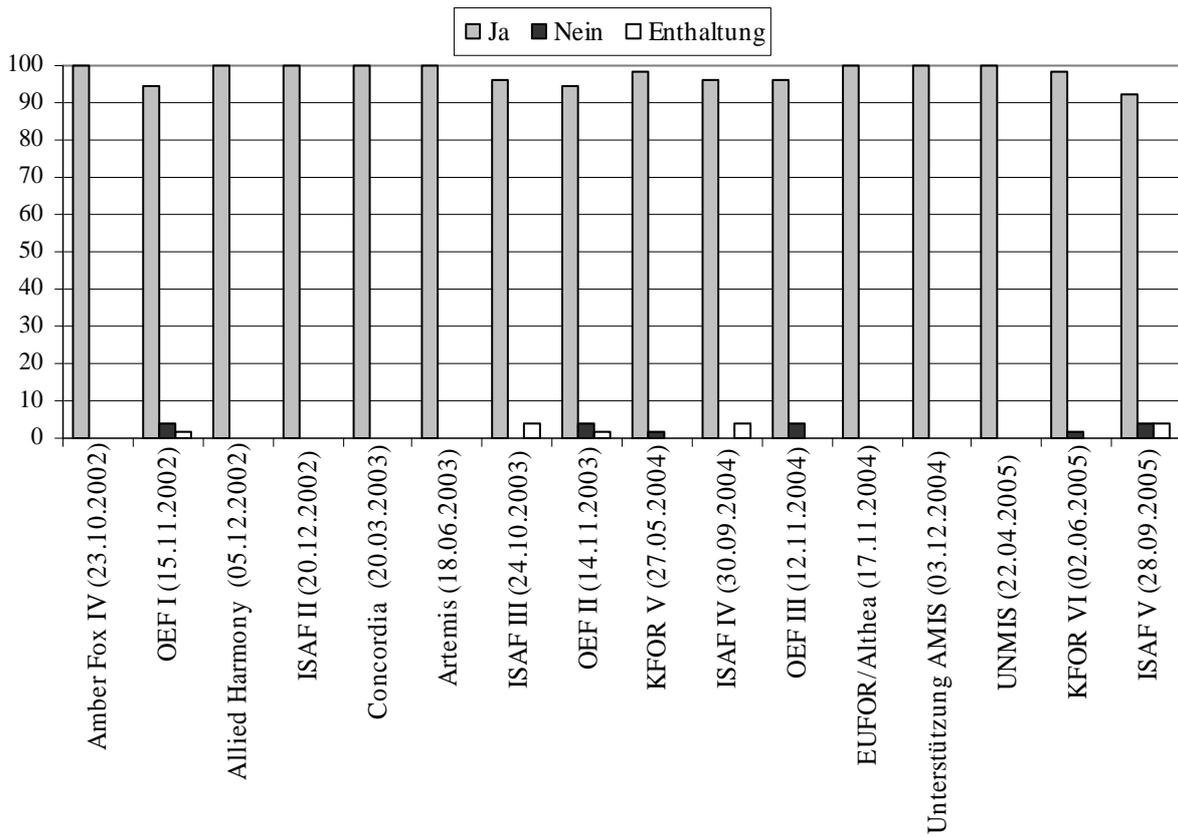
Abstimmungsergebnis 62: Voten der SPD-Fraktion im 15. Deutschen Bundestag



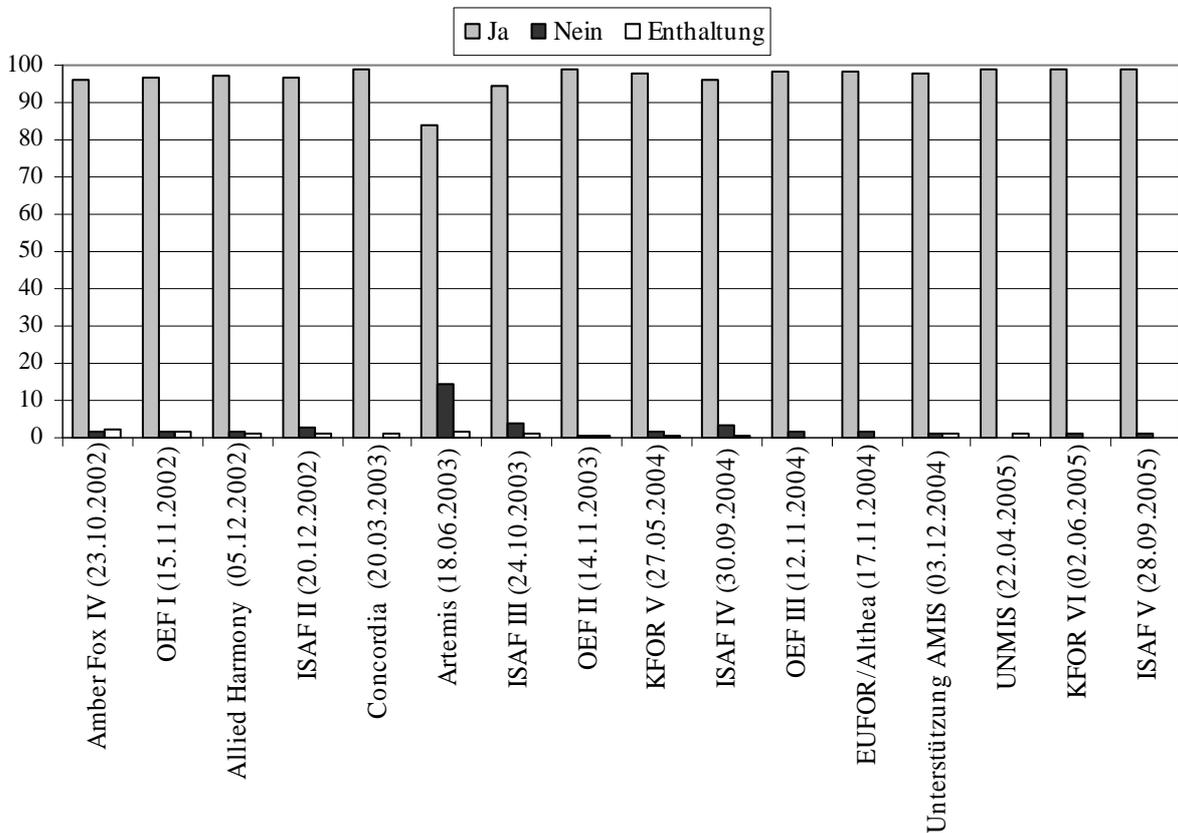
Die Abstimmungsergebnisse der Grünen ergeben ein ganz anderes Bild als vor 1998 – am 19. Juni 1998 hatten die Grünen bei der Verlängerung des SFOR-Mandates erstmals mehrheitlich einem Auslandseinsatz zugestimmt (Abstimmungsergebnis 63). Mit der Regierungsbeteiligung wurden dann Zustimmungsqoten über 80 % die Regel. Obwohl die Grünen sich als pazifistische Plattform verabschiedet hatten und die PDS zum einzigen parlamentarischen Sprachrohr gegen Einsätze geworden war, schafften die Sozialisten den Einzug in den 15. Deutschen Bundestag nicht. Ein Grund war Schröder, der dank seiner Irak-Position im linken Wählerspektrum „wildern“ konnte. Die Grünen jedenfalls präsentierten sich zwischen 2002 und 2005, anders als in den vier Jahren zuvor, als verlässlicher Koalitionspartner, der nur bei 8 der 16 Abstimmungen marginalen Widerstand gegen den Kurs der Bundesregierung zeigte. Noch besser als bei der SPD war die Abstimmungsbeteiligung. Im Durchschnitt waren 98,2 % der Abgeordneten von Bündnis 90/Die Grünen bei den namentlichen Abstimmungen präsent.

Wenig Interpretationsbedarf enthält das Abstimmungsergebnis der Unionsfraktionen im Deutschen Bundestag (Abstimmungsergebnis 64). Lediglich bei der Abstimmung zur Kongo-Operation Artemis kam eine Gegenstimmung auf, die die 20 %-Marke aber nicht durchbrach. Allerdings beteiligten sich an dieser Abstimmung nur 72,6 % der CDU/CSU-Abgeordneten. Es bleibt Spekulation, wie das Fraktionsergebnis zu diesem Afrika-Einsatz ausgefallen wäre, hätte die Beteiligung dem Schnitt von 93,6 % entsprochen. Ansonsten folgten CDU/CSU konsequent den Anträgen der Regierung.

Abstimmungsergebnis 63: Voten der Fraktion B90/Die Grünen im 15. Deutschen Bundestag



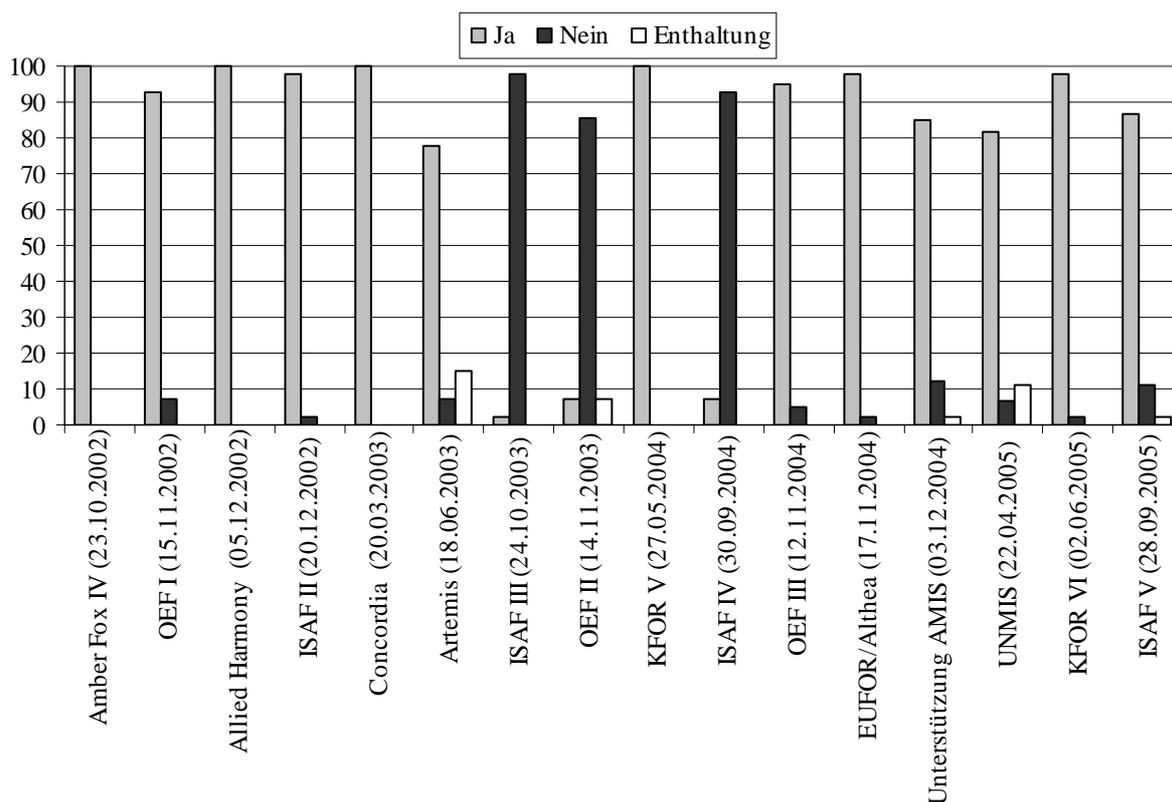
Abstimmungsergebnis 64: Voten der CDU/CSU-Fraktion im 15. Deutschen Bundestag



Indes sei daran erinnert, dass sich 38 Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion bei ISAF IV gegen eine Ausweitung des Einsatzes auf Faizabad plädiert, die Zustimmung zum Gesamteinsatz jedoch als höherrangig bewertet hatten als ihre kritische Haltung zum PRT Faizabad. Es gab also Reibungspunkte, letztlich dominierte aber der Konsens.

Gleiches gilt für die FDP. Sie legte Wert auf Konsens, was sie nicht hinderte, bei entscheidenden Abstimmungen von der Mehrheitsmeinung im Bundestag abzuweichen (Abstimmungsergebnis 65). Die Gründe wurden an entsprechender Stelle dargelegt. Die FDP-Fraktion verweigerte ihre Zustimmung zu ISAF III, OEF II und ISAF IV. Recht kritisch stand die FDP der Operation Artemis gegenüber. Hier stimmten nur 77,8 % ihrer Abgeordneten für den Einsatz. Mitzubedenken ist: Nur 57,5 % der liberalen Abgeordneten nahmen an dieser spezifischen Abstimmung teil! Ähnlich wie bei CDU/CSU ist festzustellen: Eine vorsichtige Zustimmung kam auf der Basis einer unterdurchschnittlichen Abstimmungsbeteiligung zustande. Die durchschnittliche Abstimmungsbeteiligung betrug bei der FDP 88,5 %.

Abstimmungsergebnis 65: Voten der FDP-Fraktion im 15. Deutschen Bundestag



Einige kritische Stimmen im Zusammenhang mit der Unterstützung von AMIS bzw. UNMIS sowie ISAF V dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die FDP die Auslandseinsätze im Grundsatz mittrug. Die ablehnenden Voten waren nicht in einem prinzipiellen Infragestellen der Auslandseinsätze begründet, sondern in der Kritik am Einsatzsinn bzw. Einsatzrisiko (ISAF III und IV) sowie in der Furcht vor der Beschneidung der Parlamentsrechte (OEF II). Das war neu. Bisher hatte es nur negative Voten von Abgeordneten gegeben, die in Auslandseinsätzen der Bundeswehr eine Militarisierung der deutschen Außenpolitik gesehen hatten (hinzu kam der Sonder-

fall der Vertrauensfrage bei OEF). Dadurch, dass sich die CDU/CSU-Fraktion stets über ihre Bedenken hinwegsetzte, geriet die FDP ins Schussfeld derer, die ihr vorwarfen, die eigene außenpolitische Tradition zu vergessen. Konstruiert und verkrampft wirkte das Nein der FDP zu OEF II, nicht zuletzt im Hinblick auf das Ja zu OEF III.

6.4.3 Deutsche Interessen in den Einsatzregionen

„In Kabul sind vier Männer ums Leben gekommen, die, wie Bundeskanzler Gerhard Schröder es ausgedrückt hat, ihre Gesundheit und ihre Leben für eine bessere und friedlichere Zukunft des Landes eingesetzt haben. Sie haben dort für Menschenrechte und Freiheit, gegen den Krieg und für mehr Sicherheit weit über die Region hinaus gewirkt und sich in die Pflicht nehmen lassen. [...] Sie sind im Dienst für uns alle gestorben. Sie sind für den Frieden gestorben, für unsere Sicherheit und damit für unser Land.“²⁰⁵³

Peter Struck

„Der Einsatz von Soldaten mit all den persönlichen Konsequenzen bis hin zum Risiko für Gesundheit und Leben ist Wirklichkeit in diesen Streitkräften geworden.“²⁰⁵⁴

Wolfgang Schneiderhan

Zuvor wurde gezeigt, wie sich die Rhetorik beim Thema Auslandsverwendung deutscher Streitkräfte verändert hatte. Bis einschließlich des KFOR-Mandates beriefen sich deutsche Politiker vorrangig auf die gewachsene Verantwortung sowie die Wahrung von Menschenrechten und die Abwendung humanitärer Katastrophen. Scharping hatte den Interessenbegriff in die Diskussion eingeführt, Struck führte diesen fort und entwickelte ihn weiter. Seine Entscheidungen zur Transformation der Bundeswehr begründeten sich in nationalen Interessen. Die damit einhergehende Entscheidung von Verteidigungsminister Struck, die Bundeswehr zur Einsatzarmee umzubauen, markierte einen entscheidenden Bruch mit der bisherigen Linie, die unter allen Funktionsträgern Geltung besessen hatte. Die Generalinspektoren Wellershoff, Naumann, Bagger, von Kirchbach und mit Einschränkungen auch noch Kujat hatten den Schwerpunkt der Armee auf der Landesverteidigung gesehen. General Schneiderhan, erster Generalinspekteur einer neuen „Geschäftsgrundlage“, zeigte sich stets darum bemüht, den neuen normativen Hintergrund des Handelns von politischer und militärischer Führung verständlich zu machen, vor allem wenn die Kritik laut wurde, er untergrabe die Fähigkeit zur Landesverteidigung:

„Das ist eine berechtigte Frage. Man muss aber auch sagen, was man unter Landesverteidigung genau versteht. Ich habe Probleme mir vorzustellen, dass Deutschland überraschend durch Panzerverbände und Flugzeugflotten gefährdet wird. Wenn ich mir jedenfalls überlege, wie ich Deutschland ausschalten würde, dann käme ich auf viele Gedanken, aber nicht unbedingt auf die. Man kann ein Land viel einfacher, viel kostengünstiger, viel überraschender erpressen und zu einem bestimmten Verhalten zwingen und bedrohen. Wir nehmen den Auftrag Schutz Deutschlands und seiner Bürger sehr ernst. Aber

2053 Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, anlässlich der Trauerfeier für die am 7. Juni in Kabul getöteten Soldaten der Bundeswehr am 10. Juni 2003 in Köln-Wahn, in: INTRANETaktuell, 10.06.2003.

2054 Rede des Generalinspektors der Bundeswehr General Wolfgang Schneiderhan im Rahmen der 18. Informationstagung für pensionierte Generale, Admirale und Sanitätsoffiziere im Generalsrang am 11.10.2005 in Bonn, S. 22.

auch hier verlangen die neuen, die wahrscheinlichen Risiken und Bedrohungen möglicherweise neue Antworten. Mit der eingeleiteten Transformation entwickeln wir solche Antworten.“²⁰⁵⁵

Dieser Umbau machte eine Definition der nationalen Interessen notwendig. Welches Interesse rechtfertigt die Gefährdung von Leib und Leben deutscher Soldaten in einer Zeit, in welcher der Minister jegliche geographische Begrenzung eines Einsatzes negierte? So antwortete Struck in einem Interview zum Ende der 15. Legislaturperiode auf die Frage, ob es Länder gebe, in die er deutsche Soldaten nicht schicken würde:

„Nein. Generell ist das Einsatzgebiet der Bundeswehr die ganze Welt. Aber natürlich gibt es Regionen, wie zum Beispiel Südamerika, in denen Europa nicht die erste Verantwortung hat.“²⁰⁵⁶

Diese erste Verantwortung, die Struck für Südamerika ablehnte, gilt es für andere Räume zu definieren. Pauschale Bekundungen, wie sie jüngst zu hören waren, dass Deutschland auch für Afrika Verantwortung habe, helfen nicht weiter. Natürlich müssen die Europäische Union und Deutschland an einer Stabilisierung der Verhältnisse in Afrika interessiert sein. Ob jedoch dieses Interesse militärisch durch europäische Kräfte durchgesetzt werden sollte, ist angesichts der Vielzahl und der Komplexität der Auseinandersetzungen mit einem dicken Fragezeichen zu versehen. Der Hinweis jedenfalls, man müsse keine nationalen Interessen definieren, weil es eine europäische Sicherheitsdoktrin gebe und Deutschland ausschließlich im multinationalen Verbunde handle, geht an der Sache vorbei. Dass in den VPR keine Definition der nationalen Interessen zu finden ist, hat keineswegs den Grund, dass die Interessenfrage im europäischen Verbund geregelt werden soll. Das ist aus den Ausführungen des Ministers unschwer herauszulesen:

„Das Ziel einer gemeinsamen europäischen Armee unter einem Befehl ist doch idealistisch. Ich bin Realist genug, um zu wissen, dass wir dies auf absehbare Zeit nicht erreichen. Solange werden die EU-Staaten und auch wir über den Einsatz von Waffen und Soldaten für unsere Zwecke immer allein entscheiden. Dies sind Souveränitätsrechte, die wir nicht abtreten.“²⁰⁵⁷

Im Mittelpunkt der 15. Legislaturperiode stand der Einsatz in Afghanistan. Die Anzahl deutscher Soldaten am Hindukusch wurde entgegen anders lautenden Bekundungen sogar personell und geographisch ausgeweitet, was die These aus dieser Fallstudie untermauert, dass die Bundeswehr noch viele Jahre lange in Afghanistan sein wird, sollte der Einsatz nicht mit einem Fiasko enden und vorzeitig abgebrochen werden. Auf Grund der geographischen Ausweitung des deutschen militärischen Engagements muss man sich der Frage widmen, welche Interessen Deutschland damit verfolgt. Letztlich sind es vorrangig politische Interessen, die darin begründet sind, dass das Stabilisierungsprojekt Afghanistan nicht scheitern darf, sollen die Anstrengungen der vergangenen Jahre nicht umsonst gewesen sein. Aus Sicherheitsinteressen ist die internationale Gemeinschaft zum Erfolg verdammt, will man verhindern, dass Afghanistan seine Rolle als Drogenexporteur Nr. 1 weiter ausbaut und in die Zeiten der Taliban zurückfällt, als man Anlaufstation und Ausbildungszentrum für Terroristen war. Generalleutnant a.D. Riechmann betont, dass die internationale Staatengemeinschaft für die Drogenbekämpfung zu wenig Mittel zur Verfügung stelle. Dadurch könnten zu wenige Kräfte im Kampf gegen den Drogenanbau aufgebaut wer-

2055 Interview mit General Wolfgang Schneiderhan, in: BZ, 17.08.2004.

2056 Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Unser Einsatzgebiet ist die ganze Welt“, in: WamS, 14.08.2005.

2057 Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck, in: Handelsblatt, 20.01.2003.

den.²⁰⁵⁸ Dies zeigt, dass ein wesentliches deutsches wie internationales Interesse nicht effektiv umgesetzt wird. Zwar könnte man den für die Drogenbekämpfung verantwortlichen Briten den Schwarzen Peter zuschieben; allerdings hat Deutschland schon vor Jahren die Verantwortung für den Aufbau des afghanischen Polizeiapparates übernommen, was in die Zuständigkeit des BMI fällt. So äußerte im Mai 2006 der SACEUR, US-General Jones, offen seine Kritik an der Bundesregierung, es werde diesbezüglich zu wenig getan.²⁰⁵⁹ Offenbar wird ein fundamentales deutsches Interesse auch hier suboptimal durchgesetzt, wobei die Soldaten die Leidtragenden sind.

Aus deutscher Sicht war entscheidend, dass man mit der gewachsenen Verantwortung für Afghanistan – die Bundeswehr ist größter Truppensteller im Rahmen der ISAF – die Bereitschaft zur Teilhabe am internationalen Krisenmanagement tagtäglich untermauerte und durch die starke Bindung bei ISAF, bei KFOR und anderen Einsätzen einem Engagement im Irak-Konflikt aus dem Wege gehen konnte. Allen nachvollziehbaren Beteuerungen der Bundesregierung zum Trotz sind das Engagement bei ISAF und die damit verbundenen Belastungen und Forderungen nicht losgelöst vom Problemfeld Irak zu sehen. Genau aus diesem Grunde partizipierte Deutschland am Konzept der PRT und übernahm hier die wegweisende Rolle. Es ist prinzipiell sinnvoll, Einsatzschwerpunkte zu setzen und diese zu kommunizieren, um Forderungen der Partner entgegenzutreten, auch noch bei anderen Konflikten Einsatzwillen zu zeigen. Allerdings ist genau darauf zu achten, welche Risiken man damit in Kauf nimmt. Wächst einem langfristig die Führungsrolle in einem Einsatz zu, wird man am Ende für das mögliche Scheitern eines Einsatzes verantwortlich gemacht. Im Erfolgsfalle hingegen teilen die Partner gerne die Lorbeeren mit den Einsatzführern.

Mancher mag den Einsatz in den afghanischen Provinzen für unnötig, unausgegoren und gefährlich halten. Diese zeigte auch die Debatte im Bundestag. Fest steht, dass eine auf Kabul begrenzte Präsenz die Probleme in Afghanistan nicht lösen konnte. Weil auch eine flächendeckende Präsenz von internationalen Truppen nicht ernsthaft zur Diskussion stand, blieb nichts weiter übrig als die Insellösung. Dass andere Nationen nicht mitzogen, war zu bedauern, änderte aber grundsätzlich nichts daran, dass man mit der Konzentration auf Kabul der Lösung des Problems nicht näher kam. Um das politische Risiko für Deutschland zu reduzieren, war eine Diversifizierung des Einsatzes dringend geboten. Die Aufteilung Afghanistans im Sommer 2005 in vier Zonen mit Verantwortungsbereichen für Großbritannien, Frankreich, die USA und Deutschland war ein notwendiger und richtiger Schritt – im Hinblick auf die Stabilisierungsbemühungen der internationalen Gemeinschaft und auch im Hinblick auf die De-facto-Führungsrolle bei ISAF, in welche Deutschland als Ausrichter der Petersberg-Konferenz, als größter Beitragssteller und als Betreiber von PRTs zunehmend getrieben zu werden drohte. Die Stabilisierungschancen Afghanistans sind zu schlecht, als dass Deutschland eine zu herausragende Rolle spielen sollte.

Unabhängig davon, wie man zum Dritten Golfkrieg steht, ist die Stabilisierung des Irak von n vitalem Interesse. General a.D. Dr. Reinhardt bemerkt hierzu:

2058 Generalleutnant a.D. Riechmann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.03.2006 in Laboe.

2059 pm/dpa: Anstieg der Gewalt in Afghanistan vor Ausweitung der NATO-Mission, in: Die Welt, 20.05.2006; Peter Müller: Wie ein Staat in Afghanistan entsteht, in: Die Welt, 23.07.2006.

„Eine stabile Situation im Irak zu schaffen, halte ich für dringend erforderlich. Die Amerikaner werden das alleine nicht schaffen. Sie haben so verspielt.“²⁰⁶⁰

Dass diese Unterstützung, was den deutschen Beitrag betrifft, in Form von Ausbildungshilfe außerhalb des Irak stattfindet, ist vertretbar, solange sie zielführend ist. Angesichts des umfassenden deutschen Engagements in Afghanistan ist die deutsche Zurückhaltung im Irak politisch erklärbar. Den rein hypothetischen Fall angenommen, die Bundesregierung wäre zu einer Truppenentsendung in den Irak bereit, würde sich auf Grund der Omnipräsenz der Amerikaner kurz- und mittelfristig keinerlei Mitsprache am Krisenmanagement ergeben. Eine Durchsetzung und Einbringung deutscher Interessen wäre somit nahezu unmöglich. Das bedeutet aber nicht, ein militärisches Engagement Deutschlands per se und für immer auszuschließen. General a.D. Dr. Reinhardt verweist auf die engen Beziehungen Deutschlands zu den Kurden im Norden des Iraks, die während des Zweiten Golfkrieges nach ihrer Flucht in den Iran humanitäre Unterstützung durch die Bundeswehr erfahren hatten.²⁰⁶¹ Und auch Brigadegeneral a.D. Farwick betont die deutsche Interessenlage im Irak:

„Mit jedem Tag wird sie falscher und fataler (die deutsche Zurückhaltung hinsichtlich eines Streitkräfteeinsatzes, Anm. d. Verf.). Der Irak-Konflikt ist längst auch ein europäischer Konflikt geworden. Wenn der Konflikt mit der Niederlage der ‚Coalition of the willing‘ enden würde, hätten auch wir verloren. Wenn man sich jedoch keine Rechenschaft über die vitalen Interessen ablegt, handelt man falsch. Der deutsche Weg zu einer ‚Zivilgesellschaft‘ ist moralisch hochwertig – politisch dumm.“²⁰⁶²

Und auch der UN-erfahrene Generalmajor a.D. Eisele hält die kategorische Zurückhaltung im Irak für problematisch, weil das Land stabilisiert werden müsse:

„Ich halte es für falsch, diese Abstinenz gegenüber dem Irak fortzuschreiben. Man müsste diese Berührungssängste und diese Für-immer-Festlegungen ablegen – das ist schon bei Rüge falsch gewesen, nie deutschen Soldaten dahin zu entsenden, wo jemals die Wehrmacht gewesen ist. Diese andere Festlegung ist eben die von Schröder: Auf gar keinen Fall deutsche Soldaten da hin, das halte ich nicht für sehr klug. Ich meine, dass wir Deutschen in manchen Bereichen sicher über Qualitäten verfügen, das können einzelne sein, die man dann auch zur Verfügung stellen sollte. Die uneingeschränkte Solidarität hat uns nach dem 11. September nach Afghanistan gebracht, was ich für akzeptabel halte. Das hilft natürlich unserem Ansehen und hat in der Zeit der Totalverwerfung geholfen zu zeigen, dass wir eben nicht bei null Aktivitäten stehen, sondern dass wir tatsächlich wichtige Aufgaben übernehmen. Kategorische ‚no-go-Festlegungen‘ halte ich für falsch.“²⁰⁶³

Freilich gibt es auch Militärs, die die deutsche Zurückhaltung im Irak begrüßen.²⁰⁶⁴

Vergleicht man die Bedeutung Iraks und Afghanistan, ist völlig klar, dass der Irak wegen seiner geostrategischen Lage, seiner Ölvorkommen, seiner Entwicklungspotenziale und der damit verbundenen Kaufkraft als Land von wesentlich größerer Bedeutung für das nationale deutsche Interesse ist als Afghanistan (Interessenmatrix 12). Vor diesem Hintergrund ist eine ausschließliche Konzentration auf Afghanistan gefährlich, zumal die Implementierung moderner staatlicher Strukturen in Afghanistan noch schwerer fallen dürfte als im Irak.

2060 General a.D. Dr. Reinhardt in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 02.08.2005 in Starnberg.

2061 ebd.

2062 Brigadegeneral a.D. Farwick in einem Brief an den Verfasser vom 09.08.2005.

2063 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

2064 vgl. etwa Kapitän z.S. a.D. Stockfisch in einem Brief an den Verfasser vom 10.08.2005.

Eine nüchterne Lageanalyse verbunden mit einer umfassenden Debatte über die Konsequenzen würde einem Staat wie der Bundesrepublik Deutschland gut anstehen, ohne dass ein Ergebnis vorgezeigt werden muss. General a.D. Naumann formuliert diese Forderung folgendermaßen:

„Ich gehe immer davon aus, dass der Einsatz der Streitkräfte deutschen Einfluss und die Wahrung von Interessen mehren muss, zum geringstmöglichen Risiko und zu beherrschbaren Kosten. Da würde ich eben vergleichen wollen. Was ist für uns am Ende lukrativer? Uns im Irak zu beteiligen und nach relativ überschaubarer Zeit wieder raus zu kommen? Oder uns in Afghanistan zu beteiligen und für lange lange Zeit gebunden zu sein und noch dazu aus eigener Kraft nicht in der Lage zu sein, die Kerle wieder raus zu holen?“²⁰⁶⁵

Interessenmatrix 12: Deutsche Interessen am Einsatz im Irak

Interessenkategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration			X	
	Demonstration von Bündnissolidarität		X		
	Stärkung von UNO, NATO, EU		X		
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R		X		
	Vertiefung der Europäischen Integration				X
	Förderung von Freiheit und Demokratie		X		
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen			X	
Verteidigungsinteresse	Förderung deutschen Einflusses in Regionen		X		
	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger			X	
Sicherheitsinteresse	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
	Kampf gegen den transnationalen Terror		X		
	Verhinderung bedrohender Allianzen		X		
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität			X	
	Verhinderung von Proliferation			X	
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen		X		
	Schutz von Menschenrechten		X		
Wirtschaftsinteresse	Stärkung des globalen Umweltschutzes			X	
	Sicherung von Absatzmärkten	X			
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels		X		
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen	X			

So notwendig eine solche Diskussion für Deutschland wäre – sie ist auf Grund der politischen Verhältnisse nicht zustande gekommen. Gerhard Schröder half die Absage an jegliche militärische Lösung zum Gewinn einer Wahl, weswegen CDU und CSU es unterließen, das Thema Irak und deutsche Beteiligung in irgendeiner Weise zu kommunizieren. Der Wahlkampf 2005 belegte, dass Kanzler Schröder wieder die Irak-Karte zog und bemüht war, die angeblich amerikahörige Rolle des politischen Gegners ins Gedächtnis der Wählerschaft zurückzurufen. Nach der Bundestagswahl ist das Thema wieder weitgehend verschwunden, weil es ohne die Formulierung unangenehmer Wahrheiten nicht zu diskutieren ist, und weil die laufenden Einsätze bis ins Jahr 2006 relativ glimpflich verlaufen sind und aus Sicht der Bundesregierung offenkundig keiner umfassenden

2065 General a.D. Naumann in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 01.08.2005 in München.

den Debatte bedürfen. Sogar das Bus-Attentat in Kabul zog keine politisch-gesellschaftliche Debatte nach sich. Die Gesellschaft mit ihrem, wie Bundespräsident Köhler im Oktober 2005 konstatierte, freundlichen Desinteresse gegenüber der Bundeswehr²⁰⁶⁶ macht es der Politik auch allzu leicht.

Der Kongo-Einsatz markierte einen weiteren Meilenstein deutscher Militärpolitik. Zwar hatten deutsche Soldaten bereits 1993 somalischen Boden betreten, die Umstände des Einsatzes 2003 waren damit aber nicht vergleichbar. De jure unter dem Deckmantel eines EU-Einsatzes unterstützte man de facto einen Einsatz französischer Fremdenlegionäre in einer Region, die denen vertraut war. Das menschliche Leid, das Label EU und die Tatsache, dass deutsche Soldaten durch ihre Dislozierung nach Uganda nicht ganz direkt involviert waren, verhinderten eine ernsthafte Auseinandersetzung über diesen Einsatz in Afrika. Problematisch war, dass die politische Zielsetzung unklar blieb, wenn auch der humanitäre Einsatzzweck, kurzfristig Gräueltaten in der Region Bunia zu verhindern, den Einsatz als berechtigt erscheinen ließ.

Die Bundesregierung und das Parlament haben mit dieser Einsatzentscheidung ein Fass geöffnet, welches politisch schwer zu schließen ist. Dies belegt die Diskussion und das Zustandekommen eines erneuten Einsatzes im Kongo 2006 – diesmal unter Einsatz von deutschen Kampftruppen. Auch das zeigt: Die *Salami-Taktik* ist keineswegs beendet. Das Fass, welches geöffnet worden ist, trägt die Aufschrift *humanitäre Einsätze in Afrika und anderswo im Rahmen der NRF oder der EU Battle Group auf Bitten der UN*. Das Deutschland Interesse an der Einhaltung von Menschenrechten sowie der Stabilisierung des afrikanischen Kontinentes hat, ist unbestritten. Es besteht allerdings die Gefahr der Verzettelung. Bei aller humanitären Tragik: Die militärischen Fähigkeiten der Europäer sind begrenzt und auch nicht dazu geeignet, weltweit zu intervenieren. Vor einem Engagement müssen das politische Gesamtziel, die Realisierbarkeit bei bestehenden Risiken und eine Exit-Strategie geklärt sein. Alles andere ist fahrlässig und gefährlich. Frankreich einen Gefallen zu tun, wie im Kongo-Einsatz 2003 geschehen, kann kein hinreichender Grund für einen Einsatz sein (Interessenmatrix 14). Zunächst einmal ist eine sachliche Diskussion zu führen, nicht zuletzt auf der Grundlage der Erfahrungen, die der Kongo-Einsatz im Jahre 2006 gezeitigt hat.

Anstöße zu dieser Debatte hat auch der Konflikt im Sudan gegeben. Minister Jung hat den deutschen Einsatz dort, dem zweiten afrikanischen Einsatzland im 21. Jahrhundert, so begründet:

„Die Unterstützung der Mission AMIS (African Union Mission in Sudan) ist dringend geboten, um zu versuchen, die Folgen der humanitären Katastrophe, die dort stattfindet, abzumildern. [...] Der Darfur-Konflikt gefährdet nicht nur die bereits ausgehandelten Ergebnisse des gesamtsudanesischen Friedensprozesses, sondern auch die Stabilität des Sudan und der gesamten Region. Es liegt in unserem Interesse, die Fähigkeit der AU zu friedenserhaltenden Operationen zu unterstützen.“²⁰⁶⁷

Dies ist uneingeschränkt richtig. Richtig ist aber auch, dass sich die internationale Gemeinschaft nicht in der Lage zeigte, eine einvernehmliche Lösung im Sudan durchzusetzen. Im Zuge dieser

2066 Rede von Bundespräsident Horst Köhler bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr in Bonn am 10.10.2005, Abschnitt VIII f.

2067 Struck: Fit für veränderte Aufgaben, S. 17.

Auseinandersetzung kamen wieder europäische Streitkräfte zum Einsatz, die wesentlich durchsetzungsfähiger sind als die Soldaten der Afrikanischen Union. Kurzum: Erforderlich wäre die Debatte darüber, ob man deutsche Soldaten mit humanitärem Auftrag in eine Friedensmission schicken sollte, die die begrenzten Zeitansätze für Artemis bei weitem überschreitet.

Interessenmatrix 13: Deutsche Interessen am Einsatz im Kongo

Interessenkategorie	spezifisches Interesse	Intensität des Interesses			
		vital	wichtig	gering	nicht tangiert
Politisches Interesse	Verhinderung von Migration			X	
	Demonstration von Bündnissolidarität		X		
	Stärkung von UNO, NATO, EU		EU		
	Festigung der Partnerschaft zu USA, F, GB, R			X	
	Vertiefung der Europäischen Integration			X	
	Förderung von Freiheit und Demokratie		X		
	Förderung dt. Einflussnahme in int. Institutionen			X	
Verteidigungsinteresse	Förderung deutschen Einflusses in Regionen			X	
	Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger				X
Sicherheitsinteresse	Verteidigung des Bündnisgebietes				X
	Kampf gegen den transnationalen Terror				X
	Verhinderung bedrohender Allianzen				X
	Kampf gegen Organisierte Kriminalität				X
	Verhinderung von Proliferation				X
	Vorbeugung/Eindämmung von Krisen		X		
	Schutz von Menschenrechten		X		
Wirtschaftsinteresse	Stärkung des globalen Umweltschutzes				X
	Sicherung von Absatzmärkten		X		
	Aufrechterhaltung des freien Welthandels			X	
	Ungehinderter Zugang zu Märkten/Rohstoffen		X		

In dieser Phase gewann, bedingt durch die erweiterten Einsatzregionen, die Frage der deutschen Interessen im Rahmen der spezifischen Einsätze an Gewicht. Allerdings darf dies nicht so verstanden werden, als seien deutsche Interessen tatsächlich definiert und auf dieser Basis Entscheidungen getroffen worden. Sie wurden abstrakt an-, nicht aber im Detail ausgesprochen. Sie wurden im Wesentlichen auf den Hinweis reduziert, dass die Sicherheit Deutschlands gefährdet sei, sollte das Projekt Afghanistan scheitern. Die (geo-)politische und ökonomische Bedeutung des deutschen Engagements und daraus abzuleitende Konsequenzen waren kein Gegenstand der Diskussion. Von einer Interessendefinition, wie sie die wichtigsten Partner – die USA, Frankreich und Großbritannien – betreiben, konnte also nicht die Rede sein. Die Bedeutung Afghanistans als Transitland für Gas- und Öl-Pipelines aus dem Kaukasus nach Pakistan und zum Golf findet in Deutschland so gut wie keine Diskutanten.

Auffällig sind die unterschiedlichen Akzente bei den Verteidigungsministern. Scharping argumentierte sehr stark aus humanitären Überlegungen heraus, was vor allem den auf dem Balkan zu lösenden Konflikten geschuldet war. Minister Struck betonte stärker die deutschen Interessen,

reduzierte diese durch seine These, dass Deutschland auch am Hindukusch verteidigt werde, aber letztlich auf den Verteidigungsgedanken. Mit dieser Wiederbelebung des Verteidigungsgedankens – man sprach fortan von einer *erweiterten Landesverteidigung* – rechtfertigte Struck ein ums andere Mal die deutsche Präsenz in Afghanistan und schaffte sich damit eine verfassungspolitische Einsatzbegründung, die zwar verfassungsrechtlich nicht geboten war – mit einem UN-Mandat bzw. einem Engagement im NATO-Rahmen sind die wesentlichen Bedingungen des Karlsruher Urteils erfüllt –, aber politisch sinnvoll erschien.

6.4.4 Fazit der vierten Fallstudie

- Die Wahlprogramme 2002 von CDU/CSU und FDP waren bestimmt von deren Status als Oppositionsparteien. Reform und Ausrüstung der Bundeswehr wurden als mangelhaft eingestuft. Ein Meinungsunterschied war bei der Bewertung der Allgemeinen Wehrpflicht festzustellen, die von der FDP nun für überholt erklärt wurde. Damit wird deutlich, dass eine grundlegende Meinungsverschiedenheit, die die strategische Weiterentwicklung der Streitkräfte bei Rot-Grün gehemmt hatte, auch im Falle eines Regierungswechsels gegeben gewesen wäre. Die Programme von SPD und Bündnis 90/Die Grünen waren geprägt von der Regierungsverantwortung beider Parteien und verzichteten auf klare Begrenzungen von Umfang und Einsatzraum der Bundeswehr. Die PDS präsentierte sich wesentlich zurückhaltender, als das in der Vergangenheit der Fall gewesen war.
- Bundeskanzler Schröder verneinte im Zuge eines Wahlkampfauftrittes eine deutsche Beteiligung am Irak-Krieg und beantwortete damit eine Frage, die keiner gestellt hatte. Diese Haltung war so definitiv, dass die Bundesregierung damit isoliert war, denn selbst Frankreich wollte weitere Maßnahmen des UN-Sicherheitsrates abwarten. Schröder instrumentalisierte eine wichtige außenpolitische Frage zu innenpolitischen Zwecken, bewies damit Gespür für die Ängste einer verunsicherten deutschen Bevölkerung, was letztlich zu seinem Wahlsieg beitragen sollte.
- Nach wie vor dominierten bei den Einsatzbegründungen die Schlagwörter *Solidarität* und *humanitäre Hilfeleistung*. Bei den Einsatzbegründungen zu ISAF kam verstärkt hinzu, dass der erreichte Status quo durch eine verweigerte Einsatzentscheidung nicht gefährdet werden sollte. Auch deutsche Interessen wurden jetzt als Einsatzbegründung genannt, allerdings zumeist abstrakt, ohne dass eine genaue Definition vorgenommen wurde. Entsprechend fehlte es an einer grundsätzlichen Diskussion, welche deutschen Interessen in den Einsatzländern denn konkret berührt seien.
- Deutschland wurde als Ausrichter der Petersberg-Konferenz, als größter Truppensteller im Rahmen von ISAF und durch die federführende Initiierung und Ausweitung des PRT-Konzepts zur wichtigsten Ordnungsmacht in Afghanistan. Neben KFOR entwickelte sich damit ISAF zum zweiten starken Standbein der Bundeswehr im Ausland. Man verfügte damit

über starke Präsenz an zwei Krisenherden, deren Stabilisierung und weitere Zukunft als völlig ungewiss gelten mussten.

- Die Folgen des 11. September und des Irak-Krieges intensivierten die Diskussion über ein Parlamentsbeteiligungsgesetz. Der Verbleib deutscher Soldaten in den AWACS über der Türkei, die Mitglied der Allianz gegen den Irak gewesen war, veranlasste die FDP, ihrem Ansinnen Nachdruck zu verleihen und durch eine Klage beim Bundesverfassungsgericht die gesetzliche Regelung zu beschleunigen. Letztlich waren diese Bemühungen erfolgreich, im Dezember 2004 wurde ein solches Gesetz verabschiedet. Das Bundesverfassungsgericht hatte in der Sache nicht entschieden, eine einstweilige Anordnung aber mit der von früheren Urteilen bekannten Begründung verweigert, dass die außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland bei einem vorschnellen Abzug deutscher Soldaten aus dem integrierten Verband gefährdet wäre.
- Die VPR 2003 waren *das* strategische Papier der Jahre 1998 bis 2005, ohne allerdings eine gesamtpolitische Wirkung wie das Vorgängerpapier des Jahres 1992 zu entfalten. Entscheidend war, dass die Fähigkeit zur Landesverteidigung jetzt als weniger bedeutend eingeschätzt wurde als die Fähigkeit zur Krisenintervention. Damit wurde die Kriseninterventionsfähigkeit zum strukturbestimmenden Merkmal einer Reform, die die Bundeswehr ab 2003 auf neue Aufgabenschwerpunkte vorbereiten sollte. Damit im Wesentlichen verbunden war die Weiterentwicklung der Bundeswehr von der *Armee im Einsatz* zur *Einsatzarmee*.
- Die Transformation der Bundeswehr entwickelte sich aus der Erkenntnis heraus, dass die Reformbemühungen der vergangenen 12 Jahre die Probleme der Streitkräfte nicht hatten mindern können. Nicht geleistet war die adäquate Vorbereitung der Bundeswehr auf die neuen Herausforderungen der Gegenwart. Die VPR 2003 stellten diesen Widerspruch zwischen Anforderungen und Fähigkeiten fest. Die Transformation sollte diesen Zustand überwinden und die Bundeswehr durch eine konsequente Nachsteuerung besser auf neue Anforderungsprofile vorbereiten.
- Verteidigungsminister Struck spielte eine Schlüsselrolle bei dieser Schwerpunktverlagerung. Anders als sein Amtsvorgänger genoss er stabilen Rückhalt innerhalb seiner Fraktion. Als früherer Fraktionsvorsitzender hatte Struck eine ungleich stärkere Position als sein Vorgänger Scharping, der eher ungerne Verteidigungsminister geworden war. Aus dieser Stärke heraus konnte Minister Struck Aussagen treffen wie die, dass Deutschland am Hindukusch verteidigt werde bzw. dass die ganze Welt das Einsatzgebiet der Bundeswehr sei, ohne dass sich innerhalb des Regierungslagers Widerstand regte. Auch von Seiten der Opposition blieb diese Neuorientierung unwidersprochen. Sie veränderte damit wie selbstverständlich das Selbstverständnis der Bundeswehr als Instrument deutscher Außen- und Sicherheitspolitik.
- Als einsatzspezifische Besonderheiten wirkten die Unruhen im Kosovo, die das Bild der professionell agierenden Bundeswehr nachhaltig beschädigten. Weitere Besonderheiten ergaben sich durch die Präsenz von ABC-Abwehreinheiten in Kuwait.

7 Schlussbetrachtung

7.1 Resümee der Gespräche mit hochrangigen Militärs

„Mit welchen Vorbehalten, mit welchen Problemen auch in der Bevölkerung ist damals im Jahre 1990 im Rahmen des Art. 5 die Verlegung von kleinen deutschen Kontingenten in die Türkei abgelaufen. Was da für völliges Unverständnis da war. Nichts zeigt deutlicher, wie sich das Verhalten in Grundeinstellungen geändert hat, als dass wir uns wenige Jahre später nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts auf dem Balkan ständig mit eingebracht haben, dass wir mit einer großen Selbstverständlichkeit auf dem Balkan auch agiert haben bis hin zu Allied Force, dass wir uns danach auf europäischer Schiene eigene Führungsfähigkeiten schufen. Das ist doch eine aufsteigende Linie im Aufgabenspektrum, aber auch in einem gewissen Selbstverständnis unserer Nation, dass wir bestimmte Aufgaben ernst nehmen.“²⁰⁶⁸

Rainer Fiegler

Die zahlreichen hohen Militärs, die dem Verfasser zum Gespräch zur Verfügung standen, äußern ihren Unmut und ihre Bedenken angesichts mancher Entwicklungen in nachdrücklicher Weise. Ziel dieser Hintergrundgespräche war nicht, auf der Basis einer statistischen Auswertung zu allgemeingültigen empirischen Aussagen zu gelangen. Vielmehr ging es darum, durch Erlebnis-schilderungen eine differenziertere Sichtweise des Weges und der Umstände der Bundeswehrbeteiligung an Auslandseinsätzen zu bekommen. Fast uneingeschränkt wird Unbehagen artikuliert, wenn die Einsätze der Bundeswehr als Politik-Ersatz erhalten mussten. Die Gesprächspartner beklagen das politische und gesellschaftliche Desinteresse ebenso wie das mangelnde strategische Verständnis auf Seiten der Politik, was den Einsatz von Militär als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik angeht. Unabhängig davon, ob es einer schriftlich fixierten Sicherheitsstrategie bedarf – hier gehen die Meinungen auseinander²⁰⁶⁹ –, fehlt es demnach an einer gesamtstrategischen Auseinandersetzung und einer Diskussion über die Frage, was man mit Streitkräften erreichen will und wann und wo und zu welchem Zweck sie eingesetzt werden. Brigadegeneral a.D. Kügler merkt kritisch an, man habe in Deutschland über die Einführung des Dosenpfandes intensiver diskutiert als über „elementarste Fragen unserer Nation“.²⁰⁷⁰ Die Bürgerinnen und Bürger fühlen sich vom Für und Wider um einen Einsatz der Bundeswehr nicht direkt betroffen, was zu rudimentären Auseinandersetzungen führt, die ad hoc stattfinden. Dieses Problem sieht auch Generalinspekteur Schneiderhan:

„Ein Problem, das wir haben, besteht darin, dass es keine kollektive Betroffenheit mehr gibt. Für die große Mehrheit der deutschen Gesellschaft sind die Auslandseinsätze der Bundeswehr nicht viel mehr als bloße Medienereignisse – mehr virtuelle Realität als persönliche Erfahrung. Anders als im 19. und 20. Jahrhundert können deutsche Soldaten heute in kriegsähnliche Situation geraten, während gleichzeitig in Deutschland tiefer Friede herrscht. Diese Entkopplung der Lebenswirklichkeiten des uniformierten Staatsbürgers im Einsatz einerseits und der seiner zivilen Mitbürger andererseits gab es natürlich beim alten Verteidigungsgedanken nicht, der Krieg hätte ja in Deutschland stattgefunden. Ich glaube, das ist nie

2068 Brigadegeneral Fiegler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.03.2006 in Ulm.

2069 Häufig wird das Fehlen einer umfassenden sicherheitspolitischen Debatte kritisiert. Dieser Kritik folgt auch Brigadegeneral a.D. Kügler, verweist aber auch darauf, dass dieses Maß an Unbestimmtheit die Chance berge, dass sich Dinge entwickeln können, vgl. Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

2070 ebd. sowie Arne Frhr. von Neubeck: Strategieentwicklung ist gefragt. Sicherheitspolitik im vereinten Deutschland, in: freiraum, Nr. 7/Okttober 2005, S. 12-14 (12).

vernünftig reflektiert worden. Wenn ich jetzt bei der Kommandeurtagung sage: ‚Ich bin froh, dass ich nicht mehr Krieg in Deutschland planen muss als Soldat, ich halte das für eine Sensation‘, dann gucken mich manche an und denken: ‚Was redet der denn?‘ Ich finde es motivierend und erleichternd, dass ich die Sicherheit oder die Verteidigung nicht mehr dadurch produzieren muss, dass man erstmal Zerstörung im eigenen Land hat. Und darum ist es mir schon lieber, dass wir die Sicherheit Deutschlands und seiner Bürgerinnen und Bürger heute fern der Heimat verteidigen und Gefahren auf Distanz beherrschen.“²⁰⁷¹

Die Einsatzentscheidungen waren zumeist nicht Bestandteil eines politischen Gesamtkonzeptes. Generalmajor a.D. Millotat beklagt das Fehlen einer Gesamtstrategie, einer *Grand Strategy* im Clausewitz’schen Sinne, und verweist auf die Pflicht des amerikanischen Präsidenten, in regelmäßigen Abständen eine *National Security Strategy* vorzulegen. Dadurch würden Außen- und Sicherheitspolitik nachlesbar, diskutierbar und kritisierbar. Anstelle eines Gesamtkonzeptes gebe es in Deutschland „ein unentwirrbares Geflecht von Einzelmaßnahmen, von Medienmanipulation, von Gerichtsurteilen, von Reagieren auf Umstände“.²⁰⁷² Genau in diese Kerbe schlägt auch Generalmajor a.D. Beck, der von der Politik etwas einfordert, woran es nicht nur im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik mangelt:

„Ich erwarte, dass die Politik Visionen hat, dass sie Ziele hat, und dass die Politik sagt, wenn es in den Einsatz geht: Das ist unser Ziel, und das wollen wir erreichen. Und dass sie die Frage beantwortet: Wie soll es denn danach aussehen?“²⁰⁷³

Erschwerend kommt aus der Sicht von Generalmajor a.D. Millotat hinzu, dass es in Deutschland keine Entscheidungsstrukturen gibt, die dem *National Security Council* der Vereinigten Staaten vergleichbar sind. Dieses Defizit mache auch der Bundessicherheitsrat nicht wett. Damit fehle es der deutschen Politik an strategischem Denken und strategischer Reichweite. Das führe zu Ad-hoc-Einsätzen, häufig ausgelöst durch außenpolitische Zwänge, nicht durch die eigene Interessenlage. Brigadegeneral a.D. Kügler stellt dies folgendermaßen dar:

„Es gibt Konflikte, die werden uns durch die Medien fokussiert ins Wohnzimmer geholt Und andere Dinge, die viel schlimmer sind und vielleicht auch eine ganz andere Dimension besitzen, werden nicht erkannt, weil wir zur Zeit keinen Korrespondenten in dieser Region haben. Ich denke, dass eine Begrenzung des Einsatzgebietes eher mehr Fragen aufwirft als Antworten gibt.“²⁰⁷⁴

General a.D. Hansen verdeutlicht, worum es beim Einsatz von Streitkräften gehen, welches Für und Wider gegeneinander aufgewogen werden muss:

„Ich halte unseren Einsatz in Afghanistan für sicherheitspolitisch wichtig und relevant und sage mal, das rechtfertigt auch den Einsatz von Menschenleben. Das ist ja immer die Frage. Herr Struck sagt, der Einsatz ist gefährlich. Soldaten sind dazu da, in gefährliche Situation zu gehen, sonst kann man ja auch das THW hinschicken. Also gefährlich ist nicht das Kriterium. Das Kriterium ist: steht die Gefahr für die Beteiligten in einem Verhältnis zur Bedeutung unserer Sicherheitsinteressen? Das ist die Gleichung! Alles andere ist völlig unwichtig. Und das können sie in Afghanistan bejahen, sie können es im Kosovo bejahen, sie können es in Bosnien-Herzegowina bejahen – denn wir sind da unten nicht, wie immer gesagt wird, aus humanitären Gründen. Nein, wir sind da unten, damit die Leute dort bleiben und nicht alle hierher kommen. Nur deswegen sind wir dort! Wir müssen immer die Gefährdung unserer Soldaten ins rechte Verhältnis setzen zu unseren Interessen.“²⁰⁷⁵

Diese klare Herausarbeitung von Interessenlagen findet nicht statt. Sie mag allenfalls in ministeriellen Lagebesprechungen eine Rolle spielen, nachvollziehbar artikuliert werden die Interessen-

2071 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

2072 Generalmajor a.D. Millotat in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.2005 in Jugenheim.

2073 Generalmajor a.D. Beck in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 29.08.2005 in Meckenheim.

2074 Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

2075 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Hörh-Grenzhausen.

lagen nicht. Flottillenadmiral a.D. Reschke fordert deswegen, die nationalen Interessen kenntlich zu machen – nicht um dadurch einen statischen Pro-und-Kontra-Katalog für Entscheidungssituationen zu gewinnen, sondern um einer breiten Öffentlichkeit die Entscheidungsmotive bekannt zu machen.²⁰⁷⁶ Die gesellschaftspolitische Debatte bleibt hinter den tatsächlichen Geschehnissen zurück, weswegen Brigadegeneral a.D. Kügler anmerkt:

„Das sicherheitspolitische Handeln ist weiter, als wir gesellschaftlich im Konsens diskutiert haben.“²⁰⁷⁷

Der äußere Zwang zum Handeln, der humanitäre Gründe haben oder der Bündnissolidarität entspringen kann, hat Maßnahmen zur Folge, die nicht notwendigerweise effektiv und sinnvoll sein müssen. Brigadegeneral Fiegler formuliert seine Eindrücke, wonach die Politik sich gerne im Rahmen der Konflikttransformation beteilige, häufig stünden aber nur „untaugliche Mittel“ zur Verfügung. Die Politik greife dann auf diese verfügbaren Mittel in Form des Einsatzes von Soldaten zurück in der Hoffnung, „einen positiven Effekt“ zu erzielen. Häufig würde genau besehen aber „Polizeiunterstützung zunächst mal mehr Sinn machen“ als die kostenintensive Entsendung von Streitkräften.²⁰⁷⁸

Generalleutnant a.D. Gudera erinnert daran, dass die rein militärischen Ziele in einigen Einsatzgebieten wie z.B. Bosnien-Herzegowina längst erreicht worden seien, dagegen lasse die politische Lösung auf sich warten, weil die Politik nicht fähig sei, die „Nessel Endstate“ anzupacken. Dieses Problem stelle sich auch im Kosovo. Aber auch in Bosnien-Herzegowina führe die lange Verweildauer – inzwischen seit 12 Jahren – der militärischen Kräfte nicht zu den notwendigen politischen Fortschritten. Dadurch werde die Truppe unnötig gebunden und fehle an anderer Stelle.²⁰⁷⁹ Kapitän z.S. Lux schildert die Probleme für die Soldaten:

„Die Euphorie mit der wir, besonders aber das deutsche Heer, weil es damit begonnen hat, in Einsätze gingen und plötzlich lange Abwesenheiten von zu Hause kennen lernen mussten, diese Euphorie ist doch längst einem Pragmatismus gewichen, ohne dass viele noch den Sinn dahinter sehen. Und Leute, die sehr kritisch sind, die können sagen, was die NATO und die Bundeswehr im Kosovo machen, das ist doch eine Stabilisierung der Verhältnisse und zwar dergestalt, dass sich dort eine mafiöse Struktur der Kriminalität bilden konnte, die jetzt ungestört in einem sicheren Umfeld arbeiten kann – in einem von der NATO gesicherten Umfeld. Das ist die böartige Version. Die Version, die sich für den Oberstleutnant darstellt ist die, dass er zum dritten Mal als Spezialist nach Prizren kommt, den selben Container bezieht – ich male bewusst schwarz-weiß – und feststellt, dass sich vor Ort nichts geändert hat, nicht mal sein Container. Dann frage ich Sie, mit welcher Motivation soll der das weiter machen?“²⁰⁸⁰

Lux unterstreicht die besondere Verantwortung der Politik:

„Wenn Politiker Soldaten in ein Land schicken, dann sollten sie wissen, was sie mit Soldaten erreichen können. Und sie müssen wissen, was danach kommt, wenn die Soldaten das gesteckte Ziel erreicht haben. Dann kommt der Politiker wieder ins Spiel und muss eine Lösung für das Land haben. Irak ist das beste Beispiel, dass die Lösung anscheinend vorher nie überdacht worden ist. Soldaten können nicht von jetzt auf gleich das Gewehr zur Seite legen und Politik spielen. Das geht nicht. Dafür sind sie nicht ausgebildet, dafür darf man sie nicht benutzen. Man muss wissen, warum man sie reinschickt, und wenn sie eine Aufgabe erfüllt haben, muss man sie auch wieder rausholen können, weil es andere Lösungen gibt, denn

2076 vgl. etwa Flottillenadmiral a.D. Reschke in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 30.08.2005 in Bad-Godesberg.

2077 Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

2078 Brigadegeneral Fiegler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.03.2006 in Ulm; ähnlich äußert sich auch Brigadegeneral a.D. Kügler, vgl. Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

2079 Generalleutnant a.D. Gudera in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Bonn.

2080 Kapitän z.S. Lux in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 03.11.2005 in Geltow.

was dann kommt, sind Polizeiaufgaben, sind Aufbauaufgaben für zivile Organisationen etc. Aber dafür ist der Soldat nicht gebaut und auch nicht ausgebildet und auch nicht ausgerüstet.“²⁰⁸¹

Vor diesem Hintergrund der Verfügbarkeit von Soldaten bei gleichzeitigem Mangel an Polizeikräften und anderen Experten mahnt Brigadegeneral Kügler:

„Wir dürfen nicht die Dienstleister fürs Grobe werden!“²⁰⁸²

Brigadegeneral Fiegler verweist auf die mit dem Aufbau militärischer Strukturen verbundenen Handlungszwänge für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Er „habe das Grundverständnis von Politik, dass man nicht irgendwelche Instrumente“ aufbauen könne, um dann zu einem Einsatz Nein zu sagen, sollte sich eine Einsatzoption ergeben. Der Einsatz im Kongo zeige, dass die EU hier „plötzlich eine Duftmarke“ setzen könne, die vor allem symbolische Wirkung habe, ihre Wirkung aber nicht verfehle.²⁰⁸³

Die Komplexität heutiger Konfliktsituationen und die Vermehrung von militärischen Strukturen verändert auch die Aufgaben der Militärs, die stärker noch als zur Zeit des Kalten Krieges militärpolitisch denken müssen. Brigadegeneral a.D. Kügler erläutert, dass durch das veränderte und erweiterte Einsatzspektrum die Aufgaben der Generalität verantwortungsvoller und schwieriger geworden seien:

„Zu erwarten ist deshalb von der in Verantwortung stehenden Generalität, dass sie in der Lage ist, in politischen Kategorien zu denken, nicht nur in militärspezifischen. Der rein militärische Handwerker hat ausgedient.“²⁰⁸⁴

Durch die gewachsene Komplexität hat die Beratung der politischen Führung durch die Bundeswehrführung sich verändert und zu mehr Effektivität und Intensität hin entwickelt. Während zahlreiche Generäle hier in den Jahren 1990 ff. noch ein Manko sahen, erklärt Generalinspekteur Schneiderhan:

„Die Politikberatung ist schon sehr intensiv, und ich habe bisher nicht den Eindruck, dass wir irgendwo hineingetrieben wurden. Das waren immer sehr bewusste Entscheidungen. Das war immer sehr sorgfältig abgestimmt auch mit den Möglichkeiten, die die deutschen Streitkräfte anbieten können.“

Darüber hinaus verweist er auf „ungeheure Gestaltungsmöglichkeiten“ bei Einsatzmandaten in enger Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt.²⁰⁸⁵ Aber die Trennung von politischer Verantwortung für das Einsatzmandat und militärischer Ausgestaltung des Einsatzes bereite mitunter Schwierigkeiten – ein Problem, welches beim Somalia-Einsatz deutlich wurde. Generalinspekteur Schneiderhan:

„Ein gewisses Problem liegt natürlich darin, dass der Mandatgeber gelegentlich auch eine Tendenz zum Mikromanagement hat und sich in exekutives Handeln einmischt. Vielleicht gar nicht so sehr, weil die Abgeordneten das so lieben, sondern weil sie unter großem medialem Druck stehen. Das ist eine Spirale: Irgendetwas geschieht, die Medien berichten darüber, dann entsteht der Druck der öffentlichen Meinung auf die Politik, und die wird dann aktiv, und schließlich enden wir am Schluss beim Zugführer Müller. Insgesamt ist aber schon ein Bewusstsein im Parlament dafür entstanden, dass man die Trennschärfe zwi-

2081 ebd.

2082 Brigadegeneral Kügler in einem Vortrag vor der GfW Augsburg am 02.05.2005 in Lagerlechfeld.

2083 Brigadegeneral Fiegler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.03.2006 in Ulm; ähnlich äußert sich auch Brigadegeneral a.D. Kügler, vgl. Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

2084 Brigadegeneral a.D. Kügler in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 06.12.2005 in Meckenheim.

2085 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

schen exekutivem Handeln und politischer Kontrolle schon gewährleistet. Da hat sich viel entwickelt in der letzten Zeit, was nicht heißt, dass es nicht auch Rückfälle gibt.“²⁰⁸⁶

Generalleutnant a.D. Gudera mahnt, dass angesichts des immer komplexer werdenden sicherheitspolitischen Gesamtzusammenhanges und Zukunftsrisikos die Fortentwicklung der Bundeswehr mit besonderem Bedacht hinsichtlich Umfang, Organisation, Struktur, Ausbildung, Ausrüstung etc. vorgenommen werden müsse. Er verweist auf sachkundige Kritiker wie den ehemaligen Leiter des Planungsstabes des Verteidigungsministeriums, Ministerialdirektor a.D. Dr. Hans Rühle,²⁰⁸⁷ die glauben, dass die Bundeswehr durch eine Halbierung ihres Umfanges, die Quasi-Abschaffung der Landesverteidigung, den überproportionalen Abbau von Kampftruppen zu Gunsten von Unterstützungs- und Hilfskräften, Logistik und neuen Groß-Stäben eine Entwicklung nehmen könnte, an deren Ende sie das größte Friedenskorps der Welt darstellen würde mit den teuersten Sanitätern, den besten Brunnenbohrern und den längsten Nachschubkolonnen des Bündnisses. Die könnten dann viel Gutes in aller Welt leisten, nur eines nicht mehr, nämlich aus eigener Kraft, mit eigenen, organischen, durchhaltefähigen Großverbänden kämpfen. Natürlich sei dieses Zukunftsbild überzeichnet und übertrieben, aber man könne, sagt Gudera, gar nicht früh genug den Finger heben und warnen, denn im Grunde entspräche eine solch „weichgespülte“ Armee der Stimmungs- und Gemütslage der deutschen politischen Klasse und der sogenannten „Zivilgesellschaft“.²⁰⁸⁸ Die Besorgnis hat auch General a.D. Hansen, der betont, dass die Friedensoperationen der Bundeswehr zwischen 1990 bis 2005 nichts mit Kriegseinsätzen im Sinne des Zweiten und Dritten Golfkrieges zu tun hatten:

„Die Bundeswehr war mental auf diese Einsätze nicht wirklich vorbereitet. Das hat noch lange angehalten. Und nach meinem Befinden ist die Bundeswehr zwar heute im Einsatz, aber das ist bitte nicht zu wechseln mit Kampfeinsatz. Das hat damit nichts zu tun!“²⁰⁸⁹

Erschwerend kommt hinzu, dass das Einsatzbild der Bundeswehr im genannten Zeitraum deutliche Veränderungen erfahren hat. Diese Veränderung ist ein wesentliches Problem der militärischen Planung. Ein Gesprächspartner:

„2010 übernimmt die Bundeswehr eine Struktur, die nicht so 100 % passt. Das Problem für die militärische Führung ist nur: Es gibt momentan ein bestimmtes Einsatzbild. Das ist zugeschnitten auf den Augenblick heute. Man braucht PRTs, Unterstützung der CIMIC-Kräfte, der zivilen Kräfte, Sicherstellung, Präsenz, Schutz. Das ist nicht Kampf! Man muss auch kämpfen, wenn es notwendig ist, aber nicht in einem Maße, wo man Panzer, Artillerie und anderes aufwendet. Aber die Bundeswehr hat gar nicht so viel kämpfende Kräfte, wie sie eigentlich bräuchte.“

Das Jahr 2006 zeigte bei der Debatte um den Einsatz der EU Battle Group im Kongo bzw. um die Bereitstellung von Kräften für die UN-Schutztruppe im Libanon, dass sich auch das Einsatzbild der Bundeswehr von humanitären Hilfeleistungen über Friedensoperationen hin zu Kampfeinsätzen verschoben oder – je nach Standpunkt – um Kampfeinsätze erweitert hat. Generalmajor Vierneck gibt zu bedenken, dass Veränderungen im Aufgabenfeld Veränderungen bei den Anforderungen zur Folge haben. CIMIC ist bspw. nach dem Kosovo-Krieg ein wesentliches Betätigungsfeld

2086 ebd.

2087 vgl. etwa dessen Fundamentalkritik, in: Hans Rühle: Nur Taschengeld für die Truppe, in: Die Welt, 24.01.2006.

2088 Generalleutnant a.D. Gudera in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Bonn.

2089 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Hörh-Grenzhausen.

deutscher Soldaten gewesen, wobei es darum ging, einen zerstörten Landstrich schnellstmöglich wieder aufzubauen. Hier war der Typ Handwerker besonders gefragt. Bei den heutigen Einsätzen auf dem Balkan wird bevorzugt der Typ Observer gebraucht, der Aufklärer und Diplomaten, der präventiv agiert, aber keinerlei Unsicherheiten im Umgang mit der Waffe aufweisen darf. Das heißt, die Prioritäten verschieben sich. Generalmajor Viereck fragt:

„Wie langfristig legen wir diese Anpassungsprozesse der Truppe aus? Je langfristiger wir es angehen, umso mehr kann sich zwischenzeitlich der tatsächliche Bedarf ändern, und ich komme in eine Situation, in der ich mich auf eine erwartete Realität eingestellt habe – aber die trifft nicht mehr zu.“²⁰⁹⁰

Der Schwerpunkt der Transformation lag im Betrachtungszeitraum auf dem Ausbau und der Stärkung von Unterstützungskräften, die freilich auch die Einsatzkräfte brauchen, um ihre Mission erfüllen zu können. Aber die Optimierung der Unterstützungskräfte war noch nicht erreicht, als der Einsatzraum der Bundeswehr sich längst diversifiziert hatte:

„Transformation heißt auch, dass wir noch nicht da sind, wo wir eigentlich hinkommen müssten. Wir sind heute noch nicht so angepasst, dass wir Einsatz aus einer Friedensstruktur heraus machen können. So weit sind wir noch nicht. Es passt noch nicht hundertprozentig.“²⁰⁹¹

In diesem schwierigen Umfeld zwischen Reform und Transformation, zwischen Verteidigungsarmee, Armee im Einsatz und Einsatzarmee, zwischen immer komplexer und weiter werdenden Einsatzspektren wurde die Bundeswehr verändert und umgebaut, wobei die Mittel stets knapp waren. Die logische Folge dieser knappen Mittel waren finanzpolitische Entscheidungen, die mit den sicherheitspolitischen Notwendigkeiten nicht vereinbar waren. Vor diesem Hintergrund kritisiert General a.D. Hansen:

„Wir haben ja heute eine Bundeswehr, die ist rein designed to budget. Wir haben ja nicht eine Bundeswehr, die wir brauchen, sondern eine Bundeswehr, die wir uns leisten können. Wir haben nur noch eine Bundeswehr nach Kassenlage. Die hat mit Einsatz- oder Interessenlagen nichts zu tun.“²⁰⁹²

Er bekräftigt unter Hinweis auf die Führungsfähigkeit im Auslandseinsatz, es sei angesichts der Kassenlage konsequent, die Transformation auf Fernmelde- und Unterstützungskräfte zu konzentrieren. Im oberen Spektrum – dem Kampfeinsatz – stünden nun die personell begrenzten Kräfte der DSO, der DLO und des KSK zur Verfügung. Kapitän z.S. a.D. Stockfisch konstatiert, dass der Druck auf den Einzelplan 14 wenig damit zu tun hatte, wer gerade Regierungsverantwortung trug:

„Ob bei Schwarz-Gelb oder bei Rot-Grün, die Defizite lagen immer in der Diskrepanz zwischen dem Auftrag und den Mitteln. Ehrgeizige Aufträge – Auslandseinsätze, Teilnahme an UN-Operationen oder EU-Operationen – standen immer Mitteln gegenüber, die man der Bundeswehr versagte.“²⁰⁹³

Brigadegeneral a.D. Farwick stimmt dem uneingeschränkt zu:

„Seit Ende des Kalten Krieges hat es in Deutschland keine kohärente deutsche Sicherheitspolitik gegeben, die von klar definierten vitalen nationalen Interessen ausging. Die Kassenlage hat entschieden.“²⁰⁹⁴

Die finanziellen Zwänge und die dargestellten Folgen führen auch innerhalb der Generalität zu Auseinandersetzungen, in welchem Umfang die den Streitkräften durch das Grundgesetz zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen sind:

2090 ebd.

2091 ebd.

2092 General a.D. Hansen in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.04.2006 in Hör-Grenzhausen.

2093 Kapitän z.S. a.D. Stockfisch in einem Brief an den Verfasser vom 10.08.2005.

2094 Brigadegeneral a.D. Farwick in einem Brief an den Verfasser vom 09.08.2005.

„Die deutschen Streitkräfte haben ihre Fähigkeiten zu high-intensive-warfare verloren. Ausrüstung, Ausbildung, Erziehung und Bildung vernachlässigen Landes- und Bündnisverteidigung sowie Heimatschutz.“²⁰⁹⁵

Dass die Einsatzbelastung bei der gegenwärtigen Struktur sehr hoch ist und eine Umsteuerung daher nottut, betont Brigadegeneral Kügler. Als problematisch erweise sich, dass in den Einsatzregionen immer das gleiche Profil abgefragt werde und dadurch bestimmte Kräfte besonders gefordert seien.²⁰⁹⁶

7.2 Resümee der zentralen Fragestellungen

Zu Beginn der Arbeit wurden vier zentrale Fragestellungen formuliert, deren Beantwortung an dieser Stelle einen zusammenfassenden Überblick über die Ergebnisse der Fallstudien liefern soll:

Zentrale Fragestellung Nr. 1: Wie veränderte sich die parlamentarische Zustimmung der Bundestagsfraktionen im Hinblick auf Auslandseinsätze der Bundeswehr?

Die Fallstudien samt grafischer Darstellung aller namentlichen Abstimmungen im Deutschen Bundestag zeigen, dass die Motive und Hintergründe im Meinungsstreit um den Einsatz von Streitkräften höchst unterschiedlich waren. Im Betrachtungszeitraum war das Abstimmungsverhalten von CDU/CSU auf der einen und PDS auf der anderen Seite eindeutig und durchgängig.

Bei CDU/CSU äußerte sich diese konsequente Haltung trotz bestehender rechtlicher Unsicherheiten in deutlicher Befürwortung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr. Die Zustimmung unterschritt bei der 2. Einsatzverlängerung zu KFOR bzw. bei der Abstimmung zur Operation Artemis die 90 %-Marke. Beim Beschluss der Operation Essential Harvest votierten gut 70 % für den Einsatz, der Operation Enduring Freedom verweigerte die Fraktion ihre Zustimmung. Die unterschiedlichen Gründe für diese vom Gesamtbild abweichenden Voten wurden an entsprechender Stelle erläutert. Es fällt auf, dass nach der verlorenen Bundestagswahl 1998 die Zustimmungskquote 100 % kaum mehr erreicht wurde. Einige Abgeordnete nutzten die Möglichkeiten eines gedämpften Fraktionsdrucks, die bei Oppositionsfraktionen im Normalfall gegeben sind, und lehnten Auslandseinsätze der Bundeswehr ab, während im Verlaufe der 12. und der 13. Legislaturperiode von einhelliger Zustimmung gesprochen werden kann. Trotz bestehender Zweifel und parteiinternen Auseinandersetzungen – auch zwischen CDU und CSU – demonstrierten CDU und CSU bei den Einsatzentscheidungen eine konsequente Haltung. Es konnte gezeigt werden, dass die zur Opposition gewordenen Unionsabgeordneten aus dem Bedenken heraus, ein negatives Votum könnte als (Ab)Stimmung gegen die Bundeswehr interpretiert werden, mancher gegenläufigen Überzeugung nicht Rechnung trugen und dem einheitlichen Auftreten den Vorzug gaben.

Die Fraktion (1990 bis 1994, 1998 bis 2002) bzw. Gruppe (1994 bis 1998) der PDS votierte noch durchgängiger, in diesem Fall gegen die Einsätze der Bundeswehr. Bei allen 26 namentli-

2095 ebd.

2096 Brigadegeneral Kügler in einem Vortrag vor der GfW Augsburg am 02.05.2005 in Lagerlechfeld.

chen Abstimmungen, an denen die PDS teilnahm, war nur einmal, bei SFOR I, ein PDS-Abgeordneter für die Beteiligung der Bundeswehr. Ansonsten waren allenfalls vereinzelte Stimmenthaltungen zu registrieren. Die PDS war ganz prinzipiell darum bemüht, sich als einzige schlagkräftige pazifistische Alternative in der deutschen Parteienlandschaft zu positionieren, nachdem Bündnis 90/Die Grünen ihre Haltung sukzessive verändert hatten. Die beiden fraktionslosen Abgeordneten der PDS (2002 bis 2005) agierten als Fundamentalopposition, für die politische und vor allem auch rechtliche Argumente geltend gemacht wurden, die aber häufig auf die idealistisch-pazifistische Grundeinstellung rekurrierte, die wenig mit den Realitäten und der Komplexität der Konflikte zu tun hatte.

In den Fallstudien wurde deutlich, dass Bündnis 90/Die Grünen die interessanteste Veränderung im Betrachtungszeitraum durchliefen. Während die Gruppe in den Jahren 1990 bis 1994 vehement gegen Auslandseinsätze der Bundeswehr kämpfte, veränderte sich das Bild schon zwischen 1994 und 1998. Die Gräueltaten auf dem Balkan entzündeten eine Diskussion zwischen den Parteilinken und den Realos. Während die Fraktion sich im Sommer 1995 noch deutlich gegen den Einsatz deutscher Tornados über Bosnien stellte, kam es beim IFOR-Einsatz quasi zum Patt zwischen Einsatzbefürwortern und Einsatzgegnern. Die Ablehnung des SFOR-Mandates war ein letztes Aufbäumen. Spätestens mit dem Jahr 1998 und der gewonnenen Regierungsverantwortung änderte sich das Abstimmungsverhalten hin zu bejahenden Voten in der Größenordnung zwischen 81 % und 92 % (1998 bis 2002) bzw. zwischen 92 % und 100 % (2002 bis 2005). Die Regierungsverantwortung hatte eine disziplinierende Wirkung, was im Kosovo-Krieg und bei der Operation Enduring Freedom zu Auseinandersetzungen zwischen Fraktion und Partei führte. Letztlich stärkte die Basis auf umfochtenen Parteitag der Fraktion dann aber den Rücken. Von Joschka Fischer lanciert, setzte sich zuerst in der Fraktion, schließlich auch in der Partei die Erkenntnis durch, dass die fundamental-pazifistische Sichtweise angesichts der weltpolitischen Ereignisse überholt war.

Die FDP suchte, von rechtlichen Zweifeln geplagt, eine Lösung über die Verfassungsrichter. Weil dieser Weg gewisse Zeit in Anspruch nahm, wurden eigentümliche Einsatzinterpretationen bemüht, um eine Zustimmung der Fraktion etwa zu UNOSOM II zu ermöglichen. Die Eindeutigkeit der Voten kam nicht zuletzt durch die regierungsbedingte Fraktionsdisziplin zustande, denn die rechtlichen Zweifel verunsicherten die FDP mehr, als das Abstimmungsverhalten vermuten ließ. Die verfassungsrechtliche Klärung festigte dann die Zustimmung zwischen 1994 und 1998. Die Oppositionsrolle veränderte dieses Bild zunächst kaum. Erst 2001, als sich der Bundestag 2001 anschickte, das Einsatzgebiet der KFOR auszuweiten, stimmte die Fraktion nahezu geschlossen gegen den Einsatz. Die Ablehnung der OEF und die Zweifel bei Essential Harvest ergaben sich – wie bei CDU/CSU – aus der Logik der Umstände. Von diesen beiden Ausnahmen abgesehen, befürwortete die FDP bis 2002 die Einsätze der Bundeswehr in aller Deutlichkeit. Wechselhafter war das Bild zwischen 2002 und 2005 dar, als die FDP gegen Mandatsveränderungen im Rahmen von ISAF bzw. OEF opponierte. Sehr schwankende bejahende Voten zwischen 77 % und

100 % und drei ablehnende Voten (ISAF III, OEF II und ISAF IV) illustrieren das klassische Abstimmungsverhalten einer Oppositionspartei, die mit der Fraktionsdisziplin lockerer umgehen kann. Die negativen Voten zielten nicht gegen die Auslandseinsätze an sich. Damit verlieh die FDP ihrem Unmut über die Ausgestaltung der spezifischen Einsatzmandate Ausdruck. Allerdings kämpfte sie auf verlorenem Posten, teils weil sie unglücklich agierte, teils weil sie von CDU/CSU im Stich gelassen wurde. Positiv war, dass durch diese kritische Haltung manche Diskussion im Parlament geführt wurde, die andernfalls nicht stattgefunden hätte, denn die Einsatzentscheidungen waren zu Routineangelegenheiten geworden.

Einen bemerkenswerten Wandel vollzog die SPD, im Betrachtungszeitraum zunächst Oppositions-, dann Regierungsfraktion. Die SPD, die als Grund für die Ablehnung der Einsätze deren Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz angeführt hatte, geriet durch das Streitkräfteurteil in Verlegenheit. Nach dem Urteil war die Zustimmung zum Adria- und AWACS-Einsatz keineswegs deutlich, der Tornado-Einsatz wurde abgelehnt, und auch die alternativlosen Einsätze von IFOR und SFOR fanden nur moderate Akzeptanz. Die relativ große Zustimmung zur Intervention im Kosovo (87,6 %) wurde durch die geringe Einsatzwahrscheinlichkeit und die Zwänge der bevorstehenden Regierungsverantwortung herbeigeführt. Als Regierungspartei bot die SPD dann ein total anderes Bild: Zwischen 1998 und 2002 waren zustimmende Voten an der 100 %-Marke die Regel. Lediglich die 93 % bei der Operation Essential Harvest waren in Verbindung mit der skeptischen Haltung der Grünen zu wenig, um der Regierung eine eigene Mehrheit zu sichern. Das Verfehlen einer eigenen Mehrheit wirkte innerhalb der SPD disziplinierend, in der Folgezeit regte sich nahezu kein Widerstand mehr gegen die Auslandseinsätze der Bundeswehr. Zwischen 2002 und 2005 brachte die Fraktion gar das Kunststück fertig, bei 15 der insgesamt 16 namentlichen Abstimmungen die Einsatzentscheidungen mit 100 % zu verabschieden.

Zentrale Fragestellung Nr. 2: Welche Rolle spielten die Militärs, welche die Politiker und welche die Verfassungsrichter bei der Neudefinition des Aufgabengebietes der Bundeswehr und damit bei der Fortentwicklung der sicherheitspolitischen Strategie der Bundesrepublik Deutschland?

Die strategische Neuausrichtung der Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung gestaltete sich außerordentlich schwierig, was sich besonders mit der in Fallstudie 1 herausgearbeiteten Unterschiedlichkeit der Auffassungen begründen lässt. Die Sicherheitspolitik musste fortentwickelt werden, unter Rahmenbedingungen, die wenig mit der Friedlichkeit der Wiedervereinigung übereinstimmten. Im veränderten Umfeld wurde für die Bundeswehr das Umsteuern zur Maxime. Die wegfallende Bedrohung aus dem Osten machte eine Neudefinition der Interessenlage notwendig. Zu fragen war, welche Rolle Deutschland künftig international spielen sollte. Sollte diese Rolle pazifistisch ausgefüllt werden? Oder sollte die Bundeswehr als militärisches Instrument der Sicherheitspolitik an Gewicht gewinnen? Sogar von einer Militarisierung der deutschen Außenpolitik war die Rede, allerdings im Sinne einer Gefahr, die von den Linken gesehen wur-

de²⁰⁹⁷, nicht als ernsthaftes Ziel einer der demokratischen Parteien. Dieses Schlagwort war der Versuch, das Militärische als *ein* Element einer neuen Außen- und Sicherheitspolitik zu diskreditieren und jenen, die der Bundeswehr unter den veränderten sicherheitspolitischen Bedingungen eine neue Rolle zuweisen wollten, den Boden zu entziehen. Bloßes Festhalten an überflüssig gewordenen Streitkräften sei das, meinte eine breite pazifistische Strömung in Deutschland, die politisch durch PDS, Grüne und große Teile der SPD getragen wurde. Die Debatte wurde emotional und ideologisch geführt, während sich eine alliierte Streitmacht unter Rückendeckung der UNO den realpolitischen Gegebenheiten in Kuwait stellte.

Das Thema Auslandseinsätze löste zu Beginn der 90er eine Grundsatzdebatte aus, die mit den Debatten um die Wiederbewaffnung und die Nachrüstung vergleichbar war.²⁰⁹⁸ Die verfassungsrechtliche Akzentuierung eines im Kern politischen Themas ließ die Frage, welches Selbstverständnis das vereinte Deutschland entwickeln sollte, in den Hintergrund treten. Dadurch gerieten zwei weitere Grundsatzfragen unter die Räder, was bis in die Gegenwart nachwirkt. Es wurde weder über die nationalen Interessen diskutiert, noch wurde die Ausrichtung der Bundeswehr definiert und mit der Interessenlage verknüpft. Die Aufgabe der Politiker, nicht die von Verfassungsrichtern wäre es gewesen, über Einsatz oder Nichteinsatz der Bundeswehr zu entscheiden. Statt eine pragmatische politische Auseinandersetzung zu führen, wie sie die Unionsparteien noch am ehesten suchten, betrieben die Politiker ein Versteckspiel hinter dem Grundgesetz. Es unterblieb der fundierte Diskurs über die Rolle Deutschlands in der Welt.²⁰⁹⁹

Weil die Regierung – auf Grund divergierender verfassungsrechtlicher Interpretationen in sich uneins – zur Entwicklung einer neuen außen- und sicherheitspolitischen Strategie nicht in der Lage war, unternahm das Militär den Versuch, in Ausrichtung und Ausbildung von der Perspektive Verteidigungskrieg wegzukommen und die Bundeswehr auf die neuen Realitäten vorzubereiten. Politisch angewiesen und militärtaktisch vorbereitet war die Ausarbeitung eines neuen Konzeptes nicht. Man mag dieses Verhalten als Verstoß gegen den Primat der Politik interpretieren. Tatsächlich räumte die Politik in den Folgejahren den Militärs aber kaum die Zeit ein, sich „offiziell“ und legitimiert auf die neuen Einsätze vorzubereiten. Der notwendige politstrategische Leitfaden fehlte der Bundeswehrführung in einer Situation, in welcher sie ihrer Verantwortung gegenüber den Soldaten gerecht werden musste. Der Primat der Politik wird in Deutschland zu Recht sehr hoch bewertet. Trotzdem wurden die breite Debatte, ausgefochten von der politischen und militärischen Elite, und die Konstruktion einer Sicherheitsarchitektur mit den Vorgaben für die Umstrukturierung der Streitkräfte versäumt. Überdeutlich wurde damit das Fehlen einer *Strategic Community* in Deutschland, die entsprechende Vorhaben hätte vorantreiben können.²¹⁰⁰

2097 R.L.: „Eine Bundesrepublik ohne Armee“, S. 17.

2098 Gerd Schmückle: Die ungleiche Hilfe, in: Der Spiegel, Nr. 6/1993, S. 34-35 (34).

2099 Diehl: UN-Einsätze der Bundeswehr, S. 219f.

2100 Frank Buchholz: Ernstfall Frieden – Ernstfall Krieg, in: Paul Klein und Andreas Prüfert (Hrsg.): Militärische Ausbildung heute und in der Zukunft (Militär und Sozialwissenschaften, Band 15, hg. vom Arbeitskreis Militär und Sozialwissenschaften). Baden-Baden 1994, S. 47-64 (47f.).

Die Strategiepapiere, die in Fallstudie 1 behandelt wurden, stellten auf der militärstrategischen Ebene einen Meilenstein dar, der allerdings die Politik nicht dazu bewog, den nächsten Schritt folgen zu lassen und eine breite Diskussion zu beginnen. Das war umso bedauerlicher, weil nach der verfassungsrechtlichen Klärung die strategische Diskussion nur in Grundzügen nachgeholt wurde. De facto hatten die Verfassungsrichter durch ein salomonisches Urteil die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland wieder hergestellt. Eine Neudefinition der Aufgabengebiete erging durch die Verfassungsrichter nicht, aber das Karlsruher Urteil lieferte wichtige Grundlagen für die Neudefinierung. Das Bundesverteidigungsministerium unternahm mit den VPR, später auch mit dem Weißbuch den Versuch einer Strategiebestimmung, die die Reformen der Bundeswehr in den Folgejahren beeinflussen sollte. Erst Mitte der 90er, dann verstärkt durch den Regierungswechsel 1998 und durch ein immer komplexer werdendes weltpolitisches Umfeld, traten die strategischen Wortmeldungen und die Forderungen seitens der Militärs in den Hintergrund. Nun widmete sich der Deutsche Bundestag verstärkt den Aufgaben der Bundeswehr. 2002/03 trat Verteidigungsminister Struck mit seinen Verlautbarungen zum Einsatzgebiet der Bundeswehr hervor, aber die Diskussion darüber verebbte schnell. Weitere schwierige Einsätze im Kongo und im Libanon 2006 legten eine Grundsatzdebatte nahe, aber sie wurde nicht geführt.

Zentrale Fragestellung Nr. 3: Welche Motive lagen den Einsätzen zu Grunde bzw. wie wurden in den Bundestagsdebatten die Einsatzentscheidungen gerechtfertigt?

Streitkräfte sind Sicherheitsvorsorge und Instrument deutscher Außen- und Sicherheitspolitik zugleich. In der Zeit des Kalten Krieges waren beide Funktionen direkt miteinander verknüpft. Als sich die Gefahr des großen Verteidigungskrieges minimierte, wurde die Sicherheitsvorsorge scheinbar entbehrlich. Grüne und PDS forderten die Abschaffung der Bundeswehr, die SPD proklamierte deren drastische Reduzierung. Nach und nach, bedingt in erster Linie durch den Jugoslawien-Konflikt, rückte der Instrumentengedanke wieder in den Vordergrund, als man erkannte, dass die politischen und diplomatischen Mittel in Jugoslawien versagten. Während die linken Parteien sich einer entsprechenden Verwendung der Bundeswehr widersetzen und die Diskussion um die Zukunft der Bundeswehr als Militarisierung der deutschen Politik attackierten, wuchs im übrigen Meinungsspektrum die Erkenntnis, dass die Bundesrepublik weiterhin starke Streitkräfte benötigte, um primär die Landes- und Bündnisverteidigung sicherzustellen und sekundär einen Beitrag zum internationalen militärischen Krisenmanagement zu leisten. Unter Verteidigungsminister Struck verlor die Landes- und Bündnisverteidigung zu Gunsten der Kriseninterventionsfähigkeit dann ihre Priorität.

Je deutlicher die Kriseninterventionsfähigkeit in den Vordergrund rückte, desto notwendiger wäre die Diskussion darüber geworden, welche spezifischen Interessen die Bundesrepublik Deutschland mit der risikoreichen und kostspieligen Entsendung von Streitkräften verfolgt. Ergo wäre grundsätzlich zu definieren gewesen, was das wiedervereinigte Deutschland leisten kann und

was Deutschland aus welchem Grund leisten will, gefolgt in einem zweiten Schritt von der Festlegung bei Verhandlungen mit den anderen Staaten, was von Deutschland zu spezifischen Einsätzen beigetragen wird. In der Anfangsphase der Auslandseinsätze bis 1994, dann wieder ab 1999 erfolgte manche Einsatzentscheidung wegen der letztlich trügerischen Aussicht auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Beim Jugoslawienkonflikt zwischen 1994 und 1999 bildete eine undurchsichtige Gemengelage aus emotionaler Bewertung, bündnispolitischer Solidarität und innenpolitischem Kalkül die Basis der Einsatzentscheidungen. Eine Definition der nationalen deutschen Interessen blieb lange Zeit aus. Die Regierung Kohl behandelte diese wichtige Frage in abstrakter Form und sprach allgemein von einer gewachsenen Verantwortung, der man gerecht werden müsse. Der politische und der wirtschaftliche Stellenwert des wiedervereinigten Deutschlands sollten miteinander in Einklang gebracht werden. Was das genau bedeutete, welche Folgen das haben sollte, blieb unausgesprochen. Priorität hatte der Abbau der psychologischen Hürden, die seit Ende des Zweiten Weltkrieges bestanden.

Erst nach dem 11. September rückte mehr und mehr die Frage in den Mittelpunkt, welche Interessen Deutschland mit den verschiedenen Engagements eigentlich verfolge. Mit der Vielfältigkeit der Einsatzgebiete, vor allem nach Einbeziehung des afrikanischen Kontinentes 2003/2004, gewann diese Debatte etwas an Kraft, um dann wieder im Nebel allgemeiner Floskeln zu versinken. Die vorgelegten Fallstudien haben die wenigen Beispiele dargestellt, wenn Abgeordnete des Deutschen Bundestages sich darum bemühten, deutschen Interessen nicht nur allgemein das Wort zu reden, sondern deutsche Interessen konkret zu benennen. Wenn der Terminus *deutsche Interessen* gebraucht wurde, ging es zumeist um die Bekräftigung, dass humanitäre Hilfe und Bündnisolidarität im deutschen Interesse seien. Fundamentale Interessen der Bundesrepublik wie die Stabilisierung von Wirtschaftsräumen, von politischen Strukturen, die Verhinderung von Migration und die Sicherung von Handelswegen, die beispielsweise im Jugoslawienkonflikt eine Rolle spielten, wurden öffentlich nicht benannt, obwohl solche Kriterien in den VPR 1992 zu finden waren.

Der Golfkrieg hatte heiße Diskussionen über die Rechtmäßigkeit des militärischen Einsatzes ausgelöst. Ähnlich heftige Reaktionen gab es beim Jugoslawienkonflikt nicht. Obwohl ein ehemaliges Urlaubsland jetzt Schauplatz von Gräueln war, lehnte anfangs eine Mehrheit der Bevölkerung ein deutsches militärisches Eingreifen ab. Dann sank nicht nur der Widerstand im Parlament, zeitlich versetzt erfolgte auch ein Meinungsumschwung in der Bevölkerung. Mit zunehmender Dauer des Friedenseinsatzes in Jugoslawien in den Jahren 1995 ff. machte sich Gleichgültigkeit breit. Als die Einsätze zunehmend schwieriger und komplexer wurden und die Bundeswehr 2001 nach Zentralasien und ab 2003 nach Afrika disloziert wurde, regte sich kein gesellschaftlicher Widerstand mehr. Bundespräsident Köhler stellte anlässlich des 50-jährigen Bestehens der Bundeswehr fest, dass die Bevölkerung der Bundeswehr mit freundlichem Desinteresse gegenüberste-

he.²¹⁰¹ Egon Bahr fasste das gesunkene Interesse an außenpolitischen Vorgängen pointiert so zusammen:

„Früher, in längst vergangenen Zeiten, verstand jeder: Außenpolitik ist unser Schicksal; nun lockt die Sicherheitspolitik keinen Hund mehr hinter dem Ofen hervor, ist mit Außenpolitik keine Wahl zu gewinnen.“²¹⁰²

Wegen des schwächer gewordenen oder ganz aufgegebenen Widerstandes konnten die Politiker die Einsatzbegründungen auf wenige Schlagwörter reduzieren. Zwar sprachen sich immer wieder Mehrheiten in der Bevölkerung gegen den Einsatz in Afghanistan oder in Afrika aus – aber das waren Meinungsäußerungen, die anders als beim nahenden Irak-Krieg 2002/2003 keine Auswirkungen auf das Wahlverhalten der Bürgerinnen und Bürger hatten. Auch durch ihre Häufung erschienen die Einsatzentscheidungen – zwischen 1990 und 1994 gab es vier, zwischen 1994 und 1998 gab es sieben, zwischen 1998 und 2002 gab es 18, und in der verkürzten Legislaturperiode 2002 bis 2005 gab es 17 namentliche oder nicht-namentliche Abstimmungen – letztlich wie Routineangelegenheiten. Was seinen Niederschlag darin fand, dass die Einsatzdebatten, die vormals drei Stunden²¹⁰³ dauern konnten, im Extremfall auf eine Fünfminutenrunde der Fraktionen²¹⁰⁴ verkürzt wurden.

Alles in allem blieben die Motive der Abgeordneten bei den Einsatzentscheidungen diffus. Die Tatsache, dass deutsche Interessen im Zusammenhang mit Militäreinsätzen ungern artikuliert werden, mochte dabei eine Rolle spielen. Humanitäre Hilfeleistung und Nation-Building ließen sich leichter kommunizieren und trugen weniger das Label der hegemonialen Intervention. Wichtige Fragen wurden nicht gestellt geschweige denn beantwortet: Wie war es um den Sinn und die Effizienz der Einsätze bestellt? Wurde der Einsatz von Mensch und Material im jeweiligen Einsatzgebiet spezifischen deutschen Interessen gerecht? Dass die ganz große Mehrheit der Abgeordneten der Empfehlung der jeweiligen Fraktionsspitze folgte, gehört zur parlamentarischen Kultur.

Zentrale Fragestellung Nr. 4: In welchen Etappen vollzog sich der schleichende Wandel der Bundeswehr von der Verteidigungs- zur Einsatzarmee, wie der Wandel von der Reform zur Transformation?

Als die Militärs zu Beginn der 90er veränderte Ausbildungsinhalte formulierten, war nicht absehbar, dass die Bundeswehr sich binnen 15 Jahren zu einer Einsatzarmee entwickeln sollte mit der Krisenintervention im Ausland als Hauptaufgabe, während der Landes- und Bündnisverteidigung nurmehr untergeordnete Bedeutung zukommen sollte. 1991 bis 1994 zielten die Reformbemühungen auf die Anpassung der Streitkräfte, nicht auf deren völligen Umbau, denn strukturbestimmendes Element blieb die Landes- und Bündnisverteidigung in Verbindung mit der Fähigkeit zur Kri-

2101 Rede von Bundespräsident Horst Köhler bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr in Bonn am 10.10.2005, Abschnitt VIIIff.

2102 Bahr: Deutsche Interessen, S. 17.

2103 etwa die Debatte zur Beteiligung an AWACS und UNOSOM II, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21.04.1993.

2104 etwa die Debatte zur Beteiligung an Concordia, vgl. Bundestag-Plenarprotokoll 15/35 vom 20.03.2003, S. 2925ff.

senintervention. Zwar rückte letztere bei den Reformbemühungen Scharpings ins Zentrum. Wegen der Verknüpfung dieser Bestrebungen mit verbesserten Fähigkeiten zur Landesverteidigung war die Reform jedoch zum Scheitern verurteilt, denn die zur Verfügung stehenden Mittel reichten nicht aus. Erst das Tandem Struck/Schneiderhan veränderte die Prioritätensetzung und verzichtete zu Gunsten des wahrscheinlicheren Einsatzfalles Krisenintervention auf die Optimierung der Landes- und Bündnisverteidigung. 2005 bot die Bundeswehr dann ein ganz anderes Bild als 1998.

Anfang 1990 bis 1998 war die Bundeswehr eine klassische Verteidigungsarmee mit schweren Panzer- und Artillerieeinheiten. Die Kommunikationsmittel waren auf einen heimatnahen Einsatz ausgerichtet, ebenso die strategischen Transportmittel, allen voran die Transportflugzeuge und Hubschrauber. Minister Scharping prägte den Begriff der *Armee im Einsatz*, nach der Definition des Verfassers eine Armee, deren Schwerpunkt in der Landesverteidigung liegt, die aber in Ergänzung wichtige Kriseninterventionsaufgaben fernab der Heimat wahrnimmt. Mindestens besteht zwischen Landesverteidigung und internationaler Krisenintervention eine Gleichwertigkeit. Zur Einsatzarmee, also zu einer Armee, deren Hauptaufgabe der Einsatz jenseits der Landes- und Bündnisverteidigung ist, wurde die Bundeswehr erst von Verteidigungsminister Struck entwickelt. Durch Einbindungen in die militärischen Strukturen von NATO und EU wurde dieser Status sukzessive untermauert. Der Charakter Einsatzarmee ist eine große Stabilisierungskomponente für Peace-keeping-Missionen im Ausland sowie für einen kleineren Teil an Eingreifkräften, die für Kriegseinsätze und Peace-enforcement-Operationen vorgesehen sind. Für Kriegseinsätze nach dem Muster des Irak-Krieges sind diese Kräfte aber nicht gewappnet, ebenso wenig für die Landesverteidigung nach Szenarien des Kalten Krieges. Hierfür hat die Bundeswehr weder die Struktur noch die Ausstattung noch die Ausbildung. Damit wird deutlich, dass Bundesregierung und Bundeswehrführung auf veränderte Anforderungen, die für die Streitkräfte mit neuen Weltlagen einhergehen, reagieren, also stetig transformieren müssen.

Die Jahre 1990 bis 1994 standen im Zeichen der deutschen Reduzierungsverpflichtungen sowie der Herstellung der Armee der Einheit einerseits und der Herausbildung von Krisenreaktionskräften andererseits. Zwar wurde durch weitere Papiere immer wieder nachgesteuert, letztlich jedoch konterkarierten der mangelnde Reformwille von Minister Rühle nach 1995 sowie die Kürzungen am Einzelplan 14 eine effektive und effiziente militärische Planung und damit die konsequente Vorbereitung der Bundeswehr auf die Einsatzschwerpunkte der Zukunft. Mit dem Stationierungskonzept von 1995 war der Reformwille des Ministers Rühle erschöpft, wodurch die Bundeswehrplaner bis 1998 wertvolle Zeit verloren. Weitere zwei Jahre verstrichen durch die Bestandsaufnahme und die Erarbeitung der Reformkonzepte.

Weil die militärischen Planer in den Jahren bis 1994 die fundamental veränderten Anforderungen der Jahre 2001 ff. nicht vorhersehen konnten, gingen einige Jahre ins Land, in denen sich die Bundeswehr reformierte, ohne dass ein wirklicher Mehrwert erkennbar wurde. Die Bundeswehr befindet sich damit seit 1990 in einem Reformprozess, der aber erst seit 2000 ff. in die heu-

tige Richtung geht. Weil die Reformschritte nicht unbedingt miteinander harmonisierten und immer neue Anforderungsprofile weitere Veränderungen erwarten lassen, wurde der Begriff Transformation gewählt. Die Transformation stellt im Grunde einen dauerhaften Reformprozess dar mit der wichtigen Besonderheit, dass zu einem Zeitpunkt a nicht eine Struktur ausgeplant wird, die zum Zeitpunkt b einzunehmen ist; vielmehr werden einzelne Teilbereiche verändert, um auf neue Lagen reagieren zu können.

Für die Soldaten der Bundeswehr macht es kaum einen Unterschied, ob von der Reform der Reform oder vom fortwährenden Wandlungsprozess – was rhetorisch einen günstigeren Eindruck hinterlässt – geredet wird. Die Transformation stellt vor die gleichen Härten wie der Reformprozess. Der Begriff gibt den Soldaten, Unteroffizieren, Offizieren der Bundeswehr zu verstehen, dass sie sich dauerhaft auf Veränderungen einzustellen haben und zu diesen bereit sein müssen.

7.3 Erkenntnisziele als Lehre aus den zentralen Fragestellungen

Das aus Problem- und zentraler Fragestellung zu formulierende Erkenntnisziel der Arbeit war es, eine Synthese aus Einsatzbegründungen, parlamentarischem Abstimmungsverhalten, verfassungsrechtlicher Situation, politstrategischer Lageeinschätzung, militärfachlichen Entwicklungen und Reform bzw. Transformation der Bundeswehr herzustellen. Die vier Fallstudien konnten bestehende Probleme verdeutlichen und aufzeigen. Die Verunsicherung und Entscheidungsunlust der Politiker nötigte zu Beginn der 90er führende Militärs zu Veränderungen in Ausrichtung und Ausbildung der Truppe. Weiten Teilen der Gesellschaft ging diese Entwicklung zu schnell. Nach der friedlichen Wiedervereinigung obsiegte das Wunschdenken über das Realitätsbewusstsein, denn eigentlich ließen der Zweite Irak-Krieg, das Auseinanderbrechen Jugoslawiens und die Spannungen im Baltikum und Kaukasus zur Genüge erkennen, dass der Umbruch um Deutschland herum keineswegs friedvoll verlief. Dieses behäbige Wahrnehmen veränderter Umstände führte zu einer reaktiven, nicht aktiven Sicherheitspolitik. Das war nicht nur der Bundesrepublik Deutschland anzulasten. Insgesamt waren die präventiven Krisenmechanismen mangelhaft, so dass politisch oft verspätet reagiert wurde, was dann den Einsatz von Militär notwendig machte. Allerdings tat sich die Bundesrepublik Deutschland noch schwerer als andere Staaten. Sie musste die Wiedervereinigung politisch, gesellschaftlich und ökonomisch stemmen; und sie musste darauf bedacht sein, nicht dem Argwohn unter den Partnern Vorschub zu leisten, sie beanspruche jetzt, nach Erlangung der vollen Souveränität, eine besondere Rolle in Europa. Die Zurückhaltung, die deswegen von Außenminister Kinkel gepflegt wurde, stand interessanterweise nicht Kinkels konsequentem Bemühen um einen ständigen deutschen Sitz im UN-Sicherheitsrat entgegen. Einsatzbeteiligungen in Kambodscha und Somalia waren die Folge, weil der Außenminister glaubte, auf diese Weise die deutsche Position verbessern zu können, während man sich zu einem Einsatz in Jugoslawien nicht in der Lage sah. Der UN-Experte und Generalmajor a.D. Eisele versichert demgegenüber, dass dieses Engagement Deutschlands Position nur marginal veränderte,

weil Staaten wie Norwegen, Pakistan, Uruguay schon über Jahrzehnte hinweg umfassende Kontingente zur Verfügung gestellt hatten. Der deutsche Beitrag wurde zur Kenntnis genommen, führte aber nicht zu einer hervorgehobenen Rolle.²¹⁰⁵ Außenminister Fischer erlag einige Jahre später dem gleichen Trugschluss, als er die Einsatzbeteiligung in Ost-Timor einseitig zusagte, um die deutsche Verhandlungsposition für einen ständigen Sitz zu stärken. Fischers diesbezügliche Bemühungen scheiterten im Jahr 2005.

Die Auslandseinsätze der Bundeswehr wurden nach und nach zu einem reaktiven Instrument der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. Weniger der Wille, eine gestaltende Rolle zu übernehmen, war der Vater des Gedankens, mehr der internationale Druck, bedingt durch die Krisen an der Peripherie Europas und die Erwartungshaltung der NATO- und EU-Partner. Die anfängliche Zurückhaltung bei militärischen Engagements war innen-, nicht außenpolitischen Gründen geschuldet. Die Verbündeten forderten im Gegenteil einen stärkeren deutschen Beitrag im ehemaligen Jugoslawien, vor allem nachdem die deutsche Außenpolitik unter Genscher durch die frühe Anerkennung Sloweniens und Kroatiens im November 1991 nachhaltigen Einfluss auf die Geschehnisse in Jugoslawien genommen hatte. Die rot-grüne Bundesregierung bemühte sich beim Kosovo-Konflikt um eine aktivere Außenpolitik, die aber auch erst möglich wurde, nachdem die Kriegshandlungen ab März 1999 den Druck auf die grüne Regierungspartei erheblich erhöht hatten. Nach Ende des Afghanistan-Krieges 2001 übernahm die Bundesregierung als Initiator der Petersberg-Konferenz ebenfalls eine besondere Rolle, die sich allerdings nicht aus einer überlegten außenpolitischen Strategie ableitete, wie die Fortentwicklung des Krisenmanagements lehrte. Lange Verweildauern von Soldaten manifestierten bestenfalls einen Status quo, ohne dass nachhaltige politische Fortschritte eintraten. Ebenso blieb die Entwicklung ziviler Krisenmechanismen hinter dem notwendigen Maße zurück. Also wurden Streitkräfte eingesetzt, weil andere Kräfte zumeist nicht zur Verfügung standen. Dass Bundeswehrsoldaten im Kosovo plötzlich als Gefängniswärter tätig waren, illustriert diesen Umstand. Eindrucksvoll skizzierte Brigadegeneral Farwick folgende Abläufe als Grundübel:

„Die Krisen laufen nach gewohntem Muster ab: In kleinen überschaubaren Zirkeln [...] wird über zukünftige Krisen gesprochen. Die Auswahl ist groß [...]. Nationale Regierungen und supranationale Organisationen nehmen solche Warnungen zur Kenntnis – oder auch nicht – und warten, bis eine dieser Krisen tatsächlich akut wird. Es entsteht politischer Aktionismus, der als ultima ratio häufig zum Einsatz von Militär führt – ohne klaren Auftrag, ohne klare Vorstellungen über den gewünschten ‚end state‘. Mit viel Aufwand werden Soldaten mit teuren Waffen und Munition eingesetzt, Infrastruktur wird zerstört, Flüchtlingsströme werden ausgelöst, irgendwann werden die Kampfhandlungen eingestellt, das Militär abgezogen oder auf lange Zeit im Krisengebiet stationiert, mit hohem Mitteleinsatz die Infrastruktur wieder aufgebaut, die Flüchtlinge kehren mit Verzögerung zurück, nachdem sie die Sozialsysteme der Aufnahmestaaten über Monate und Jahre schwer belastet haben, die eigentlichen Konfliktursachen bleiben bestehen, ein erneuter Ausbruch wird durch das Militär verhindert – so lange es in der Region bleibt.“²¹⁰⁶

Die internationale Gemeinschaft hat immer wieder massive Fehler im Krisenmanagement begangen – insgesamt waren es drei fundamentale, die Rückwirkungen auf die Bundeswehr hatten. Es begann mit dem Vertrag von Dayton, in welchem die Zukunft des Kosovo ausgespart blieb,

2105 Generalmajor a.D. Eisele in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 11.08.2005 in Hamburg.

2106 Dieter Farwick: Die nächste Krise kommt bestimmt, in: Soldat und Technik, Nr. 5/1999, S. 257.

womit eine weitere Konflikteskalation auf dem Amselfeld vorprogrammiert war. Als die NATO dann die Operation Allied Force siegreich absolvierte, propagierte man das Motto *Standards vor Status* – am Ende konnte aus Sicht der Kosovaren nur die Unabhängigkeit stehen. Die dritte Fehleinschätzung wurde in Afghanistan getroffen. Dem ISAF-Konzept lag zwischen 2001 und 2003 der Gedanke zu Grunde, man könne in Kabul eine Insel der Stabilität schaffen, die von dort in die Provinzen ausstrahlen würde. De facto ließ man die Provinzfürsten weiter gewähren und den Drogenanbau blühen. Erst ab 2003 setzte mit dem PRT-Konzept im Rahmen von ISAF ein Umdenken ein, welches Deutschland zunächst im Alleingang umsetzte. Nach und nach folgten 2004 die Partner. Im Jahr 2006 zeigte sich zunehmend, dass die Hoffnung auf eine stabile Insel Kabul nicht aufgegangen war. Die Entwicklung verlief umgekehrt: Destabilisierung und Chaos schwappten von den Provinzen mehr und mehr auf Kabul über. Verschärft wurden die negativen Entwicklungen durch die Auseinandersetzung um die Mohammed-Karikaturen,²¹⁰⁷ die politisch veranlasste Ausreise des zum Christentum konvertierten Afghanen Rahman aus Afghanistan²¹⁰⁸ sowie immer rüderes Auftreten der US-Truppen am Hindukusch, das sich zunehmend kontraproduktiv auswirkte.²¹⁰⁹ Fehler sind nicht auszuschließen, dafür sind die Konfliktlagen zu divergent und diffizil. Allerdings sollten die entsprechenden Kriseninstrumente zur Verfügung stehen, ehe man Streitkräfte ins Feld schickt, die dann häufig in die Verlegenheit kommen, Aufgaben wahrnehmen zu müssen, für die sie nicht ausgebildet sind. Das Versagen der Amerikaner nach Abschluss der Hauptkampfhandlungen des Dritten Golfkrieges unterstreicht das.

Die Komplexität der Konflikte kann Einsätze, die vermeintlich routinemäßig ablaufen, schnell höhere Intensität gewinnen lassen, wie die KFOR-Mission zeigte, als im März 2003 eine Stabilisierungsmission phasenweise in Kampfhandlungen umschlug. Wie notwendig die Fähigkeit zu flexiblem Handeln ist, wurde damit vor Augen geführt. Eine Erschwernis für die Bundeswehrplanung war, dass Prognosen über den künftigen Gegner und dessen Mittel und über die künftigen Einsatzregionen schwer fielen. Der neue modulare Aufbau der Bundeswehr seit 2004 war die Antwort auf die häufig zitierte asymmetrische Bedrohung. In diesem flexiblen modularen Aufbau – dem die Idee zu Grunde liegt, dass nicht alle Truppenteile auf alle Einsatzmöglichkeiten vorbereitet sein müssen – sah die Bundeswehrführung den einzigen Weg, angesichts der fortbestehenden knappen Haushaltslage die Erfüllung künftiger Auftragslagen sicherzustellen.

2107 vgl. etwa Hans-Peter Raddatz: Verbotene Bilder, in: Die Welt, 07.02.2006.

2108 vgl. etwa AP/dpa/KNA: Fall Rahman: Richter verbittet sich Einmischung, in: Die Welt, 24.03.2006; Welt.de: Bedrohter Christ Rahman verläßt Afghanistan, in: <http://www.welt.de/data/2006/03/29/867111.html> (Download vom 11.10.2006).

2109 Über das rücksichtslose Verhalten der US-Streitkräfte in Afghanistan als auch im Irak war regelmäßig zu lesen. Des weiteren äußerte ein Reserveoffizier der Bundeswehr, der auf dem Truppenübungsplatz Wildflecken an der Ausbildung amerikanischer Kameraden für den Irak teilgenommen hat, gegenüber dem Verfasser seine Erfahrungen. Er berichtete von massiven Schwierigkeiten der US-Soldaten im richtigen und respektvollen Umgang mit anderen Kulturen bzw. der Bevölkerung im Einsatzland. Ein deutscher Feldjäger der ISAF-Truppe äußerte gegenüber dem Verfasser sein Missfallen über die rücksichtslose Fahrweise der US-Streitkräfte in Afghanistan. Auch Brigadegeneral a.D. Günzel beklagt das „rustikale Vorgehen“ der Amerikaner, „bei denen immer noch das Denken“ vorherrsche, „dass die Menschen nicht auf gleicher Augenhöhe wahrgenommen werden“ müssten., vgl. Brigadegeneral a.D. Günzel in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 05.12.2005 in Düppenweiler.

Jahr für Jahr, Einsatz für Einsatz war von der Fahnenstange die Rede, deren Ende längst erreicht worden sei, was die Belastung von Mensch und Material innerhalb der Bundeswehr angehe. Es ist eigentlich ein Ding der Unmöglichkeit, trotz ständig sinkender Personalzahlen, de facto sinkender Verteidigungsausgaben bei steigender Einsatzbelastung und wachsenden Aufgabenfeldern den Auftrag stets zu erfüllen – die Bundeswehr brachte dieses Kunststück fertig, so geräuschlos, wie das wohl in keinem Unternehmen möglich gewesen wäre. Die Bundeswehr produzierte fortwährend Sicherheit, trotz des schwierigen Umfeldes und negativer Faktoren für die Moral der Truppe. Wachsende Einsatzbelastung und krude Vorstellungen von Männlichkeit führten 2003 und 2004 wohl zu jenen Szenen, die deutsche ISAF-Soldaten mit Totenschädeln zeigten. 2006 gelangten die Bilder in die Öffentlichkeit und entfachten eine Diskussion über die Einsätze, wie kaum ein Ereignis zuvor. Die Dimension dieser Affäre, in Deutschland durch die Medien zusätzlich gepusht, wurde von der NZZ zurechtgerückt:

„Die von Soldaten im Jahr 2003 gemachten Aufnahmen sind unappetitlich, erfüllen wohl auch den Tatbestand der Störung der Totenruhe, dokumentieren aber kein Verbrechen. Die makabren Schnapsschüsse sind weder Zeugnis von Folterungen noch der Tötung einer Person, da der Schädel offenkundig mehrere Jahre alt ist und aus einem nicht näher bezeichneten Massengrab – eventuell aus der Zeit der sowjetischen Invasion – stammen soll. Das Ereignis lässt sich also in keiner Weise mit den Bildern aus Abu Ghraib vergleichen. Da der deutschen Öffentlichkeit jedoch die Maßstäbe für die Beurteilung von Streitkräften im Einsatz fehlen, nahm das Fehlverhalten einzelner Soldaten umgehend die Dimension eines ‚Bundeswehr-Skandals‘ an.“²¹¹⁰

Bei Berücksichtigung des absehbaren Anforderungsprofils und der verfügbaren finanziellen Mittel erscheint die Einteilung der Bundeswehr in drei Streitkräftekategorien durchaus sinnvoll. Welchen Umfang die schweren Kräfte innerhalb dieser Kategorien haben, ist letztlich eine politische Entscheidung. Je leichter sie sind, desto beweglicher sind sie und desto besser weltweit einsetzbar. Je schwerer sie sind, desto stärker beschränkt sich der Einsatzraum auf das nahe Ausland bzw. auf über Seewege erreichbare Krisenregionen. Schwere Kampfpanzer lassen sich nun einmal kaum im Lufttransport bewegen. Der Dritte Irak-Krieg hat gezeigt, dass neben der Lufthoheit mit hoher Wirkungsfähigkeit und Informationsüberlegenheit eine Waffe wieder Bedeutung gewann, die seit dem Zweiten Golfkrieg eine untergeordnete Rolle gespielt hatte: die schweren Panzerverbände.

Bei aller Technologisierung, die notwendig ist, um Aufklärung und Kommunikation zu gewährleisten und einen Informationsvorsprung gegenüber dem Gegner zu generieren, bleibt der Faktor Mensch von besonderer Bedeutung, nicht zuletzt wegen des erforderlichen Kontaktes der Soldaten mit der Bevölkerung in Afghanistan, im Kosovo oder an anderen Krisenherden. Generalinspekteur Schneiderhan betont diesen wichtigen Punkt angesichts der Erfahrungen im Kosovo:

„Jetzt haben wir 600 Schutzschilde und 600 Schlagstöcke, und schon ist man beruhigt und denkt, wir haben das im Griff. Das ist Augenwischerei. Ich hab mal so einen Schutzschild in der Hand gehabt. Ich weiß nicht, wie lange man den halten kann, bevor einem der Arm abfällt. Auch wenn Sie ruhig herumgehen, können Gerüchte gestreut werden. Bei einer Drogenrazzia in Afghanistan gab es das Gerücht, irgendein europäischer Polizist habe eine Frau angeguckt. Da waren sofort 100 Leute auf der Strasse, da kann man Schlagstöcke haben, so viel man will. Dann kommt die Verhältnismäßigkeit der Mittel. Was heißt Verhältnismäßigkeit der Mittel im Kampf gegen den Terror? Gesetz hier und Ungesetzlichkeit da,

2110 Eric Gujer: Eine Militärdoktrin für Deutschland, in: NZZ, 26.10.2006.

das ist ja die aktuelle Situation. Wie weit darf ich mich wehren? Da steht vor dem Lager ein VW-Bus. Ich fühle mich bedroht. Ist dort eine Bombe drin? Jetzt springt einer raus, und unser Junge erschrickt, kommt in Todesangst und schießt. Der steht dann hier vor dem Richter. Überzogene Notwehr. So ist das. Das ist die Schwierigkeit, die wir haben.“²¹¹¹

Problematisch bleibt nach wie vor, dass die Europäer nur außen- und sicherheitspolitisch handlungsfähig sind, wenn ihre Interessen kohärent und damit ihre Handlungsabsichten deckungsgleich sind. Das war zuweilen der Fall (Kosovo, Mazedonien), häufig aber nicht (Jugoslawien, Irak). Einigen sich die Europäer auf einen gemeinsamen Kurs, besitzen sie aber zumeist nicht die militärischen Fähigkeiten, den Kurs in der Realität umzusetzen. Hier bedarf es dann der Unterstützung durch die Amerikaner, wie die Einsätze im Kosovo und in Afghanistan zeigten.

Von Regierungsseite wurde vor allem in den 90ern politische Normalität eingefordert. Dieser häufig strapazierte Begriff ist so wenig praktikabel wie der Begriff Militarisierung, denn wer definiert letztlich, was normal bzw. unnormal ist.²¹¹² Hat Deutschland sich etwa 40 Jahre lang unnormal verhalten? Basierte dieses Verhalten nicht vielmehr auf den sicherheitspolitischen Gegebenheiten? Welcher Maßstab sollte dann zu Beginn der 90er angelegt werden, um normales Verhalten zu bemessen? Hätte die Fortsetzung der deutschen militärischen Selbstbeschränkung aus dem Kalten Krieg als normal gelten dürfen? Hätte konsequente Neutralität nach dem Vorbild der Schweiz das Prädikat normal verdient gehabt? War gar die Interventionspolitik der US-Amerikaner als normal zu klassifizieren? Standards zu setzen, zu definieren, was normal ist und was nicht, erscheint schlechterdings unmöglich – und auch nicht notwendig. Es geht um eine grundsätzlichere Interpretation des Begriffs: Normal ist das Handeln demnach dann, wenn ein Staat sich keine Beschränkungen jenseits der völkerrechtlichen Vorgaben auferlegt, also dieses oder jenes Handeln nicht für immer ausschließt, sondern in Betracht zieht, dass eine veränderte sicherheitspolitische Lage ein Vorgehen, das aktuell nicht in Frage kommt, erzwingen kann.

Der Normalitätsgedanke sollte sich nicht am Vorbild eines bestimmten Landes orientieren. Jedes Land verfügt über eigene vitale Interessen, die sich aus historischer Erfahrung, geographischer Lage, Größe und Bevölkerungszahl, politischer Bedeutung, wirtschaftlicher Macht und ökonomischer Abhängigkeit ergeben. Zwar sind die vitalen Interessen in Europa, verglichen mit anderen Regionen der Welt, relativ homogen, aber gerade der Jugoslawien- und der Irak-Konflikt haben die Unterschiede hervortreten lassen. Die Debatte in Deutschland kreiste um eine Normalisierung, deren substanzieller Kern die pauschale Vorstellung war, man müsse so agieren dürfen wie *die* anderen Staaten auch. Dass solcher Verzicht auf eigene Überlegungen zu wenig führt, schon gar nicht zu einer individuellen Analyse, ist offenkundig. Diese Analyse aber wäre notwendig gewesen, um klare Leitlinien gewinnen und – natürlich in Übereinstimmung mit international gültigen Normen – ein sicherheitspolitisches Gesamtkonzept für das wiedervereinigte Deutschland erarbeiten zu können.

2111 General Schneiderhan in einem persönlichen Gespräch mit dem Verfasser am 12.10.2005 in Berlin.

2112 vgl. zur Auseinandersetzung mit diesem Begriff auch Siedschlag: Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen zur Verwirklichung kollektiver Sicherheit, S. 27ff. sowie Asmus: The Future of German Strategic Thinking, S. 138.

Wie sehr sich die Aufgeregtheit der Parteien, was die Begrifflichkeit anging, allmählich legte, zeigte das Jahr 2003, als der Präsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Vizeadmiral a.D. Frank, zusätzliche Marineverbände zur „Sicherung der Handelswege und der vorgelagerten Seegebiete“ und zum selben Zwecke die „vorgeschobene Stationierung“ von Luftwaffeneinheiten in befreundeten Staaten forderte.²¹¹³ Anders als Mitte der 90er, als ähnliche Forderungen hoher Marineoffiziere zu einer parlamentarischen Behandlung geführt hatten, regte sich diesmal kein Protest. Der Faktor *Gewöhnung* war das wesentliche Element der *Salami-Taktik*, die alle Verteidigungsminister betrieben, wobei der Begriff *Salami-Taktik* gegen Minister Rühle noch als Vorwurf erhoben wurde. Scharping und Struck praktizierten die selbe Methode, ohne damit auf Kritik zu stoßen, denn die politische Landschaft hatte sich verändert.

7.4 Handlungsanweisungen

„Die Abwendung von der Macht lässt sie nicht verschwinden, sie zu verleugnen, lässt sie nicht unwirksam werden. Die viel gescholtene Realpolitik ist eine Realität und wird es bleiben. Außerdem darf Machtgebrauch nicht mit Machtmissbrauch gleichgesetzt werden. Macht wozu? Diese Frage wird seit Jahrtausenden diskutiert. Sie ist heute so aktuell wie je. Dass viele Deutsche Machtausübung nicht für zeitgemäß, nicht für fein, nicht für zukunftsfruchtig halten, mag daran liegen, dass Deutschland in den zurückliegenden fünfzig Jahren machtentwöhnt wurde. Doch das Land, das vor der Gestaltung eines neuen Abschnitts seiner nationalen Geschichte steht, muss wieder machtgewohnt werden. Machtgewöhnung ist ein anderes Wort für Normalität.“²¹¹⁴

Egon Bahr

- *Formulierung von Interessen vornehmen!*

Die klare Formulierung deutscher Sicherheitsinteressen in Form einer nationalen Sicherheitsstrategie ist wünschenswert. Sie wird sich naturgemäß zu weiten Teilen mit der Europäischen Sicherheitsstrategie decken. Der Irak-Krieg hat aber gezeigt, dass die Interessen der Europäer nicht immer miteinander vereinbar sind. Die nationale Interessenlage muss der Ausgangspunkt der Außen- und Sicherheitspolitik eines souveränen Staates sein. Ein Beispiel: Der Verlauf der von Bundeskanzler Schröder lancierten Gaspipeline, die von Russland unter Umgehung des Landwegs durch die Ostsee nach Deutschland führt, ist besonders aufwändig und teuer, kann aber deswegen gebilligt werden, weil es im deutschen Interesse liegt, die Abhängigkeit von verschiedenen Anrainern und Transitstaaten zu minimieren. In der Debatte wurde dieser Gesichtspunkt nur selten gewürdigt.²¹¹⁵

Deutschland braucht eine nationale Sicherheitsstrategie auf der Basis seiner nationalen Interessen. Sind die Interessen benannt und ist geklärt, welche Interessen unter Verwendung militärischer Mittel verteidigt werden dürfen, wird auch ein Kriterienkatalog für Auslandseinsätze entbehrlich, der ohnehin schwer aufzustellen ist, weil heute die Konfliktlagen von morgen

2113 Hans Frank: Aufgaben und Fähigkeiten der Bundeswehr, in: ES, Nr. 12/2003, S. 8-11 (9).

2114 Bahr: Deutsche Interessen, S. 20.

2115 vgl. zum Thema Energieknappheit bspw. den Beitrag von Marco Seliger: Der Wettlauf um die Schätze der Erde, in: loyal, Nr. 6/2006, S. 8-15.

noch nicht bekannt sind. Das ist eine wichtige Lehre der vergangenen 17 Jahre. Es geht also bei der Interessendefinition nicht um konkrete Handlungsanweisungen im Sinne einer ex-ante-Regelung für heute ganz unbekannte Konfliktsituationen. Es braucht vielmehr eine Plattform für eine umfassende politische Diskussion über die deutschen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Mag die National Security Strategy der Vereinigten Staaten von 2001 auch viel Kritik geweckt haben, der transatlantischen Diskussion über den Einsatz von Militär war sie ohne Zweifel förderlich.

Idealtypisch stünde zu Beginn einer Einsatzentscheidung also zunächst die Formulierung eines politischen Zieles sowie die damit verbundene Definition von Interessen. Anschliessend müssen in einem gesamtpolitischen Ansatz Nutzen, Kosten und Risiken abgewogen werden. Das Weißbuch kann hierfür die theoretische Grundlage bieten.

- *Niveau des sicherheitspolitischen Diskurses steigern!*

Die fehlende Definition nationaler Interessen führt bis heute dazu, dass der Slogan *Kein Blut für Öl* in Deutschland immer dann Hochkonjunktur hat, wenn die USA sich anschicken, ihre nationalen Interessen im Nahen, Mittleren und Fernen Osten durchzusetzen. Man mag diese Politik anprangern, aber letztlich hängt der westeuropäische Wohlstand von der sicheren Versorgung mit Rohstoffen ab.²¹¹⁶ Keines der vorgestellten Papiere konnte eine umfassende sicherheitspolitische Debatte in Politik und Gesellschaft anregen. Das Niveau der einschlägigen Bundestagsdebatten war erschreckend bescheiden und oft durch Plattitüden und interfraktionale Auseinandersetzungen geprägt. Die Sicherheitspolitik fristet nach wie vor ein Schatten-dasein in Deutschland. Was nicht ohne Folgen für die Kompetenz des Verteidigungsausschusses bleibt, über dessen strategisches Analysevermögen zahlreiche Gesprächspartner hinter vorgehaltener Hand deutliche Worte verlieren. Anlässlich der Kosovo-Debatte bemerkte Gujer in der NZZ:

„Der Bundestag debattiert auf hohem Niveau etwa über sozial- und finanzpolitische Fragen, bei der Erörterung eines eventuellen Einsatzes von Bodentruppen hört man hingegen oft Triviales über Partisanen und den Balkan.“²¹¹⁷

Angesichts einer globalisierten Welt mit enormen Spannungspotenzialen und Risiken durch Terrorismus und Proliferation wäre eine Aufwertung des Verteidigungsausschusses dringend geboten.

Dass der Stellenwert, den die Sicherheitspolitik in Deutschland hat, weit hinter ihrer eigentlichen Bedeutung in einer globalisierten Welt zurückbleibt, belegt auch die Vergabe der entsprechenden Funktionen in den Fraktionen. Dass ein ausgewiesener und erfolgreicher Landespolitiker über Nacht zum Bundesminister der Verteidigung gekürt und damit zum sicherheitspolitischen Experten befördert wurde, wie im Zuge der Kabinettsbildung nach der Bun-

2116 Interessanterweise ist die Rohstoffversorgung der Vereinigten Staaten wesentlich diversifizierter angelegt, als die der Europäer. Während Europa 22 % seiner Ölvorkommen aus der Golfregion bezieht, sind es im Falle der USA nur 13 %, vgl. hierzu Friedemann Müller: Sicherheit der Energieversorgung – zu kompliziert für Europas Politiker? (Diskussionspapier der Forschungsgruppe 8 – Globale Fragen der SWP Berlin). Berlin August 2003, S. 4.

2117 Gujer: Aufräumarbeiten nach dem Parteitag der Grünen.

destagswahl 2005 geschehen, war sicher fragwürdig und auch Ausdruck mangelnder ernsthafter personeller Alternativen sowie unangenehmer parteipolitischer Machtspielen.

- *Sicherheitspolitische Strukturen effizienter gestalten!*

In Deutschland hat selbst ein dramatisches Ereignis wie der 11. September nicht zu einer wesentlichen Veränderung der sicherheitspolitischen Strukturen beigetragen. Den gewachsenen Anforderungen an strategisches Denken muss Rechnung getragen werden. Bislang spielt beispielsweise die Bedeutung des Raumes in der politischen und wissenschaftlichen Debatte so gut wie keine Rolle, was schon daran zu erkennen ist, dass der Begriff Geopolitik aus historischen Gründen noch immer ein negativ angestaubtes Image hat. Betreibt man politische Geographie, wird deutlich, dass die USA mit der gewünschten Stabilisierung Afghanistans das ökonomische Ziel verfolgen, ein potenzielles Transitland für Rohstoffpipelines zu sichern. Die Bundesregierung proklamiert demgegenüber das hehre Ziel, aus humanitären Gründen Demokratie nach Afghanistan zu exportieren. Diese unterschiedliche Herangehensweise bedarf der Analyse, aus der gegebenenfalls ein Umsteuern im Handeln resultiert. Wer sich militärisch dauerhaft auf die – politisch einfachere zu verkaufende – Nachsorge von Konflikten konzentriert, läuft Gefahr, dass nicht nur die Einsatzkosten explodieren. Zugleich hat diese Schwerpunktsetzung ihre Tücken, weil man auf diese Weise besondere Verantwortung für die positive politische und wirtschaftliche Entwicklung der entsprechenden Region übernimmt.

Der Bundessicherheitsrat, der die Voraussetzungen eines nationalen Sicherheitsrates in keiner Weise erfüllt, müsste aufgewertet werden, was die Möglichkeit eines umfassenden Krisenmanagements eröffnen würde. Erste ressortübergreifende Ansätze wurden im Falle Afghanistans gemacht. Auch die Etablierung eines nationalen Sicherheitsberaters wäre geboten, um die sicherheitspolitischen Defizite der politischen Führung auszugleichen. Im Hintergrund agierende Berater stellen nur eine suboptimale Lösung dar.

- *Erhalt militärischer Grundfähigkeiten zur Landesverteidigung!*

Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägersystemen hat die Gefahren für Europa und die Bundesrepublik Deutschland wachsen lassen. Die Bevölkerung nimmt diese unterschwellig, nicht direkt sichtbaren Gefahren nicht so deutlich wahr wie die panzerstarken Armeen der Sowjetzeit. Heute muss Deutschland in die Landesverteidigung weniger investieren als zur Zeit des Kalten Krieges, ein Verzicht auf die Grundsicherung wäre jedoch töricht. Die Krisenszenarien, die von General Naumann bereits 1992 skizziert wurden, bestehen unverändert fort. Sie haben durch den Dritten Irak-Krieg, das iranische Atomprogramm und die nordkoreanischen Atomtests noch an Bedeutung gewonnen. Die bloße Konzentration auf Peace-keeping-Operationen wäre eine gefährliche, nicht vertretbare Reduktion der militärischen Fähigkeiten der Bundeswehr. Würde eine deutsche Bundesregierung in einer Phase wachsender Spannungen den Mut aufbringen, eine massive Wiederaufrüstung vorzunehmen? Eher ist wohl davon auszugehen, dass Deutschland einer Deeskalation den Vorrang einräumen würde mit dem Risiko, dass potenzielle Aggressoren mit ihren Rüstungsvorhaben enteilen.

- *Weitere politische Stärkung der EU!*

Allen Problemen zum Trotz, die es in der Europäischen Union durch Irak-Krieg, übereilte Beitrittsrunden und das Scheitern der Verfassung gegeben hat, bleibt eine starke Europäische Union unverzichtbar. Dank ihrer politischen, wirtschaftlichen und auch militärischen Potenziale hat die EU ein umfassendes sicherheitspolitisches Instrumentarium zur Hand wie keine Staatenverbindung sonst. Diese Chancen müssen im Rahmen einer internationalen Krisenvorsorge genutzt werden, idealerweise in enger Kooperation mit den Vereinigten Staaten, die Deutschlands wichtigster Verbündeter bleiben. Hierzu gehört die Formulierung gemeinsamer europäischer Interessen. Die Bewusstmachung gemeinsamer Werte und Interessen hat integrative Wirkung und stärkt die Europäische Union in ihrem Handeln. Kein Mitgliedstaat verfügt heute über das Potenzial, seine Interessen im Alleingang durchzusetzen. Das ist nur möglich im europäischen bzw. transatlantischen Verbund. Mittel- und langfristig muss es darum gehen, dass die europäische Staatengemeinschaft ihre Position als globaler Akteur sichert und festigt. Die Rückschläge der vergangenen Jahre belegen, auf welchen tönernen Füßen die politische Gemeinschaft derzeit noch steht. Die Formulierung einer Europäischen Sicherheitsstrategie war ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Auch in Zukunft wird es Krisen geben und innereuropäischer Konsens zuweilen nicht erreicht werden können. Aber darüber darf nicht vergessen werden, dass es eine gemeinsame Grundrichtung gibt.

- *Europäische militärische Zusammenarbeit weiter fördern!*

Die europäische militärische Zusammenarbeit ist wegen der hohen Kosten von Rüstungsgütern geboten. „Nicht jeder muss alles können“, lautet ein in diesem Kontext häufig zitierter Satz. Vorsicht ist allerdings angezeigt. Wenn Multinationalität dazu führt, dass Deutschland zu einem Einsatz gedrängt wird, weil die Partner diesen Einsatz ohne die Einbeziehung der deutschen Fähigkeiten nicht durchführen könnten, drohen gefährliche Abhängigkeiten, die den deutschen Interessen möglicherweise zuwiderlaufen. Vice versa muss Deutschland über gewisse Grundfähigkeiten verfügen, um bei fehlendem Konsens innerhalb der Europäischen Union nicht handlungsunfähig zu werden. Multinationalität bietet also Chancen und Risiken zugleich. Angesichts einer Europäischen Union mit diversifizierten Interessen und weiten geographischen Grenzen, die gegenwärtig noch nicht erreicht sind, ist behutsames Vorgehen angebracht. Ressourcen zu sparen, ist die eine Seite, ein Minimum an militärischer Autarkie zu bewahren, ist die andere Seite der Medaille.

- *Einsatzmandate effizienter gestalten!*

Bei einer Streitkräfteentsendung sollte für die jeweilige Krisenregion ein politisches Gesamtkonzept, worin der Einsatz von Streitkräften nur ein Teilelement darstellt, gegeben sein. Hier bestanden Defizite in Bosnien, im Kosovo und in Afghanistan, wobei die eingesetzten Soldaten zumeist die Leidtragenden waren. Realisiert ist diese Voraussetzung nicht immer. Anzustreben ist das politische Gesamtkonzept allemal, damit die Militärs nur die Rolle wahrnehmen müssen, für die sie ausgebildet sind. Ganz entscheidend ist die sinnvolle Ausgestaltung

des Einsatzmandates. Das belegten die erhebliche Defizite, wie die RoE der Bundeswehr in Bosnien, dem Kosovo, am Horn von Afrika²¹¹⁸ und 2006 im Kongo²¹¹⁹. Wenn Tausende von Soldaten und Milliarden von Euro eingesetzt werden, ohne dass das Einsatzziel klar ist, muss die Einsatzwirkung verpuffen. Die Politik braucht den Mut zu unangenehmen, aber effizienteren Entscheidungen. Sie darf keine Zugeständnisse machen, die nur dem Zweck dienen, einen einmütigen Parlamentsbeschluss zu erreichen.

Zur effizienten Ausgestaltung von Einsatzmandaten gehört die Verpflichtung, auf nationaler und internationaler Ebene zivile Krisenmechanismen zu entwickeln, damit Soldaten nicht als Kompensation für nicht verfügbare Polizeikräfte erhalten müssen. Auch hier bedarf es weiterer Anstrengungen im Rahmen der Europäischen Union.

7.5 Ausblick

Angesichts wachsender religiöser Spannungen, eines größer werdenden Wohlstandsgefälles und absehbarer Rohstoffknappheit in Verbindung mit wachsenden Umweltbelastungen werden die globalen Probleme weiter zunehmen. Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen trägt dazu bei, dass man auf alle Varianten von klassischer und asymmetrischer Kriegsführung vorbereitet sein muss. Die Bundeswehr bleibt ein unverzichtbares Mittel der Sicherheitsvorsorge der Bundesrepublik Deutschland. Sie ist aber genauso ein Instrument deutscher Außen- und Sicherheitspolitik, als solches wurde sie schon in der Vergangenheit eingesetzt, mehr oder weniger überlegt. Dass die Herausbildung besonderer Fähigkeiten durch NRF und EU Battle Group mangels Alternativen zu Anfragen der Vereinten Nationen führen sollte, hatten viele Politiker nicht erwartet. Der erste echte Einsatz einer EU Battle Group erfolgte im Sommer 2006 im Kongo, eine klare politische Zielformulierung lag dieser Entsendung von Streitkräften aber nicht zu Grunde. Zwar wurden in der Europäischen Sicherheitsstrategie die Gefahren und Risiken der vernetzten und globalisierten Welt analysiert, eine Definition europäischer Interessen oder Vorschläge zur Umsetzung dieser Strategie in konkretes Handeln sucht man jedoch vergeblich. Stagnation im Kosovo, dramatische Spannungen in Afghanistan, eine lange Zeit undurchschaubare Verweildauer im Kongo, unzureichendes Mandat am Horn von Afrika, unklares Mandat vor dem Libanon – das sind die politischen Realitäten im Jahre 2006. Eine Besserung dieses Zustandes ist nicht in Sicht.

Deutschland willigte in der Vergangenheit in die Entsendung der Bundeswehr ein, wenn auch zumeist um eine Reduzierung des deutschen Anteils bemüht, und verweigerte sich ebensowenig den internationalen Zwängen, als es im August und September 2006 um eine Beteiligung an der

2118 So ist bspw. überhaupt nicht nachvollziehbar, dass die Deutsche Marine vor der Küste des Libanons im Jahre 2006 die Fähigkeit zum feindlichen Boarding erhielt, d.h. die Kompetenz, Schiffe gegen den Willen des Schiffsführers zu durchsuchen; selbige Fähigkeit aber der Deutschen Marine im Rahmen der OEF seit 2001 verwehrt werden, obwohl die Notwendigkeit hierfür am Horn ein vielfaches höher wäre!

2119 Die Begrenzung des deutschen Einsatzgebietes auf die Hauptstadt Kinshasa ist angesichts des Charakters der Mission nicht nachvollziehbar, weil sie die Bundeswehr in Bedrängnis bringt, sollten die europäischen Kameraden außerhalb der Hauptstadt in Gefahr geraten. Diese Beschränkung ist einzig innenpolitischen Überlegungen geschuldet, um eine hohe Zustimmung zum Einsatz im Deutschen Bundestag zu gewährleisten.

UN-Truppe für den Libanon ging. Den Einsätzen, deren parlamentarisches Zustandekommen zuvor diskutiert wurde, war gemeinsam, dass sie im Parlament auch dann breite Zustimmung gefunden hatten, wenn sie von der Bevölkerung nicht befürwortet wurden, was für das Wahlverhalten aber keine nachweisbaren Konsequenzen hatte. Desaster, welche Briten, Italiener, Spanier und vorrangig die US-Amerikaner an verschiedenen Krisenherden erleben mussten, blieben den Soldaten der Bundeswehr glücklicherweise erspart. Solange dieses Glück anhält, werden wohl weiterhin Einsätze und Einsatzverlängerungen beschlossen. Eine offene Frage ist, wie die deutsche Bevölkerung auf gravierende Verluste oder einen Terrorakt reagieren würde.

Obschon die Sicherheitspolitik in den vergangenen Jahren an Bedeutung deutlich gewonnen hat – auch was die Gestaltungsfähigkeit im Vergleich zum strikteren Konstrukt des Kalten Kriegs angeht –, ist doch zu erwarten, dass dieser Bedeutungsgewinn die Diskussion in Deutschland nicht nachhaltig beleben wird. Die Entsendung in den Kongo im Jahre 2006 und der Libanon-Einsatz, von denen nur ein moderater Diskussionsschub ausging, erhärten diese Erwartung. Zur selben Zeit, als die Einsätze der Bundeswehr in Afghanistan, im Kongo und vor dem Libanon an Komplexität zunahmen, wurden Forderungen der NATO-Partner laut, die Bundeswehr müsse sich an den Kampfhandlungen im Süden Afghanistans beteiligen. Die Bundesregierung betonte demgegenüber, der deutsche Beitrag bestehe in der umfassenden Unterstützung des zivilen Wiederaufbaus im Norden, womit Deutschland einmal mehr eine Sonderrolle beanspruchte, was für wachsenden Unmut bei den Verbündeten sorgte. Auch beim Libanon-Einsatz traten handfeste nationale Interessen zutage. Die Vorstellung, in einer globalisierten Welt könne es nur noch europäische Interessen geben, ist realitätsfern. Die europäischen Interessen liefern einen wichtigen Rahmen und Überbau, der die Definierung deutscher Interessen mitnichten ausschließt.

Die auf die militärischen Elemente beschränkten VPR 2003 belegen die These, dass die sicherheitspolitische Debatte mit angezogener Bremse geführt wird. Das mehrfach verschobene neue Weißbuch führte in konkreten Einzelfällen zu Ad-hoc-Diskussionen, die schnell wieder verpufften, wenn ein Einsatz politisch zwar ohne Erfolg, aber militärisch wenigstens ohne Schaden zu Ende gegangen war. Das 2006 von Verteidigungsminister Jung vorgelegte Weißbuch verzichtete auf konkrete strategische Definitionen, zumal der ursprüngliche Entwurf zwischen die Mühlsteine der Regierungsfaktionen geraten war. Die Debatte wurde außerdem überschattet von der Veröffentlichung der sogenannten Totenkopf-Fotos deutscher ISAF-Soldaten. Für ein Land vom Gewicht Deutschlands ist Aufgeregtheit statt nüchterner Analyse, ist sicherheitspolitischer Minimalismus statt einer fundierten Debatte zu wenig. Es bleibt zu hoffen, dass die Außenpolitik die deutschen Interessen deutlicher ausformulieren und dadurch wesentlich dazu beitragen wird, die Einsätze der Streitkräfte effizienter zu gestalten. Das ist die Politik den Soldaten im Einsatz ebenso schuldig wie dem deutschen Steuerzahler, der den Einzelplan 14 teuer bezahlt. Angesichts der Erfahrungen der vergangenen Jahre ist diese Hoffnung leider sehr vage.

Literatur

Dokumente

17. Empfehlung des 8. Beirates Innere Führung: Auftrag und Rolle des Soldaten, in: Informationen für die Truppe, Nr. 4/1994, S. 52-55.
- AFP: Die Stellungnahme der Bundesregierung für das BVG, 25.03.2003, in: <http://www.123recht.net/article.asp?a=5025&p=5> (Download vom 05.07.2006).
- AFP: Gericht lehnt Eilantrag zu AWACS-Einsatz ab – Gericht verweist auf „außenpolitische Handlungsfähigkeit“, 25.03.2003, in: <http://www.123recht.net/article.asp?a=5025&p=1> (Download vom 05.07.2006).
- Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen. Bonn, 20.10.1998.
- Beschluss der Bundesregierung in der Kabinettsitzung am 2. April 1993, in: Bulletin, Nr. 29 vom 07.04.1993, S. 253-254.
- Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Impulse zur Entwicklung einer nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland (Seminar für Sicherheitspolitik 2005 an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik Berlin, 10. Januar bis 24. Juni 2005). Berlin Juni 2005.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Die Bundeswehr der Zukunft. Ressortkonzept Stationierung. Bonn, 15. März 1995.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Die Bundeswehr sicher ins 21. Jahrhundert. Eckpfeiler für eine Erneuerung von Grund auf. Bonn 1999.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Erlass zur Umgliederung des militärischen Bereichs im Bundesverteidigungsministerium. Hamburg 21.03.1970.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Konzeption der Bundeswehr (KdB). Berlin 09.08.2004.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Neuausrichtung der Bundeswehr. Grobausplanung. Ergebnisse und Entscheidungen. Bonn, Oktober 2000.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien 1992, abgedruckt in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 9/1993, S. 1137-1151.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1970. Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr. Bonn 1970.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1973/74. Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr. Bonn 1974.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1985. Zur Lage und Entwicklung der Bundeswehr. Bonn 1985.
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr. Bonn 1994.
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zur Lage im Kosovo im Zusammenhang mit den März-Unruhen, Aktenzeichen 1580016-V-338 vom 20.09.2004. Berlin 22.09.2004.

- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Bestandsaufnahme. Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Bonn, 03.05.1999.
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Bundeswehr 2002. Sachstand und Perspektiven. Berlin, 08.04.2002.
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Konzeptionelle Leitlinien zur Weiterentwicklung der Bundeswehr. Bonn, 12.07.1994.
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Neuordnung von Grund auf. Die größte Reform der Bundeswehr in Stichworten (Stichworte für die Öffentlichkeitsarbeit und Truppeninformation). Köln, August 2001.
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung. Berlin, 21.05.2003.
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Weisung für die Weiterentwicklung der Bundeswehr. Bonn, 01.10.2003.
- Bundesverfassungsgericht – Pressestelle (Hrsg.): Pressemitteilung Nr. 38/99 vom 25.03.1999.
- Bündnis 90/Die Grünen: Grün ist der Wechsel. Programm zur Bundestagswahl 98 (beschlossen auf der 10. Ordentlichen Bundesdelegiertenkonferenz in Magdeburg). Bonn 1998.
- Bündnis 90/Die Grünen: Grün wirkt. Unser Wahlprogramm 2002-2006 (beschlossen durch die Bundesdelegiertenkonferenz am 04.-05.05.2002 in Wiesbaden). Berlin 2002.
- Bündnis 90/Die Grünen: Nur mit uns. Programm zur Bundestagswahl 1994. Bonn 1994.
- CDU/CSU: Leistung und Sicherheit. Regierungsprogramm 2002-2006. Berlin 2002.
- CDU/CSU: Wahlplattform 1998-2002. Bonn 1998.
- CDU: Ja zu Deutschland – Ja zur Zukunft. Bonn 1990.
- CDU: Wir sichern Deutschland Zukunft. Regierungsprogramm von CDU und CSU. Bonn 1994.
- CSU: Heimat Bayern. Zukunft Deutschland. Mit uns. CSU. München 1990.
- CSU: Regierungsprogramm von CDU und CSU. München 1994.
- Die Grünen: Das Programm zur 1. gesamtdeutschen Wahl 1990 (Textversion). 1990.
- Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie. Brüssel, 12.12.2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208EuropäischeSicherheitSIIDE.pdf> (Download vom 12.05.2006).
- emnid-Umfrage in: Die Welt, 16.10.2003.
- emnid-Umfrage zum Golf-Einsatz, dokumentiert in: Soldat und Technik: Keine neue „Ohne-mich-Bewegung“, Nr. 3/1991, S. 168.
- Erklärung der Bundesregierung zur deutschen Mithilfe bei Friedensmissionen der Vereinten Nationen, abgegeben von Bundesaußenminister Klaus Kinkel in der 151. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21.04.1993, in: Bulletin, Nr. 32 vom 23.04.1993, S. 277-280.
- Erklärung des Bundesminister der Verteidigung, Dr. Gerhard Stoltenberg, über die Eckdaten des Bundeswehrplans '93 am 11. Januar 1992, in: Der Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Informationen zur Sicherheitspolitik. Februar 1992, S. 3f.
- Erklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder zur Lage im Kosovo am 24. März 1999, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bulletin, Nr. 13/1999, 30.03.1999.
- FDP: Bürgerprogramm 2002. Programm der FDP zur Bundestagswahl 2002 (beschlossen auf dem 53. Ordentlichen Parteitag vom 10. bis 12.05.2002 in Mannheim). Berlin 2002.
- FDP: Das liberale Deutschland. Bonn 1990.

- FDP: Es ist ihre Wahl. Das Wahlprogramm der Liberalen zur Bundestagswahl 1998. Bonn 1998.
- FDP: Gerhardt: Bundestag muss unverzüglich mit Awacs-Einsätzen befasst werden Pressemitteilung vom 16.03.2003, in: http://www.liberaled.de/webcom/show_websiteprog.php/_c-730/_lkm-167/i.html?wc_id=736 (Download vom 05.07.2006).
- FDP: Liberal denken. Leistung wählen. Das Programm der FDP zur Bundestagswahl 1994. Bonn 1994.
- FDP: van Essen: AWACS-Einsatz über der Türkei ohne Bundestagsmandat rechtswidrig, Pressemitteilung vom 25.03.2003, in: http://www.liberaled.de/webcom/show_websiteprog.php/_c-730/_lkm-167/i.html?wc_id=623 (Download vom 05.07.2006).
- Generalinspekteur der Bundeswehr (Hrsg): Eckwerte für die konzeptionelle und planerische Weiterentwicklung der Streitkräfte, FüS VI 2 - AZ 09-02-04, Bonn, 23.05.2000.
- Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Bonn, 11.11.1994.
- Koalitionsvertrag 2002-2006: Erneuerung – Nachhaltigkeit – Gerechtigkeit. Für ein wirtschaftliches starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie. Berlin, 16.10.2002.
- Koalitionsvertrag für die 12. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Bonn, 16. Januar 1991.
- Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ (Hrsg.): Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr. Bericht der Kommission an die Bundesregierung. 23.05.2000.
- Leserbrief von Johann Adolf Graf von Kielmannsegg: Verteidigungsetat als Verfügungsmasse, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.02.1993.
- Leserbrief von Klaus Naumann: Soldat in der Pflicht, in: Der Spiegel, Nr. 16/1992, S. 8.
- Linke Liste/PDS: Für eine starke linke Opposition. Berlin 1990.
- Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 4/1992, S. 506-510.
- Minenräumverband der Bundesmarine im Gebiet des Persischen Golfs, in: Bulletin, Nr. 26 vom 13.03.1991, S. 192.
- Neues Strategisches Konzept der NATO, in: Europa-Archiv, Nr. 2/1992, S. D52-D64.
- PDS: Alternativen 98: Wahlprogramm der Partei des Demokratischen Sozialismus zur Bundestagswahl 1998. Berlin 1998.
- PDS: Die linke Kraft. Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002 (Beschluss des Rostocker Parteitages der PDS 16. und 17.03.2002). Berlin 2002.
- PDS: Opposition gegen Sozialabbau und Rechtsruck. Wahlprogramm der PDS 1994. Berlin 1994.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Jahresbericht der Bundesregierung 1992. Bonn 1993.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Jahresbericht der Bundesregierung 1991. Bonn 1992.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Jahresbericht der Bundesregierung 1990. Bonn 1991.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin, Nr. 141, 29.12.1992, S. 1315.

- Regierungsbeschluss zur Teilnahme der Bundesmarine an der Embargo-Überwachung in der Adria, in: Bulletin, Nr. 45 vom 29.05.1993, S. 492.
- Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Europäischer Rat in Helsinki (10./11.12.1999), Press Release: Brüssel (11-12-1999) – Nr. 00300/1/99, Anlage IV, in: http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_de.htm#IVa (Downloads vom 11.10.2006).
- Sicherheitsrat-Resolution 1160 vom 31.03.1998
- Sicherheitsrat-Resolution 1199 vom 04.09.1998.
- SPD: Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit. SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998 (beschlossen durch den außerordentlichen Parteitag am 17. April 1998 in Leipzig). Bonn 1998.
- SPD: Der Neue Weg. Regierungsprogramm 1990-1994. Berlin, 28.09.1990.
- SPD: Erneuerung und Zusammenhalt. Regierungsprogramm 2002-2006. Berlin 2002.
- SPD: Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Berlin, 20.12.1989.
- SPD: Reformen für Deutschland. Das Regierungsprogramm der SPD. Bonn 1994.
- Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1971. Bundestag-Drucksache 4/3232.
- Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1990, Bundestag-Drucksache 12/230.
- Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1991, Bundestag-Drucksache 12/2200.
- Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1992, Bundestag-Drucksache 12/4600.
- Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1993, Bundestag-Drucksache 12/6950.
- Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 1994, Bundestag-Drucksache 13/700.
- Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte: Jahresbericht 1998, Bundestag-Drucksache 14/500.
- Vertrag über eine Verfassung für Europa, Artikel I-40 Abs. 1, in: http://europa.eu/constitution/de/1stoc1_de.htm (Download vom 12.03.2005).

Interviews und Reden

- „Einsatz Deutscher Streitkräfte im 21. Jahrhundert“, Vortrag des Generalinspektors der Bundeswehr General Wolfgang Schneiderhan bei der Bundesarbeitsgemeinschaft Studierender Reservisten – Arbeitskreise Sicherheitspolitik an Hochschulen am 25. April 2005 an der Alexander von Humboldt Universität in Berlin, in: www.bmvg.de (Download vom 05.06.2006).
- Auszug aus der Rede von Joschka Fischer auf dem Sonderparteitag der Grünen: „Nie wieder Krieg, aber auch nie wieder Auschwitz“, in: Süddeutsche Zeitung, 14.05.1999.
- Berliner Zeitung-Interview mit Bundesverteidigungsminister Scharping, in: Berliner Zeitung, 22.02.2002.
- Fragen an Dieter Wellershoff, in: Informationen für die Truppe, Nr. 6/1990, S. 25-46.
- Fragen an Frank Umbach: Riesige Öl- und Gasressourcen, in: loyal, Nr.11/2003, S. 10.
- Fragen an Klaus Naumann: Truppe will Führung spüren, in: Informationen für die Truppe, Nr. 11/1991, S. 50-57.
- Gespräch mit Admiral Wellershoff, in: Informationen für die Truppe, Nr. 6/1990, S. 25-46.
- Gespräch mit Generalleutnant Hansen: Unterm Strich: Erfolg, in: loyal, Nr. 3/1994, S. 14-16.
- Interview mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Hartmut Bagger: Für den Beginn neuer Projekt wenig Raum, in: Soldat und Technik, Nr. 11/1996, S. 699.
- Interview mit Dr. Andreas Rieck: Kunduz-Einsatz als Alibi, in: loyal, Nr. 10/2003, S. 20-21.

- Interview mit General a.D. Peter Heinrich Carstens: <http://www.geopowers.com/i-Views/Carstens/carstens.html> (Download vom 28.01.2006).
- Interview mit General Schneiderhan: Gebündelte Kräfte, in: Y., Nr. 2/2004, S. 33.
- Interview mit General Wolfgang Schneiderhan, in: Berliner Zeitung, 17.08.2004.
- Interview mit General Wolfgang Schneiderhan vom 19.03.2003, in: www.bmvg.de (Download vom 15.03.2006).
- Interview mit Generalinspekteur Wolfgang Schneiderhan: Ordnung im Herzen, in: Y., Nr. 10/2002, S. 32-33.
- Interview mit Generalleutnant Götz Gliemerth: Sicherheit hat oberste Priorität, in: Europäische Sicherheit, Nr. 12/2003, S. 15-18 (15).
- Interview mit Henning von Ondarza: Ziel ist das vom Umfang her kleinere, professionelle Heer, in: wehrtechnik, Nr. 12/1990, S. 13-19
- Interview mit Klaus Naumann: „Auf Atomwaffen angewiesen“, in: Der Spiegel, Nr. 42/1991, S. 76-79
- Interview mit Klaus Naumann: „Mut, das Ungewöhnliche zu denken und zu tun“, in: Truppenpraxis, Nr. 1/1992, S. 4-6
- Interview mit Klaus Naumann: Die Bundeswehr vor völlig neuen Aufgaben, in: loyal, Nr. 1/1992, S. 4-10.
- Interview mit Rudolf Scharping: „Das Ansehen ist weiter gewachsen“, in: Y., Nr. 2/2002, S. 12-15.
- Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck, in: Handelsblatt, 20.01.2003.
- Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Die SPD ist einen langen Weg gegangen“, in: Frankfurter Rundschau, 24.06.2005.
- Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Für den Wiederaufbau im Irak sind keine Soldaten gefragt“, in: Bild am Sonntag, 30.03.2003.
- Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Ich kann keine Rücksicht nehmen“, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 17.10.2004.
- Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck: „Unser Einsatzgebiet ist die ganze Welt“, in: Welt am Sonntag, 14.08.2005.
- Interview mit Verteidigungsminister Struck: „Die Bundeswehr ist eine Einsatzarmee“, in: Bonner Generalanzeiger, 22.02.2003.
- Interview mit Wolfgang Schäuble: „Nato-Mitglied, das reicht nicht“, in: Der Spiegel, Nr. 4/1993, S. 20-23.
- Interview von Bundesverteidigungsminister Scharping mit der Berliner Zeitung, in: Berliner Zeitung, 22.02.2002.
- Jahresendgespräch mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan: „Wir brauchen unsere Wehrpflichtigen, sie erfüllen wichtige Aufgaben“, in: wehrtechnik, Nr. IV/2002, S. 12-19.
- Jahresendgespräch mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan: „Die Verteidigungspolitischen Richtlinien eröffnen Handlungsspielraum für eine zielgerichtete Weiterentwicklung der Bundeswehr“, in: wehrtechnik, Nr. IV/2003, S. 9-13.
- Jahresendgespräch mit dem Inspekteur des Heeres, Generalleutnant Hartmut Bagger: „Die neue Führungsorganisation hat sich grundsätzlich bewährt.“, in: wehrtechnik, Nr. 12/1995, S. 7-12.

- Pressekonferenz anlässlich der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr am Montag, den 29.11.1999 in Hamburg, in: Stichworte zur Sicherheitspolitik (hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung), Nr. 11, November 1999, S. 50-54.
- Pressekonferenz des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, am 30. März 2004 in Berlin: Neue Aufgaben – Neuer Kurs. Aspekte zur Weiterentwicklung der Bundeswehr (Redemanuskript des BMVg).
- Punktuation des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, für die Pressekonferenz am 02.10.2003: „Neue Aufgaben – neuer Kurs“ (Redemanuskript des BMVg).
- Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22. 09.1999 in New York, in: Bulletin Nr. 57 vom 24.09.1999.
- Rede des Generalinspektors der Bundeswehr General Hans Peter von Kirchbach bei der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hamburg (CCH) am 29.11.1999 „Die Bundeswehr – Armee im Einsatz – Standortbestimmung und Perspektiven“, in: Informationen zur Sicherheitspolitik 12/1999.
- Rede des Generalinspektors der Bundeswehr General Wolfgang Schneiderhan im Rahmen der 18. Informationstagung für pensionierte Generale, Admirale und Sanitätsoffiziere im Generalsrang am 11.10.2005 in Bonn.
- Rede vom Bundespräsidenten Dr. Richard von Weizsäcker vor der Universität der Bundeswehr in München am 13.10.1989, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bundeswehr in den 90er Jahren. Bonn 1990, S. 47-60.
- Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf der 39. Kommandeurtagung der Bundeswehr am 8. April 2002 in Hannover, Bulletin 25-1 vom 8. April 2002.
- Rede von Bundespräsident Horst Köhler bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr in Bonn am 10. Oktober 2005, in: http://www.bundespraesident.de/Anlage/original_630701/Rede-Kommandeurtagung.pdf (Download vom 20.10.2005).
- Redemanuskript des Bundesministers der Verteidigung Rudolf Scharping bei der 39. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hannover. 08.04.2002.
- Spiegel-Gespräch: „Das wäre blutiger Zynismus“, in: Der Spiegel, Nr. 34/1995, S. 27-29.
- Spiegel-Interview mit Albrecht Randelzhofer: „Verteidigt uns mal schön“, Nr. 8/1991, S. 41-47.
- Spiegel-Interview mit Helmut Lippelt: „Die Lager müssen befreit werden“, Nr. 35, S. 68-69.
- Spiegel-Streitgespräch: „Sie kneifen, Herr General“, in: Der Spiegel, Nr. 5/1993, S. 76-80.
- Standortbestimmung des Generalinspektors, General Klaus Naumann, vor den Teilnehmern der 33. Kommandeurtagung der Bundeswehr am 12. Mai 1992 in Leipzig, in: Der Bundesminister der Verteidigung: „Wandel und Aufbruch. Bundeswehr – Streitkräfte der Einheit“ (Informationen zur Sicherheitspolitik, Mai 1992), Bonn 1992, S. 15-31.
- Statement des Generalinspektors der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan, im Rahmen der Pressekonferenz am 30. März 2004 in Berlin (Redemanuskript des BMVg).
- Stoltenberg, Gerhard: Das Selbstverständnis des Soldaten in der Bundeswehr von morgen, Rede an der Universität der Bundeswehr in München, in: Bulletin, Nr. 70/1991 vom 19.06.1991, S. 565-568.
- Süddeutsche Zeitung-Interview mit Bruno Simma zur völkerrechtlichen Beurteilung der Luftangriffe: „Die Nato-Bomben sind eine lässliche Sünde, in: Süddeutsche Zeitung, 25.03.1999.

- Süddeutsche Zeitung-Interview mit General Klaus Reinhardt: „Ein kurzer Wehrdienst ergibt militärisch kaum Sinn“, in: Süddeutsche Zeitung, 08.06.2000.
- Süddeutsche Zeitung-Interview mit Volker Rühle: „Ich war nie für schrankenlose Militäreinsätze“, in: Süddeutsche Zeitung, 26.03.1999.
- Süddeutsche Zeitung-Interview mit Angelika Beer: „Die Seele brennt“, in: Süddeutsche Zeitung, 31.03.1999.
- Vortrag von Klaus Naumann: Aspekte Deutscher Sicherheitspolitik und künftige Aufgaben der Bundeswehr, in: Bayerischer Monatsspiegel, hg. v. Armin A. Steinkamm, Sonderdruck April 1995, S. 8-21.
- wehrtechnik: Verteidigungspolitische Sprecher antworten, in: wehrtechnik, Nr. 11/1993, S. 4-8.
- wehrtechnik-Gespräch mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Hartmut Bagger: „Die Grundlagen für die Entwicklung der Streitkräfte müssen jetzt stabil bleiben“, in: wehrtechnik, Nr. 1/1997, S. 9-12.
- WELT-Interview mit Detlev von Larcher: „Abgeordnete sind nur ihrem Gewissen verantwortlich“, in: Die Welt, 12.11.2001.
- Y.-Interview mit General Kujat: Wie die Gelder fließen..., in: Y., Nr. 7/2001, S. 22-23
- ZEIT-Gespräch mit Bundeskanzler Gerhard Schröder: Eine neue Form der Selbstverteidigung, in: DIE ZEIT, Nr. 43/2004.

Intranet der Bundeswehr

- Dunz, Kristina: Umstrittener Somalia-Einsatz verändert Bundeswehr und Republik, in: INTRANETaktuell, 16.05.2003.
- Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck im Deutschlandfunk vom 30.03.2003, in: INTRANETaktuell, 30.03.2003.
- Interview mit Verteidigungsminister Peter Struck im Deutschlandfunk vom 10.02.2003, in: INTRANETaktuell, 18.03.2003.
- Neue Aufgaben – Neuer Kurs: Aspekte zur Weiterentwicklung der Bundeswehr, Pressekonferenz zum neuen Material- und Ausrüstungskonzept vom 30. März 2004, in: INTRANETaktuell, 30.03.2004.
- Punktuation des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, für die Pressekonferenz zum Thema „Weiterentwicklung der Reform“ am 21.02.2003 in Berlin, in: INTRANETaktuell, 21.02.2003.
- Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, anlässlich der Trauerfeier für die am 7. Juni in Kabul getöteten Soldaten der Bundeswehr am 10. Juni 2003 in Köln-Wahn, in: INTRANETaktuell, 10.06.2003.
- Rother, Michael: Historisches Stichwort: Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zu Bundeswehr und Auslandseinsätzen, in: INTRANETaktuell, 12.07.2004.

Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen

- BVerfG, 2 BvQ 18/03 vom 25. März 2003, http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325_2bvq001803.html (Download vom 16.10.2006).
- Beschluß des Zweiten Senats vom 25. März 1999 – 2 BvE 5/99 – http://www.bverfg.de/entscheidungen/es19990325_2bve000599.html (Download vom 16.10.2006).
- Beschluß des Ersten Senats vom 10. Oktober 1995 – 1 BvR 1476, 1980/91 und 102, 221/92 – (BVerfGE 93, 266), <http://www.servat.unibe.ch/law/dfr/bv093266.html> (Download vom 16.10.2006).
- Urteil des Zweiten Senats vom 12. Juli 1994 aufgrund der mündlichen Verhandlungen vom 19. und 20. April 1994 (2 BvE 3/92, 5/93, 7/93, 8/93), in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 90, S. 286-394.
- Urteil des Zweiten Senats vom 23. Juni 1993 aufgrund der mündlichen Verhandlungen vom 22. Juni 1993 (2 BvQ 17/93), in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 89, S. 38-47.
- Urteil des Zweiten Senats vom 8. April 1993 aufgrund der mündlichen Verhandlungen vom 7. April 1993 (2 BvE 5/93 und 2 BvQ 11/93), in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 88, S. 173-185.

Bundestag-Dokumente

- Bundestag-Drucksache 8/2115 vom 11.10.1978.
- Bundestag-Drucksache 12/32 vom 14.01.1991.
- Bundestag-Drucksache 12/1895 vom 06.01.1992.
- Bundestag-Drucksache 12/3055 vom 21.07.1992.
- Bundestag-Drucksache 12/4759 vom 21.04.1993.
- Bundestag-Drucksache 12/8303 vom 19.07.1994.
- Bundestag-Drucksache 13/2499 vom 29.09.1995.
- Bundestag-Drucksache 13/6924 vom 07.02.1997.
- Bundestag-Drucksache 13/7582 vom 02.05.1997.
- Bundestag-Drucksache 14/397 vom 22.02.1999.
- Bundestag-Drucksache 14/5972 vom 09.05.2001.
- Bundestag-Drucksache 14/6191 vom 30.05.2001.
- Bundestag-Drucksache 14/6920 vom 19.09.2001.
- Bundestag-Drucksache 14/7296 vom 07.11.2001.
- Bundestag-Drucksache 14/9437 vom 12.06.2002.
- Bundestag-Drucksache 15/711 vom 20.03.2003.
- Bundestag-Drucksache 15/1985 vom 12.11.2003.
- Bundestag-Drucksache 15/2742 vom 23.03.2004.
- Bundestag-Drucksache 15/4227 vom 17.11.2004.
- Bundestag-Drucksache 15/5265 vom 13.04.2005.

Bundestag-Drucksache 15/5423 vom 04.05.2005.
Bundestag-Drucksache 15/5997 vom 24.09.2005.
Bundestag-Drucksache 15/6004 vom 04.10.2005.

Bundestag-Plenarprotokoll 11/167 vom 19.10.1989.
Bundestag-Plenarprotokoll 11/182 vom 07.12.1989.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/2 vom 14.01.1991.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/5 vom 30.01.1991.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/6 vom 31.01.1991.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/7 vom 01.02.1991.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/27 vom 05.06.1991.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/41 vom 19.09.1991.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/60 vom 27.11.1991.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/70 vom 16.01.1992.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/101 vom 22.07.1992.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/103 vom 09.09.1992.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/110 vom 08.10.1992.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/151 vom 21.04.1993.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/163 vom 17.06.1993.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/164 vom 18.06.1993.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/166 vom 24.06.1993.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/169 vom 02.07.1993.
Bundestag-Plenarprotokoll 12/240 vom 22.07.1994.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/5 vom 23.11.1994.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/9 vom 15.12.1994.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/18 vom 09.02.1995.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/30 vom 30.03.1995.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/31 vom 30.03.1995.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/48 vom 30.06.1995.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/65 vom 27.10.1995.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/67 vom 08.11.1995.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/76 vom 06.12.1995.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/87 vom 09.02.1996.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/149 vom 13.12.1996.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/166 vom 20.03.1997.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/242 vom 19.06.1998.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/148 vom 16.10.1998.
Bundestag-Plenarprotokoll 13/248 vom 16.10.1998.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/6 vom 13.11.1998.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/8 vom 19.11.1998.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/22 vom 25.02.1999.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/30 vom 25.03.1999.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/31 vom 26.03.1999.

Bundestag-Plenarprotokoll 14/40 vom 07.05.1999.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/43 vom 11.06.1999.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/61 vom 07.10.1999.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/108 vom 08.06.2000.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/124 vom 12.10.2000.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/174 vom 01.06.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/183 vom 06.07.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/184 vom 29.08.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/186 vom 12.09.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/187 vom 19.09.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/190 vom 27.09.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/198 vom 08.11.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/202 vom 16.11.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/208 vom 13.12.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/210 vom 22.12.2001.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/228 vom 22.03.2002.
Bundestag-Plenarprotokoll 14/240 vom 07.06.2002
Bundestag-Plenarprotokoll 14/243 vom 14.07.2002.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/3 vom 23.10.2002.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/11 vom 15.11.2002.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/14 vom 05.12.2002.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/17 vom 20.12.2002.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/34 vom 19.03.2003.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/35 vom 20.03.2003.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/48 vom 05.06.2003.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/49 vom 06.06.2003.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/51 vom 18.06.2003.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/70 vom 24.10.2003.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/73 vom 07.11.2003.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/76 vom 14.11.2003.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/111 vom 27.05.2004.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/126 vom 13.09.2004.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/129 vom 30.09.2004.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/139 vom 12.11.2004.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/143 vom 26.11.2004.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/146 vom 03.12.2004.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/173 vom 22.04.2005.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/176 vom 13.05.2005.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/178 vom 02.06.2005.
Bundestag-Plenarprotokoll 15/187 vom 28.09.2005.

Monographien und Aufsatzsammlungen

- Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriss für Studium und Forschung. Opladen 1995.
- Bahr, Egon: Deutsche Interessen. Streitschrift zu Macht, Sicherheit und Außenpolitik. München 2000.
- Bald, Detlef: Militär und Gesellschaft 1945-1990. Die Bundeswehr in der Bonner Republik (Militär- und Sozialwissenschaften, Band 13, hg. vom Arbeitskreis Militär und Sozialwissenschaften (AMS)). Baden-Baden 1994.
- Berg-Schlosser, Dirk und Theo Stammen: Einführung in die Politikwissenschaft. 6. Auflage, München 1995.
- Berndt, Michael: Deutsche Militärpolitik in der „neuen Weltordnung“: zwischen nationalen Interessen und globalen Entwicklungen. Dissertation Gesamthochschule Kassel 1996. Münster 1997.
- Biehl, Heiko: Die neue Bundeswehr. Wege und Probleme der Anpassung deutscher Streitkräfte an die außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen nach Ende des Kalten Krieges (SOWI-Arbeitspapier Nr. 112, hg. vom Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr). Strausberg August 1998.
- Brill, Heinz: Geopolitische Analysen. Beiträge zur deutschen und internationalen Sicherheitspolitik (1974-2004). Bissendorf 2005.
- Bülöw, Christoph von: Der Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung. Eine Untersuchung zu Art. 87 a II GG (Europäische Hochschulschriften, Band 402). Dissertation Hamburg. Frankfurt/Main et.al. 1984.
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Einsätze der Bundeswehr im Ausland. Bonn, August 2000.
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Einsätze der Bundeswehr im Ausland. Berlin 2002.
- Coridaß, Alexander: Der Auslandseinsatz von Bundeswehr und Nationaler Volksarmee (Europäische Hochschulschriften Reihe II Rechtswissenschaft, Band 464). Dissertation Mainz. Frankfurt am Main 1985.
- Creveld, Martin van: On Future War. London 1991.
- Dreier, Horst (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar (Band 3). Tübingen 2000.
- Ehrhart, Hans-Georg Einleitung (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven (Demokratie, Sicherheit, Frieden, Band 142, hg. v. Dieter S. Lutz). Baden-Baden 2002.
- Eitelhuber, Norbert: Die NATO Response Force (SWP-Aktuell 52). Berlin November 2002.
- Erberich, Ingo u.a. (Hrsg.): Frieden und Recht. (38. Tagung der Wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachrichtung „Öffentliches Recht“). Stuttgart/München 1998.
- Erberich, Ute: Auslandseinsätze der Bundeswehr und Europäische Menschenrechtskonvention (Völkerrecht – Europarecht – Staatsrecht, Band 33 hg. v. Albrecht Bleckmann, Stefan Pieper und Volker Epping). Dissertation Universität Münster. Köln, Berlin, München 2004.
- Florack, Martin: Kriegsbegründungen. Sicherheitspolitische Kultur in Deutschland nach dem Kalten Krieg. Dissertation Ludwigs-Maximilians-Universität München. Marburg 2005.

- Freudenberg, Dirk: Militärische Führungsphilosophien und Führungskonzeptionen ausgewählter NATO- und WEU-Staaten im Vergleich. (Wehrdienst und Gesellschaft, Band 7, Schriftenreihe des Verbandes der Reservisten der Deutschen Bundeswehr e.V., hg. von Armin Steinkamm). Dissertation Universität der Bundeswehr München 2004. Baden-Baden 2005.
- Friedrich, Roland: Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt (Berliner Schriften zur internationalen Politik, hg. von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik). Wiesbaden 2005.
- Frowein, Jochen Abr. und Torsten Stein (Hrsg.): Rechtliche Aspekte einer Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an Friedenstruppen der Vereinten Nationen (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Band 101, hg. von Rudolf Bernhardt, Jochen Abr. Frowein und Helmut Steinberger). Berlin et.al. 1990.
- Geipel, Gary L. (Hrsg.): Germany in a New Era. Indianapolis 1993.
- Gilch, Andreas: Das Parlamentsbeteiligungsgesetz. Die Auslandsentsendung der Bundeswehr und deren verfahrensrechtliche Ausgestaltung. Dissertation Universität Würzburg. Würzburg 2005. Online-Fassung verfügbar: http://opus.bibliothek.uni-wuerzburg.de/opus/volltexte/2005/1441/pdf/Parlamentsheer_19.07.2005_Ende.pdf (Download am 05.07.2006).
- Gnesotto, Nicole (Hrsg.): Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die ersten fünf Jahre (1999-2004). Condé-sur-Noireau 2004.
- Goebel, Peter (Hrsg.): Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Frankfurt am Main/Bonn 2000.
- Grässlin, Jürgen: Lizenz zum Töten. Wie die Bundeswehr zur internationalen Eingreiftruppe gemacht wird. München 1997.
- Gutjahr, Lothar: German Foreign and Defence Policy after unification. London/New York 1994.
- Hacke, Christian: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weltmacht wider Willen, 3. Auflage, Berlin 1997.
- Hoffmann, Oskar: Bundeswehr und UN-Friedenssicherung (Europäische Hochschulschriften, Band 1124), Dissertation Frankfurt/Main, Frankfurt/Main et.al. 1991.
- Hörchens, Angela: Der Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der Vereinten Nationen: Eine Untersuchung über die innerstaatliche Zuständigkeit für die Entscheidung des Einsatzes der Bundeswehr im Rahmen militärischer UN-Maßnahmen, Dissertation Köln. Frankfurt a.M. u.a. 1994.
- Hubatschek, Gerhard (Hrsg.): Irak-Krieg 2003. Folgerungen für Deutschland und Europa (Mitherausgeber Förderkreis Deutsches Heer e.V.). Bonn 2003.
- Inacker, Michael J.: Zwischen Real- und Oppositionspolitik. Die außen- und sicherheitspolitische Diskussion der SPD am Scheideweg (Interne Studien und Berichte, Nr. 68/94, hg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung). Sankt-Augustin 1994.
- Inacker, Michael: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Die Deutschen in der Golf-Allianz. Bonn/Berlin 1991.
- Ipsen, Knut et.al. (Hrsg.): Wehrrecht und Friedenssicherung. Neuwied/Kriftel 1999.
- Jarass Hans D. und Bodo Pieroth (Hrsg.): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 7. Auflage, München 2004.

- Jertz, Walter: Im Dienste des Friedens. Tornados über dem Balkan. 2. aktualisierte Auflage, Bonn 2000.
- Jertz, Walter: Krieg der Worte – Macht der Bilder. Manipulation oder Wahrheit im Kosovo-Konflikt. Bonn 2001.
- Kaiser, Karl und Hanns W. Maull (Hrsg.): Deutschland neue Außenpolitik. Band 1: Grundlagen (Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Reihe: Internationale Politik und Wirtschaft, Band 59). München 1994.
- Kamp, Karl-Heinz: Die Debatte um den Einsatz deutscher Streitkräfte außerhalb des Bündnisgebietes (Interne Studie Nr. 22/1991, hg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung). Sankt Augustin März 1991.
- Klein, Paul und Andreas Prüfert (Hrsg.): Militärische Ausbildung heute und in der Zukunft (Militär und Sozialwissenschaften, Band 15, hg. vom Arbeitskreis Militär und Sozialwissenschaften). Baden-Baden 1994.
- Koch, Ernst (Hrsg.): Die Blauhelme. Im Einsatz für den Frieden. Frankfurt a.M./Bonn 1991, Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik vor der Regierungskonferenz, Brüssel, 14.10.2003.
- Lang, Stefan J.: Internationale Einsätze der Bundeswehr unter rechtlichen, politischen und militärischen Aspekten. Dissertation Universität Augsburg. 1997.
- Lechler, Silke: Draufgänger, Drückeberger, rechtsradikale ewig Gestrige? Die Rolle der Bundeswehr in der NATO seit der Wiedervereinigung. Dissertation Universität München. München 1998.
- Limpert, Martin: Auslandseinsatz der Bundeswehr (Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht, Band 67, hg. von Wolfgang Graf Vitzthum). Berlin 2002.
- Lipp, Wolfgang (Hrsg.): Deutschland. Reden und Beiträge zum Deutschlandtag der Philosophischen Fakultät III der Universität Würzburg in Anbetracht der deutschen Einigung (Politik und Gesellschaft – Würzburger Universitätschriften Band 3, hg. von Paul-Ludwig Weinacht et. al.). Würzburg 1993.
- Loquai, Heinz: Der Kosovo-Konflikt – Wege in einen vermeidbaren Krieg. Die Zeit von November 1997 bis März 1999. Baden-Baden 2000.
- Löw, Konrad (Hrsg.): 25 Jahre Grundgesetz. Köln et.al. 1974.
- Löwe, Volker: Peacekeeping-Operationen der UN. Aspekte einer Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland (Bonner Beiträge zur Politikwissenschaft, hg. von Prof. Dr. Hans-Adolf Jacobsen, Band 3). Dissertation Universität Bonn. Hamburg, Münster 1994.
- Lutz, Dieter S. (Hrsg.): Deutsche Soldaten weltweit? Blauhelme, Eingreiftruppen, „out of area“ – der Streit um unsere sicherheitspolitische Zukunft. Hamburg 1993.
- Lutz, Dieter S. (Hrsg.): Kollektive Sicherheit in und für Europa – Eine Alternative (Beiträge zur Utopie und Umsetzung einer neuen Friedens- und Sicherheitsprogrammatis – Pro und Contra). Baden-Baden 1985.
- Maizière, Ulrich de: Führen im Frieden. 20 Jahre Dienst für Bundeswehr und Staat. München 1974.
- März, Wolfgang: Bundeswehr in Somalia. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Überlegungen zur Verwendung deutscher Streitkräfte in VN-Operationen (Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht, Band 21, hg. von Wolfgang Graf Vitzthum). Berlin 1993.

- Maunz, Theodor und Günter Dürig (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar. Loseblattsammlung.
- Mehl, Regine: Bundestagsparteien und Sicherheitspolitik in den achtziger Jahren (Politikwissenschaftliche Paperbacks, Band 17, hg. von Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultze/Wichard Woyke). Dissertation Universität Münster. Bochum 1989.
- Meier, Ernst Christoph, Richard Roßmanith und Heinz-Uwe Schäfer: Wörterbuch zur Sicherheitspolitik. Deutschland in einem veränderten internationalen Umfeld. 5. vollständig überarbeitete Auflage, Hamburg 2003.
- Meiers, Franz-Josef: Europäische Sicherheit- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP) (ZEI Discussion Papers, C 79). Bonn 2000.
- Meyer, Georg-Maria: Armee im Umbruch. Soziale Deutungsmuster von Bataillonskommandeuren der Bundeswehr (Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Bericht Heft 56). München 1991.
- Mols, Manfred, Hans-Joachim Lauth und Christian Wagner (Hrsg.): Politikwissenschaft. Eine Einführung. 3. Auflage, Paderborn u.a. 2001.
- Müller, Friedemann: Sicherheit der Energieversorgung – zu kompliziert für Europas Politiker? (Diskussionspapier der Forschungsgruppe 8 – Globale Fragen der SWP Berlin). Berlin August 2003.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.): Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten (Würzburger Universitätsschriften zu Geschichte und Politik, Bd. 3). Baden-Baden 2002.
- Münkler, Herfried: Die neuen Kriege (Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 387). Hamburg 2002.
- Naumann, Klaus: Die Bundeswehr in einer Welt im Umbruch. Berlin 1994.
- Naumann, Klaus: Frieden – der noch nicht erfüllte Auftrag. Hamburg/Berlin/Bonn 2002.
- Netzwerk Friedenskooperative (Hrsg.): „Out-of-area“: Neue Einsätze für die Bundeswehr (Dossier Nr. 1). Bonn 1992.
- Neubeck, Arne Frhr. von: Die europäische Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Zwischen Rechtsvorschriften und politischen Realitäten – Konsequenzen und Lehren aus dem Irak-Konflikt. Magisterarbeit Universität Würzburg. Würzburg 2004.
- Neubeck, Arne Frhr. von: Die Europäische Union als außenpolitischer Akteur. Konfliktmanagement auf dem Balkan. Magisterarbeit Universität Würzburg. Würzburg 2002.
- Oldhaver, Mathias: Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik (Demokratie, Sicherheit, Frieden, Band 132, hg. v. Dieter S. Lutz). Dissertation Hamburg. Baden-Baden 2000.
- Patzelt, Werner J.: Einführung in die Politikwissenschaft. 5. Auflage, Passau 2003.
- Petersen, Britta: Einsatz am Hindukusch. Deutsche Soldaten in Afghanistan. Freiburg 2005.
- Pflüger, Tobias: Die neue Bundeswehr. Mit neuer Strategie. Struktur und Bewaffnung in den Krieg? 2. Auflage 1997.
- Philippi, Nina: Bundeswehr-Auslandseinsätze als außen- und sicherheitspolitischen Problem des geeinten Deutschland (Europäische Hochschulschriften: Reihe 31, Politikwissenschaft, Band 318). Frankfurt a.M. u.a. 1997.
- Pieroth, Bodo (Hrsg.): Verfassungsrecht und soziale Wirklichkeit in Wechselwirkung (Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft, Band 131). Berlin 2000.

- Rauch, Andreas M.: Auslandseinsätze der Bundeswehr. Baden-Baden 2006.
- Reinhardt, Klaus: KFOR: Streitkräfte für den Frieden. Tagebuchaufzeichnungen als deutscher Kommandeur im Kosovo. 2. Auflage, Frankfurt am Main 2002.
- Riedel, Norbert K.: der Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland – verfassungs- und völkerrechtliche Schranken (Schriften zum Staats- und Völkerrecht, Band 34, hg. von Dieter Blumenwitz). Dissertation Universität Würzburg. Frankfurt a.M. 1989.
- Rühl, Lothar: Deutschland als europäische Macht. Nationales Interesse und internationale Verantwortung. Bonn 1996.
- Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar. 3. Auflage, München 2003.
- Scharping, Rudolf: Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa. Berlin 1999.
- Schemann, Eric: Verfassungsrechtliche Legitimation nichtmilitärischer Auslandseinsätze der Bundeswehr, Dissertation Universität Tübingen, Düsseldorf 1998.
- Schmähling, Elmar: Ohne Glanz und Gloria. Die Bundeswehr – Bilanz einer neurotischen Armee. Düsseldorf 1991.
- Schopohl, Ulrich: Der Außeneinsatz der Streitkräfte im Frieden. Dissertation Hamburg. Hamburg 1991.
- Schröder, Florian: Das parlamentarische Zustimmungsverfahren zum Auslandseinsatz der Bundeswehr in der Praxis (Göttinger Studien zum Völker- und Europarecht, Band 4, hg. von Christian Calliess, Georg Nolte und Peter-Tobias Stoll). Dissertation Universität Göttingen. Köln, Berlin, München 2005.
- Schultz, Marcus: Die Auslandsentsendung von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz zum Zwecke der Friedenswahrung und Verteidigung. Völker- und verfassungsrechtliche Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Einsatz deutscher Streitkräfte vom 12. Juli 1994 (Schriften zum Staats- und Völkerrecht, Band 77, hg. von Dieter Blumenwitz). Dissertation Universität Würzburg. Frankfurt a.M. u.a. 1998.
- Schwab-Trapp, Michael: Kriegsdiskurse. Die politische Kultur des Krieges im Wandel 1991-1999. Habilitation Universität Siegen. Opladen 2002.
- Schwarz, Hans-Peter: Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergesessenheit. 2. Auflage, Stuttgart 1985.
- Schwarz, Hans-Peter: Republik ohne Kompass. Anmerkungen zur deutschen Außenpolitik. Berlin 2005.
- Seiffert, Anja: Soldat der Zukunft. Wirkungen und Folgen von Auslandseinsätzen auf das soldatische Selbstverständnis (Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Band 17, hg. von Hans Krech). Dissertation Freie Universität Berlin. Berlin 2005.
- Siedschlag, Alexander: Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen zur Verwirklichung kollektiver Sicherheit (Europäische Hochschulschriften, Reihe 31, Politikwissenschaft, Band 275). Dissertation Universität München. Frankfurt a.M. u.a. 1995.
- Speth, Wolfgang: Rechtsfragen des Einsatzes der Bundeswehr unter besonderer Berücksichtigung sekundärer Verwendungen (Sicherheit und Recht, Band 6, hg. von Armin A. Steinkamm). München 1985.
- Stern, Klaus: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland (Band II).München 1980.

- Theiler, Olaf (Hrsg.): Deutsche Interessen in der sicherheitspolitischen Kommunikation (Schriften der Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation, Band 24). Baden-Baden 2001.
- Vollert, Jens (Hrsg.): Zukunft der Bundeswehr (Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V., hg. von Eckardt Opitz, Band 18). Bremen 2002.
- Weinacht, Paul-Ludwig: (Hrsg.): Von der geteilten zur offenen Welt: Verflechtungen und Balancen. Würzburg 1993.
- Weisser, Ulrich: NATO ohne Feindbild: Konturen einer europäischen Sicherheitspolitik. Bonn et al. 1992.
- Weisswange, Jan-Phillipp: Der sicherheitspolitische Entwicklungsprozess der Bundesrepublik Deutschland 1990-2002. Neue Orientierungen einer euro-atlantischen Sicherheitskultur. Dissertation Universität Freiburg. Freiburg 2002. http://freidok.ub.uni-freiburg.de/freidok/volltexte/2004/1144/pdf/Microsoft_Word__JPW_Dissertation_EV.pdf (Download von 12.07.2006).
- Wellershoff, Dieter (Hrsg.): Frieden ohne Macht?, Bonn 1991.
- Wiefelspütz, Dieter: Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte und der konstitutive Parlamentsvorbehalt. Baden-Baden 2003.
- Young, Thomas-Durell: Trends in German Defense Policy: The Defense Policy Guidelines and the Centralization of Operational Control. Carlisle 14.06.1994.
- Zimmer, Mark: Einsätze der Bundeswehr im rahmen kollektiver Sicherheit. (Schriften zum Staats- und Völkerrecht, Band 58, hg. von Dieter Blumenwitz). Dissertation Universität Würzburg. Frankfurt a.M. 1995.

Aufsätze

- Adam, Rudolf G.: Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union nach dem Europäischen Rat von Nizza, in: Gisela Müller-Brandeck-Bocquet (Hrsg.): Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten (Würzburger Universitätsschriften zu Geschichte und Politik, Bd. 3). Baden-Baden 2002, S. 134-148.
- Albrecht, Ulrich: Interessen als Kriterien in der internationalen Außen- und Sicherheitspolitik, in: Olaf Theiler (Hrsg.): Deutsche Interessen in der sicherheitspolitischen Kommunikation (Schriften der Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation, Band 24). Baden-Baden 2001, S. 112-122.
- Albrecht, Ulrich: Ein neues deutsches Afrikakorps, in Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 2/1993, S. 145-147.
- Aleman, Ulrich von und Wolfgang Tönnemann: Grundriß: Methoden in der Politikwissenschaft, in: Ulrich von Alemann (Hrsg.): Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriss für Studium und Forschung. Opladen 1995, S. 17-140.
- Altenburg, Günther: Der Abgesang auf die NATO ist verfrüht, in: Internationale Politik, Nr. 2/2002, S. 51-56.
- Angerer, Jo und Mathias Wert: Es begann mit einer Lüge, WDR-Beitrag zum ARD-Magazin Monitor vom 08.02.2001, http://www.wdr.de/online/news/kosovoluege/sendung_text.pdf (Download vom 28.11.2005).

- Arbeitsgruppe des deutschen Kontingentes in der UN-Friedenstruppe in Seget Donji: Tapfer den Widrigkeiten getrotzt..., in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 3/1996, S. 169-174.
- Arndt, Claus: Verfassungsrechtliche Anforderungen an internationale Bundeswehreinätze, in: Neue Juristische Wochenschrift, Nr. 34/1994, S. 2197-2199.
- Arnold, Gerhard: Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht, in: IAP-Dienst, Nr. 11/1999, S. 10-11
- Asmus, Ronald D.: The Future of German Strategic Thinking, in: Gary L. Geipel (Hrsg.): Germany in a New Era. Indianapolis 1993, S. 137-181.
- Baach, Werner: Rambos unerwünscht. Das Kommando Spezialkräfte – eine Elitetruppe des Heeres wächst auf, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 11/1996, S. 741-743.
- Baach, Werner: Salomonisches aus Karlsruhe, in: Truppenpraxis, Nr. 4/1993, S. 337.
- Baach, Werner: Schadensbegrenzung, in: Truppenpraxis, Nr. 3/1993, S. 225.
- Baach, Werner: Vom neuen Bild des Soldaten, in: Truppenpraxis, Nr. 5/1992, S. 417.
- Bagger, Hartmut: Das neue Heer für neue Aufgaben, in: Europäische Sicherheit, Nr. 7/1995, S. 20-28.
- Bagger, Hartmut: Die Streitkräfte der Zukunft – Anspruch und Realität, in: Europäische Sicherheit, Nr. 4/1996, S. 10-20.
- Bagger, Hartmut: Politik und Sicherheit Europas zu Beginn des neuen Jahrtausends, in: Europäische Sicherheit, Nr. 2/1999, S. 7-11.
- Bahr, Egon: Ein Generalstab ist kein Tabu mehr, in: Europäische Sicherheit, Nr. 3/1992, S. 127.
- Bailes, Alyson J.K.: Reaktionsstreitmacht der NATO, in: Internationale Politik, Nr. 1/2003, S. 49-54.
- Baldus, Manfred: Extraterritoriale Interventionen der Bundeswehr zur Rettung von fremden und deutschen Staatsangehörigen, in: Erberich, Ingo u.a. (Hrsg.): Frieden und Recht. (38. Tagung der Wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachrichtung „Öffentliches Recht“). Stuttgart/München 1998, S. 259-295.
- Bardehle, Peter: Unbequeme Pflichten, in: Die politische Meinung, Nr. 269, 1992, S. 23-27.
- Bartels, Henning: Die Reform der Bundeswehr geht weiter, in: Europäische Sicherheit, Nr. 3/2003, S. 3.
- Bartels, Henning: Eine Armee verändert sich, in: Europäische Sicherheit, Nr. 6/2003, S. 3.
- Bastian, Till: Deutsche Truppen in aller Welt?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 4/1993, S. 416-424.
- Baumeister, Thomas: Reform ohne Geld, in: loyal, Nr. 6/2001, S. 11.
- Beck, Hans-Christian: Die Zukunft gewinnen, in: Reader Sicherheitspolitik. Beilage zur Zeitschrift Information für die Truppe, B II., Ergänzungslieferung 10/1999.
- Bernhardt, Georg: Spezialkräfte – wichtiger Nachholbedarf, in: Europäische Sicherheit, Nr. 8/1996, S. 19-22.
- Biffar, Ulrich: Bewegende Stunden. Mit der Einsatzbrigade in das Kosovo, in: Informationen für die Truppe, Nr. 7-8/1999, S. 4-6.
- Biffar, Ulrich: Wache in der Wüste, in: Y., Nr. 11/2002, S. 36-37.
- Blumenwitz, Dieter: Der Einsatz deutscher Streitkräfte nach der Entscheidung des BVerfG vom 12. Juli 1994, in: Bayerische Verwaltungsblätter, Nr. 21/1994, S. 641-646, Fortsetzung in Heft 22/1994, S. 678-683.

- Blumenwitz, Dieter: Der nach außen wirkende Einsatz deutscher Streitkräfte nach Staats- und Völkerrecht, in: *Neue Zeitschrift für Wehrrecht*, Nr. 4/1988, S. 133-145.
- Blumenwitz, Dieter: Verteidigungs- und Sicherheitspolitik. Ein Streitfall für das Bundesverfassungsgericht?, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 2/1994, S. 75-77.
- Böhmer, Hans-Rudolf: Die Marine – Instrument deutscher Sicherheitspolitik, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 11/1996, S. 14-18.
- Bothe, Michael: Das Verfahren wegen des Adria-Einsatzes der Bundeswehr vor dem Bundesverfassungsgericht (1992), in: *Kritische Vierteljahresschriften für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, Nr. 2/1993, S. 53-77.
- Bruemmer, Henning: Die Bundeswehr im Wandel, in: *wehrtechnik*, Nr. 2/1990, S. 11-13.
- Buch, Heinrich: Die Irak-Debatte in Deutschland, in: Gerhard Hubatschek (Hrsg.): *Irak-Krieg 2003. Folgerungen für Deutschland und Europa* (Mitherausgeber Förderkreis Deutsches Heer e.V.). Bonn 2003, S. 98-120.
- Buchholz, Dieter: Bewährtes sichern – Neues wagen. Rudolf Scharping setzt auf Dialog und Visionen, in: *Informationen für die Truppe*, Nr. 12/1998, S. 4-20.
- Buchholz, Frank: Ernstfall Frieden – Ernstfall Krieg, in: Paul Klein und Andreas Prüfert (Hrsg.): *Militärische Ausbildung heute und in der Zukunft* (Militär und Sozialwissenschaften, Band 15, hg. vom Arbeitskreis Militär und Sozialwissenschaften). Baden-Baden 1994, S. 47-64.
- Buchholz, Frank: Möglichkeiten, Potenziale und Fähigkeiten, in: *Truppenpraxis*, Nr. 3/1993, S. 228-235.
- Buck, Christiane: Vor dem Sturm?, in: *Y*. Nr. 3/2003, S. 57-59.
- Bürgener, Axel: Sisyphus lässt grüssen, in: *Truppenpraxis*, Nr. 6/1990, S. 586-587.
- Buro, Andreas: Bundeswehr außer Kontrolle?, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 4/1992, S. 391-393.
- Carstens, Peter: Verlust der Glaubwürdigkeit, in: *loyal*, Nr. 10/2004, S. 32-33.
- Clement, Rolf: Das Heer der Zukunft, in: *loyal* Nr. 11/1992, S. 4-9.
- Clement, Rolf: Der Abzug aus Afghanistan wäre keine Lösung, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 7/2003, S. 13.
- Clement, Rolf: Der NATO-Fall, in: *loyal*, Nr. 11/2001, S. 5-6.
- Clement, Rolf: Deutsche Soldaten in Afghanistan, in: *loyal*, Nr. 2/2002, S. 11-12.
- Clement, Rolf: Die NATO Response Force und ihre Folgen für Deutschland, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 11/2003, S. 40-41.
- Clement, Rolf: Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 11/2004, S. 40-46.
- Clement, Rolf: Die Piloten von Piacenza, in: *loyal*, Nr. 9/1999, S. 15-16.
- Clement, Rolf: Die Reform der Reform nimmt Gestalt an, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 12/2003, S. 44-45.
- Clement, Rolf: Die Transformation der Bundeswehr, in: *Mittler-Brief*, Nr. 2/2004.
- Clement, Rolf: Die Unschuld längst verloren?, in: *loyal*, Nr. 9/1991, S. 16-17.
- Clement, Rolf: Die Zukunft der Bundeswehr, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 4/1999, S. 42-43.
- Clement, Rolf: Ein Schlag gegen die Bequemlichkeit, in: *loyal*, Nr. 9/1994, S. 8-11.
- Clement, Rolf: Ende einer langen Stehzeit, in: *loyal*, Nr. 2/1996, S. 19 und 40.

- Clement, Rolf: Es soll so bleiben. Bundeswehrumfang auf dem Prüfstand, in: *loyal*, Nr. 7/1993, S. 10-11.
- Clement, Rolf: Lehrgeld bezahlen, in: *loyal*, Nr. 12/1993, S. 10.
- Clement, Rolf: Mit dem Rotstift gestalten, in: *loyal*, Nr. 4/1995, S. 8-11.
- Clement, Rolf: Nur mit einem politischen Konzept machen Auslandseinsätze Sinn, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 11/2004, S. 36-37.
- Clement, Rolf: Out of Area, in: *loyal*, Nr. 1/2002, S. 12-14.
- Clement, Rolf: Rambos haben keine Chance, in: *loyal* Nr. 6/1995, S. 18-19.
- Clement, Rolf: Rambos werden nicht gebraucht, in: *loyal*, Nr. 19/1997, S. 8-9.
- Clement, Rolf: Scharpings Kampf ums Geld, in: *loyal*, Nr. 4/2001, S. 4-7.
- Clement, Rolf: Sofern noch einer fragt..., in: *loyal*, Nr. 1/1992, S. 26-27.
- Clement, Rolf: Wie sinnvoll ist der Einsatz am Horn von Afrika, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 12/2003, S. 18-19.
- Danesch, Mostafa: Opium für den Westen, in: *loyal*, Nr. 11/2003, S. 11-13.
- Dau, Klaus: Auslandseinsätze zwischen Politik und Verfassungsrecht, in: Peter Goebel (Hrsg.): *Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr*. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 21-30.
- Dau, Klaus: Parlamentsheer unter dem Mandat der Vereinten Nationen. Anmerkungen zu dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 zu den Auslandsverwendungen deutscher Streitkräfte, in: *Neue Zeitschrift für Wehrrecht*, Nr. 5/1994, S. 177-184.
- Dau, Klaus: Rechtliche Rahmenbedingungen einer deutsch-französischen Brigade, in: *Neue Zeitschrift für Wehrrecht*, Nr. 5/1989, S. 177-186.
- Deiseroth, Dieter: Die Beteiligung Deutschlands am kollektiven Sicherheitssystem der Vereinten Nationen aus verfassungsrechtlicher Sicht, in: *Neue Justiz*, Nr. 4/1993, S. 145-152.
- Denison, Andrew: Nach Karlsruhe erst recht! Die Notwendigkeit von „out-of-area“-Einsätzen, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 9/1994, S. 445-447.
- Dersch, Thorsten: Gut bewacht, in: *Y.*, Nr. 3/2003, S. 60-61.
- Diehl, Ole: UN-Einsätze der Bundeswehr, in: *Europa-Archiv*, Folge 8/1993, S. 219-227.
- Ehlert, Wolfgang: Kein Frieden ohne Macht, in: *Truppenpraxis*, Nr. 5/1990, S. 512-515.
- Ehrhart, Hans-Georg Einleitung: Die EU-Staaten auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Ders. (Hrsg.): *Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven (Demokratie, Sicherheit, Frieden, Band 142, hg. v. Dieter S. Lutz)*. Baden-Baden 2002, S. 19-32.
- Ehrhart, Hans-Georg: Militärische Macht als Instrument der Außenpolitik, in: *Reader Sicherheitspolitik. Beilage zur Zeitschrift Information für die Truppe, A.V.1., Ergänzungslieferung 3/2002*.
- Eichen, Klaus Dieter: Die NATO – ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 Grundgesetz?, in: *Neue Zeitschrift für Wehrrecht*, Nr. 5/1984, S. 221-237.
- Engelhardt, Manfred: Auch in Zukunft Sicherheit. Aktuelle Grundlagen der Bundeswehrplanung, in: *Informationen für die Truppe*, Nr. 3/1994, S. 4-13.
- Epping, Volker: Wehrverfassung, Entmilitarisierung – Wiederbewaffnung – Leistungsfähigkeit, in: Bodo Pieroth (Hrsg.): *Verfassungsrecht und soziale Wirklichkeit in Wechselwirkung (Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft, Band 131)*. Berlin 2000, S. 183-208.

- Erbe, Jürgen: Zur Friedenssicherung nach Bosnien, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1996, S. 6-10.
- Erler, Gernot: Anschlag auf jeden Konsens, in: Sozialdemokratischer Pressedienst, Nr. 47/28 vom 10.02.1992.
- Erler, Gernot: Stoltenbergs Abenteuerertum, in: Sozialdemokratischer Pressedienst, Nr. 47/33 vom 17.02.1992, S. 1-3.
- Farwick, Dieter: Die nächste Krise kommt bestimmt, in: Soldat und Technik, Nr. 5/1999, S. 257.
- Fechner, Wolfgang: 33. Kommandeurtagung der Bundeswehr, in: Europäische Sicherheit, Nr. 6/1992, S. 331.
- Fechner, Wolfgang: Deutschland darf sich nicht verweigern, in: Europäische Sicherheit, Nr. 4/1992, S. 187.
- Feldhoff, Hans-Heinz: Die Herausforderung der militärischen Planung, in: wehrtechnik, Nr. 1/1991, S. 70-73.
- Feldmeyer, Karl: Taten statt Worte, in: Truppenpraxis, Nr. 1/1994, S. 1.
- Fleckenstein, Bernhard: Bedingt einsatzfähig: Der lange Weg zur Neugestaltung der Bundeswehr, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 43/2000, S. 13-23.
- Flink, Thomas: Direkt und ungeschminkt, in: Informationen für die Truppe, Nr. 6/1999, S. 6-11.
- Frank, Hans: Aufgaben und Fähigkeiten der Bundeswehr, in: Europäische Sicherheit, Nr. 12/2003, S. 8-11.
- Franzke, Hans-Georg: Art. 24 Abs. 2 GG als Rechtsgrundlage für den Außeneinsatz der Bundeswehr?, in: Neue Juristische Wochenschrift, Nr. 48/1992, S. 3075-3077.
- Fraps, Peter K.: Unter dem Blauen Baret, in: Peter Goebel (Hrsg.): Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 73-85.
- Friedrich A. Frhr. von Heydte: Das Experiment „Bundeswehr“, in: Konrad Löw (Hrsg.): 25 Jahre Grundgesetz. Köln et.al. 1974, S. 55-68.
- Fuchs, Katrin: Mit deutschen Soldaten eine neue Weltordnung schaffen?, in: Sicherheit und Frieden, Nr. 1/1993, S. 36-43.
- Gareis, Sven: Soldat für den Weltfrieden, in: Informationen für die Truppe, Nr. 3-4/2005, S. 14-23.
- Germroth, David S. und Rebecca J. Hudson: De USA und Deutschland nach dem Kalten Krieg, in: Außenpolitik, Nr. 1/1992, S. 33-42.
- Gerner, Josef: Das wirksamste Instrument deutscher Sicherheitspolitik, in: Truppenpraxis, Nr. 1/1994, S. 48-52.
- Ghali, Butros Butros: Friedenserhaltung durch die Vereinten Nationen: Eine neue Chance für den Weltfrieden, in: Europa-Archiv, Nr. 5/1993, S. 123-131.
- Gimmler, Karl-Heinz: Lagebericht, in: Truppenpraxis, Nr. 2/1991, S. 188-193.
- Goebel, Peter: Von der Betroffenheit zur Selbstverständlichkeit, in: Ders. (Hrsg.): Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 11-20.
- Gordian, Alix: Ansehen kaputt, in: loyal, Nr. 3/1991, S. 4-6.
- Gornig, Gilbert: Eine Verfassungsänderung ist nicht erforderlich, in: Truppenpraxis, Nr. 5/1993, S. 571-579.
- Hansen, Helge: „Heeresstruktur 2000“ – ein kalkulierbares Risiko?, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 2/1989, S. 104-108.

- Hansen, Helge: Auswirkung einer neuen NATO-Strategie auf Kommandostruktur und Streitkräfte, in: wehrtechnik, Nr. 2/1992, S. 7-9.
- Hansen, Helge: Das deutsche Heer vor neuen Herausforderungen, in: Truppenpraxis Nr. 4/1992, S. 328-332.
- Hausbeck, Volker: Unsere Streitkräfte zukunftsfähig machen, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 9/1999, S. 593.
- Heckmann, Erhard: Die Neuausrichtung der Bundeswehr. Neue Struktur – materielle Konsequenzen, in: wehrtechnik, Nr. 1/1993, S. 5-6.
- Heinrich, Arthur: Der Normalisierer geht, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 3/1996, S. 347-358.
- Herzog, Roman: Die Grundkoordination deutscher Außenpolitik, in: Internationale Politik, Nr. 4/1995, S. 3-11.
- Heun, Werner: Erläuterungen zu Art. 87a GG, in: Horst Dreier (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar (Band 3). Tübingen 2000, S. 187-204.
- Hoffmann, Oskar: Innere Führung vor neuen Herausforderungen in: Reader Sicherheitspolitik. Beilage zur Zeitschrift Information für die Truppe, VII.2., Ergänzungslieferung 1/1995.
- Holtzendorff, Friedrich: Die Bundeswehr auf dem Marsch in die Zukunft, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 12/1990, S. 697-700.
- Hornung, Klaus: Primat der Politik und militärische Funktionserfordernis, in: Bürger im Staat, Nr. 2/1979, S. 80-85.
- Hubatschek, Gerhard: Ausgangsbasis: Bestandsaufnahme zur Lage der Bundeswehr, in: IAP-Dienst, Nr. 12/1998, S. 1-3.
- Hubatschek, Gerhard: Dialog zum neuen Selbstverständnis der Streitkräfte, in: Soldat und Technik, Nr. 9/1992, S. 565.
- Hubatschek, Gerhard: Die Einmischung militärischer Mittel und der undifferenzierte Umgang mit dem „Einsatz von Bodentruppen“, in: IAP-Dienst-Aktuell, Nr. 5/1999, S. 3.
- Hubatschek, Gerhard: Eckdaten für die Bundeswehr – Wende oder Ende, in: Soldat und Technik, Nr. 5/1993, S. 265.
- Hubatschek, Gerhard: Erste Lehren aus dem Kosovo-Krieg – eine kritische Betrachtung, in: IAP-Dienst, Nr. 7/1999, S. 6-7.
- Hubatschek, Gerhard: Heraus aus der Verkrustung – Für eine Neubelebung der sicherheitspolitischen Diskussion, in: IAP-Dienst, Nr. 10/1998, S. 3.
- Hubatschek, Gerhard: Neuplanung der Bundeswehr, in: IAP-Dienst, Nr. 10/1999, S. 1-3.
- Hubatschek, Gerhard: Schwarzes Jahr für die Bundeswehr?, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1994, S. 1.
- Hubatschek, Gerhard: Verlängerung der Inspektionen – Krieg oder Nichtkrieg?, in: IAP-Dienst, Nr. 2/2003, S. 1-3.
- Hubatschek, Gerhard: Warten auf die Kommission, in: IAP-Dienst, Nr. 4/1999, S. 3.
- Hubatschek, Gerhard: Wohin steuern Sicherheitspolitik und Bundeswehr unter der neuen Regierung?, in: IAP-Dienst, Nr. 10/1998, S. 1-2.
- Hubatschek, Gerhard: Zukunft Bundeswehr, in: Soldat und Technik, Nr. 7/1993, S. 393.
- Hundt, Ulrich A.: Das Bild vom modernen Soldaten, in: loyal, Nr. 9/1992, S. 4-8.
- Informationen für die Truppe: Weißer Kittel und blaues Barett, Nr. 12/1992, S. 26-27.

- Informationen für die Truppe: Wind, Sand und Inspektoren, Nr. 12/1992, S. 22-23.
- Ipsen, Knut: Die rechtliche Institutionalisierung der Verteidigung im atlantisch-westeuropäischen Raum, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band 21 (N.F.), S. 1-54.
- Isensee, Josef: Bundeswehr als internationale Krisenfeuerwehr und Friedenstruppe. Mitverantwortung der Deutschen in der Völkergemeinschaft, in: Dieter Wellershoff, (Hrsg.): Frieden ohne Macht?, Bonn 1991, S. 210-221.
- Isensee, Josef: Das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes. Legitimation und Schutzgut der Bundeswehr, in: Dieter Wellershoff (Hrsg.): Frieden ohne Macht?, Bonn 1991, S. 61-80.
- Isensee, Josef: Mitverantwortung in der Völkergemeinschaft, in: Koch, Ernst (Hrsg.): Die Blauhelme. Im Einsatz für den Frieden. Frankfurt a.M./Bonn 1991, S. 226-228.
- Janes, Jackson: Notwendige Debatte, in: loyal, Nr. 8/2003, S. 11.
- Jarass, Hans D.: Kommentierung des Art 24 GG, in: Ders. und Bodo Pieroth (Hrsg.): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 7. Auflage, München 2004, S. 637-649.
- Jertz, Walter: „Operation Allied Force“, in: wehrtechnik, Nr. I/2000, S. 45-50.
- Kaestner, Roland: Spezialkräfte der Bundeswehr: eine adäquate Antwort?, in: Sicherheit und Frieden, Nr. 3/1997, S. 162-166.
- Kamp, Karl-Heinz: Positionskämpfe. Plädoyer für eine Verfassungsänderung, in: Truppenpraxis, Nr. 4/1991, S. 339-344.
- Karst, Heinz: Die Innere Führung darf keine demokratische Heilslehre werden, in: Bürger im Staat, Nr. 2/1979, S. 88-92.
- Kersting, Klaus: Die Entscheidung über den Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung, in: Neue Zeitschrift für Wehrrecht, Nr. 3/1982, S. 84-91.
- Kielinger, Thomas: Der Golf-Krieg und die Folgen aus deutscher Sicht, in: Außenpolitik, Nr. 3/1991, S. 241-250.
- Kielmannsegg, Johann Adolf Graf von: Der Krieg ist der Ernstfall, in: Truppenpraxis, Heft 3/1991, S. 304-307.
- Kieschoweit, Jürgen: „Der Verteidigungswille muß sich neu orientieren“, in: Truppenpraxis, Nr. 5/1991, S. 542-542.
- Kießling, Günter: Vorwort, in: Heinz Brill: Geopolitische Analysen. Beiträge zur deutschen und internationalen Sicherheitspolitik (1974-2004). Bissendorf 2005, S. 7-8.
- Kimmel, Adolf: Die Außenpolitik des vereinigten Deutschland: Herausforderungen und neue Aufgaben, in: Paul-Ludwig Weinacht (Hrsg.): Von der geteilten zur offenen Welt: Verflechtungen und Balancen. Würzburg 1993, S. 19-34.
- Kirchbach, Hans Peter von: Auftragsgerechte Ausstattung – auch eine Fürsorgepflicht gegenüber den Soldaten, in: Soldat und Technik, Nr. 4/2000, S. 205-210.
- Kister, Kurt: Bosnien und die Bundeswehr, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 9/1996, S. 641.
- Kohl, Helmut: Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, in: Außenpolitik, Nr. 1/1998, S. 5-12.
- Kolbow, Walter: Ergebnis: eine „hohle“ Bundeswehr, in: loyal, Nr. 1/1994, S. 17.
- Kolbow, Walter: Zum Start der neuen politischen Führung der Hardthöhe, in: IAP-Dienst, Nr. 12/1998, S. 4-5.

- Kremer, Martin und Uwe Schmalz: Nach Nizza – Perspektiven der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: *Integration*, Nr. 2/2001, S. 167-178.
- Krippendorf, Ekkehard: Zum Beschluss des BVerfG über Auslandseinsätze der Bundeswehr, in: *Komitee für Grundrechte und Demokratie (Hrsg.): Jahrbuch 94/95*, 1995, S. 23-30.
- Kruse, Günter: Deutsche Heeresflieger im Irak, in: Peter Goebel (Hrsg.): *Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr*. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 62-72
- Krustmann, Wolf-Heinrich: Zukünftiges Bild des deutschen Soldaten, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 6/1995, S. 9-14.
- Kühne, Winrich: Der Einsatz der Bundeswehr außerhalb Europas, in: *Europa-Archiv*, Folge 22/1991, S. 643-653.
- Kujat, Harald: Die Bundeswehr auf ihrem Weg der Erneuerung von Grund auf, in: *Mittler-Brief*, Nr. 1/2004, S. 1-8.
- Kujat, Harald: Zur Zukunft der Bundeswehr, in: *wehrtechnik*, Nr. II/2001, S. 7-14.
- Kümmel, Gerhard: Streitkräfte im Zeitalter der Globalisierung, in: *Reader Sicherheitspolitik. Beilage zur Zeitschrift Information für die Truppe, B II., Ergänzungslieferung 11-12/2000*.
- Lange, Manfred: Die Bundeswehr auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 10/2000, S. 18-26.
- Lange, Werner: Gedanken zur Einsatzbereitschaft, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 11/1991, S. 608-612.
- Law, David und Michael Rühle: Die NATO und das „Out-of-area“-Problem, in: *Europa-Archiv*, Nr. 15-16/1992, S. 439-444.
- Leder, Dieter: Internationale Minenräumoperationen im Arabischen Golf, in: Peter Goebel (Hrsg.): *Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr*. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 31-44.
- Lehner, Kurt M.: Deutschland und die neue Weltordnung, in: Gerhard Hubatschek (Hrsg.): *Irak-Krieg 2003. Folgerungen für Deutschland und Europa (Mitherausgeber Förderkreis Deutsches Heer e.V.)*. Frankfurt am Main/Bonn 2003, S. 9-22.
- Loewe, Axel G. und Anton F. Schäfer: Beitrag für den Frieden, in: *Truppenpraxis/Wehrausbildung*, Nr. 2/1996, S. 74-80.
- loyal: Kritisch betrachtet, Nr. 5/1994, S. 8-9.
- loyal: schnell, hochbeweglich und modern. Planungsschwerpunkt: die Krisenreaktionskräfte, Nr. 2/1993, S. 10-11.
- Lüssow, Hans: Die Marine im Einsatz, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 11/2002, S. 34-40.
- Lutz, Dieter S.: Seit dem 12. Juli ist die NATO ein System kollektiver Sicherheit! Eine Urteilschelte, in: *Sicherheit und Frieden*, Nr. 4/1994, S. 186-188.
- Marberg, Jan und Frank Schuldt: Hass und Hoffnung, in: *Y.*, Nr. 5/2004, S. 30-32.
- Marberg, Jan: Die unsichtbare Hand, in: *Y.*, Nr. 9/2002, S. 30-33.
- Marberg, Jan: Ein Korps geht heim, in: *Y.*, Nr. 9/2003, S. 34-35.
- Marquard, Rudolf: Vor der Katastrophe, in: *loyal*, Nr. 9/1999, S. 4-5.
- Martens, Michael: Bittere Offenbarung, in: *loyal*, Nr. 5/2004, S. 22-25.
- Martin, Mathias und Paul Schäfer: Militärische Dimension der neuen deutschen Außenpolitik, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 10/1993, S. 1185-1199.

- Mayer, Tilman: Zwischen Panthersprung und Papiertiger. Zur Diskussion um Deutschlands welt-politische Verantwortung nach dem Golf-Krieg, in: Wolfgang Lipp (Hrsg.): Deutschland. Reden und Beiträge zum Deutschlandtag der Philosophischen Fakultät III der Universität Würzburg in Anbetracht der deutschen Einigung (Politik und Gesellschaft – Würzburger Universitätsschriften Band 3, hg. von Paul-Ludwig Weinacht et. al.). Würzburg 1993, S. 117-128.
- Mayntz, Gregor: Das Phänomen, in: loyal, Nr. 3/2004, S. 23-25.
- Mechenich, Udo: Zu heiß gebadet? In: Y., Nr. 7/2001, S. 18-21.
- Meiers, Franz-Josef: Deutschland: Der dreifach Spagat, in: Hans-Georg Ehrhart (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven (Demokratie, Sicherheit, Frieden, Band 142, hg. v. Dieter S. Lutz). Baden-Baden 2002, S. 35-48.
- Meiers, Franz-Josef: Was zählt und wer zählt nach dem 11.09.2001?, in: Europäische Sicherheit, Nr. 8/2002, S. 8-12.
- Mey, Holger H.: Der Kosovo-Konflikt. Eine vorläufige Analyse, in: Soldat und Technik, Nr. 10/1999, S. 587-591.
- Meyer-Sach, Michael: Deutsche Streitkräfte – Quo vadis?, in: wehrtechnik, Nr. 3/1993, S. 54-58.
- MF: Bilanz GECONIFOR, in: loyal, Nr. 3/1997, S. 27-28.
- Michael, Rüdiger: Politisches Signal, in: Informationen für die Truppe, Nr. 2/1996, S. 4-9.
- Millotat, Christian: Das deutsche Heer auf dem Weg in die Zukunft, in: Rissener Rundbrief 1999, Nr. 2/3, S. 21ff.
- Millotat, Christian: Der Weg des deutschen Heeres in die Multinationalität, in: Knut Ipsen et.al. (Hrsg.): Wehrrecht und Friedenssicherung. Neuwied/Kriftel 1999, S. 151-161.
- Moniac, Rüdiger: (F)ingeschrumpft. Die neue Bundeswehrplanung, in: loyal, Nr. 12/1990, S. 6-9.
- Moniac, Rüdiger: Ein Wort wie eine Bombe, in: loyal, Nr. 11/1994, S. 8ff.
- Moniac, Rüdiger: Herkulesarbeit, in: loyal, Nr. 10/1991, S. 12-13.
- Moniac, Rüdiger: Im Teufelskreis, in: Truppenpraxis, Nr. 3/1994, S. 185.
- Moniac, Rüdiger: Klare Bilanz. Unklare Zukunft, in: loyal, Nr. 5/1994, S. 6-9.
- Moniac, Rüdiger: Mängel und Lücken – aber: „Wir stemmen den Auftrag“, in: loyal, Nr. 6/2002, S. 12.
- Moniac, Rüdiger: Mit dem „Tag X“: Führen aus einer Hand, in: loyal, Nr. 12/2001, S. 12-13.
- Moniac, Rüdiger: Nebel über der Zukunft, in: loyal, Nr. 5/1996, S. 13-15.
- Moniac, Rüdiger: Neuer Generalinspekteur in unruhigen Zeiten, in: loyal, Nr. 4/1999, S. 20.
- Moniac, Rüdiger: Normal werden in Kambodscha, in: loyal, Nr. 7/1992, S. 4-7.
- Moniac, Rüdiger: Wille zum Konsens, in: loyal, Nr. 12/1996, S. 8-9.
- Moniac, Rüdiger: Wohin Bundeswehr? Weltweit?, in: loyal, Nr. 6/2003, S. 8-11.
- Mühlmann, Sophie: Gefahr lauert überall, in: Y., Nr. 4/2002, S. 26-27.
- N.N.: Druck von unten, in: loyal, Nr. 8/1990, S. 13.
- Nachtwei, Winfried: Wirksamkeit und Grenzen internationaler Einsätze. 20.10.2004, in: <http://www.nachtwei.de/index.php/articles/news/45> (Download vom 15.02.2005).
- Naumann, Klaus: Aufgaben und Fähigkeiten deutscher Streitkräfte, in: Europäische Sicherheit, Nr. 4/1992, S. 191-196.

- Naumann, Klaus: Bundeswehr vor neuen Herausforderungen. Eine Lagebeurteilung des Generalinspektors, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1995, S. 9-12.
- Naumann, Klaus: Den Wandel annehmen, in: Mittler-Brief, Nr. 1/1992, S. 1-8.
- Naumann, Klaus: Der Gewalt nicht nachgeben, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 11/1999, S. 732-742.
- Naumann, Klaus: Der nächste Konflikt wird kommen, in: Europäische Sicherheit, Nr. 11/1999, S. 8-22.
- Naumann, Klaus: Die Bundeswehr stellt sich den Herausforderungen, in: Europäische Sicherheit, Nr. 3/1994, S. 104-114.
- Naumann, Klaus: Eine konzeptionell richtige Entwicklung, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1993, S. 17.
- Naumann, Klaus: Europa gespalten – Deutschland im Abseits, in: Gerhard Hubatschek (Hrsg.): Irak-Krieg 2003. Folgerungen für Deutschland und Europa (Mitherausgeber Förderkreis Deutsches Heer e.V.). Bonn 2003, S. 68-80.
- Naumann, Klaus: Sicherheit für Europa. Konsequenzen für die Bundeswehr, in: Europäische Sicherheit, Nr. 1/1995, S. 8-14.
- Naumann, Klaus: Sicherheitspolitik im Umbruch, in: Informationen für die Truppe, Nr. 9/1990, S. 5-28.
- Neesen, Nico: Das Einsatzführungskommando der Bundeswehr als strategisches Hauptquartier der EU, in: Europäische Sicherheit, Nr. 11/2005, S. 36-41.
- Nerlich, Uwe: Sicherheitspolitik und nationale Verteidigungsfähigkeit, in: Soldat und Technik, Nr. 1/1994, S. 9-12.
- Neubeck, Arne Frhr. von: Sicherheit und Freiheit – Wehrpflicht und Freiwilligenarmee: Eine unpopuläre Sichtweise auf eine wiederkehrende Frage, in: freiraum, Nr. 8/2005, S. 15-17.
- Neubeck, Arne Frhr. von: Strategieentwicklung ist gefragt: Sicherheitspolitik im vereinten Deutschland, in: freiraum, Nr. 7/2005, S. 12-14.
- Neuneck, Götz: wohin marschiert die Bundeswehr?, in: Dieter S. Lutz (Hrsg.): Deutsche Soldaten weltweit? Blauhelme, Eingreiftruppen, „out of area“ – der Streit um unsere sicherheitspolitische Zukunft. Hamburg 1993, S. 83-113.
- Niggemeier, Horst: Wehrhafter Pazifismus. Bremer Beschlüsse, in: loyal, Nr. 7/1991, S. 23.
- Nikutta, Randolph: Bundeswehr out of area, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 8/1992, S. 934-945.
- NN: Das Potenzial der NATO für die Luftschläge gegen Jugoslawien, in: IAP-Dienst-Aktuell, Nr. 5/1999, S. 4.
- NN: Kontinuität oder Paradigmenwechsel?, in: IAP-Dienst, Nr. 11/1998, S. 1-2.
- NN: Reform der Bundeswehr eingeleitet, in: IAP-Dienst, Nr. 9/2000, S. 1-2.
- NN: Reformbeginn mit atemberaubenden Tempo – Neue Teilstreitkraft „Streitkräftebasis“, in: IAP-Dienst, Nr. 9/2000, S. 4-6.
- NN: Scharpings erste 100 Tage, in: IAP-Dienst, Nr. 2/1999, S. 3.
- NN: Zukunft Bundeswehr: Lösung im Konsens zwischen SPD und Union?, in: IAP-Dienst, Nr. 4/2000, S. 1-2.
- NN: Zwischen Kommissionsvorschlag und Entscheidung Scharpings, in: IAP-Dienst, Nr. 6/2000, S. 1-3.

- Nolte, Georg: Bundeswehreinsätze in kollektiven Sicherheitssystemen. Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Nr. 3-4/1994, S. 652-685.
- Nolte, Wilhelm: Zwischen Landesverteidigung und Machtprojektion, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 10/1992, S. 1206-1215.
- Oetjen, Dietrich: Einig Vaterland – Welche Streitkräfte, in: Truppenpraxis, Nr. 4/1990, S. 354-359.
- Olshausen, Klaus: Bundeswehrplanung: Zum Stand der Planungsarbeit 1993, in: wehrtechnik, Nr. 10/1993, S. 5-6.
- Ondarza, Henning von: Das Heer auf dem Weg zu seiner fünften Struktur. Parameter der Planung für eine neue Situation, in: Europäische Sicherheit, Nr. 2/1991, S. 76-84.
- Ondarza, Henning von: Das Heer in einer Phase des Übergangs. Historische Chancen der Neugestaltung, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 7/1990, S. 406-411.
- Ondarza, Henning von: Herausforderung für das Heer. Die Fähigkeit zur Verteidigung in der Ära der Abrüstung, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 1/1990, S. 39-46.
- Opel, Manfred: Die Zukunft unserer Sicherheit, in: Jens Vollert (Hrsg.): Zukunft der Bundeswehr (Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V., hg. von Eckardt Opitz, Band 18). Bremen 2002, S. 49-75.
- Opel, Manfred: Kleiner und feiner. Plädoyer für eine Große Bundeswehrreform, in: wehrtechnik, Nr. 9/1991, S. 23-25.
- Ortega, Martin: Über Petersberg hinaus: Welche militärischen Missionen für die EU?, in: Nicole Gnesotto (Hrsg.): Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die ersten fünf Jahre (1999-2004). Condé-sur-Noireau 2004, S. 87-104.
- Peters, Knut: Kommando in Kabul, in: loyal, Nr. 2/2003, S. 8-11.
- Piazza, Evelyn: Einsätze der Bundeswehr im Ausland (Institut für Politikwissenschaft Hochschule St. Gallen, Beiträge und Berichte 214/1994). St. Gallen 1994.
- Pradetto, August: Interessen und „nationale Interessen“ in der außen- und internationalen Politik. Definition und Reichweite des Begriffs, in: Olaf Theiler (Hrsg.): Deutsche Interessen in der sicherheitspolitischen Kommunikation (Schriften der Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation, Band 24). Baden-Baden 2001, S. 33-68.
- Quaritsch, Helmut: Führung und Organisation der Streitkräfte im demokratisch-parlamentarischen Staat, in: Veröffentlichungen der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 26/1968, S. 207-256.
- Raven, Wolfram von: Bundeswehr – wohin?, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 5/1990, S. 265.
- Raven, Wolfram von: Primat der Politik, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 4/1989, S. 221.
- Reeb, Hans-Joachim: Warum noch Streitkräfte?, in: Informationen für die Truppe, Nr. 2/1990, S. 44-58.
- Reeb, Hans-Joachim: Weder Söldner noch Pappkamerad, in: Informationen für die Truppe, Nr. 4/1993, S. 24-29.
- Reinhardt, Klaus: Das Heeresführungskommando, in: wehrtechnik, Nr. 1/1998, S. 18-21.
- Reinhardt, Klaus: Herausforderung an das Heeresführungskommando, in: Peter Goebel (Hrsg.): Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 187-197.
- Reinhardt, Klaus: Tiefe Einschnitte, in: Truppenpraxis, Nr. 2/1990, S. 138-142.

- Reisinger, Christoph: Neue Pläne auf der Dauerbaustelle, in: *loyal*, Nr. 3/2004, S. 20-22.
- Riechmann, Friedrich: Einsatzführung in der Bundeswehr, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 12/2002, S. 16-22.
- Riedel, Norbert K.: Entscheidungskompetenz des Bundestages bei der Feststellung des Bündnisfalles, in: *Die Öffentliche Verwaltung*, Nr. 8/1991, S. 305-311.
- rj: Entscheidungen zur Bundeswehrplanung, in: *Soldat und Technik*, Nr. 4/1995, S. 194-197.
- RL: „Eine Bundesrepublik ohne Armee“. Bundesversammlung von Bündnis 90/Die Grünen, in: *loyal*, Nr. 4/1994, S. 17 und 33.
- RL: An sehr kurzem Zügel, in: *loyal*, Nr. 11/1995, S. 10-11.
- RL: Von Offizieren und Papageien, in: *loyal*, Nr. 2/1995, S. 20-21.
- Roellecke, Gerd: Bewaffnete Auslandseinsätze – Krieg, Außenpolitik oder Innenpolitik? Ein verfassungsänderndes Urteil des Bundesverfassungsgerichts, in: *Der Staat*, 1995, S. 415-428.
- Rohde, Christian: Maulhelden und Draufgänger unerwünscht, in: *loyal*, Nr. 6/1998, S. 23-24.
- Ropers, Frank: Embargo-Überwachung in der Adria, in: Peter Goebel (Hrsg.): *Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr*. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 101-119.
- Rosenkranz, Erhard: Minensucher im Einsatz gegen Deutschlands Prestigeverlust, in: *Europäische Sicherheit* Nr. 4/1991, S. 217-218.
- Rother, Michael: Neues im Norden, in: *Y.*, Nr. 7/2005, S. 28-31.
- Rühe, Volker: Schützen, retten, helfen, in: *Truppenpraxis*, Nr. 1/1993, S. 4-6.
- Rühl, Lothar: Der Spruch von Karlsruhe, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 9/1994, S. 429.
- Rühle, Hans: Welche Armee braucht Deutschland?, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 11/1994, S. 545-550.
- Sayin, Daniel: „Bleibt unverzichtbar“, in: *Y.*, Heft Juni 2006, S. 32-36.
- Schade, Wolfgang: Auftrag deutscher Streitkräfte im Rahmen sicher verändernder Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: *wehrtechnik*, Nr. 12/1990, S. 54-58.
- Schäfer, Mathias und Paul Schäfer: Die Bundeswehr als Instrument deutscher Machtprojektion, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 1/1994, S. 44-55.
- Scharping, Rudolf: Die Zukunft der Bundeswehr mitgestalten und mitverantworten, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 1/1999, S. 6-12.
- Scharping, Rudolf: Mit kühlem Kopf, in: *Y.*, Nr. 10/2001, S. 16-19.
- Scharping, Rudolf: Pfeiler der Zukunft, in: *Informationen für die Truppe*, Nr. 6/2000, S. 6-13.
- Schetter, Conrad: Wackliger Frieden, in: *Y.*, Nr. 7/2003, S. 12-13.
- Schimpf, Axel: Operation „Enduring Freedom“. Der Beitrag der Deutschen Marine, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 9/2002, S. 32-40.
- Schlenker, Manfred: Erfahrungen aus dem 2. ISAF-Kontingent in Afghanistan, in: *Europäische Sicherheit*, Nr. 5/2003, S. 14-20.
- Schmidt, Christian: Öffentliche Debatte dringend notwendig, in: *loyal*, Nr. 4/2004, S. 22-23.
- Schmiese, Wulf: Statt Helme nur Baretts, in: *loyal*, Nr. 2/2002, S. 13-14.
- Schmillen, Achim: Klarstellungen und Hintergründe zum Stoltenberg-Papier, in: *Netzwerk Friedenskooperative*: „Out-of-area“: Neue Einsätze für die Bundeswehr, S. 6-12.
- Schmitt, Burkard: Europas Fähigkeiten – wie viele Divisionen?, in: Nicole Gnesotto (Hrsg.): *Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die ersten fünf Jahre (1999-2004)*. Condé-sur-Noireau 2004, S. 105-130.

- Schneiderhan, Wolfgang: Die Weiterentwicklung der Reform der Bundeswehr, in: Europäische Sicherheit, Nr. 2/2003, S. 22-29.
- Schneiderhan, Wolfgang: Transformation der Bundeswehr. Verbesserung der Einsatzfähigkeit, in: Mittler-Brief, Nr. 1/2005.
- Schröter, Lothar: Bundeswehrreform. Der Krieg ist der Ernstfall, in: Utopie kreativ, Nr. 138/April 2002, S. 331-343.
- Schuldt, Frank: Auftrieb für Kabul, in: Y., Nr. 7/2002, S. 32-37.
- Schulte, Bernd: Im Auftrag der Vereinten Nationen – UNSCOM, in: Peter Goebel (Hrsg.): Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 51-61.
- Schulte, Heinz: Grob ausgeplant, in: Soldat und Technik, Nr. 11/2000, S. 697.
- Schulte, Heinz: Zeitenwende, in: Soldat und Technik, Nr. 12/1993, S. 713.
- Schulze, Franz-Joseph: Die NATO „ist“ ein System Kollektiver Sicherheit, in: Dieter S. Lutz (Hrsg.): Kollektive Sicherheit in und für Europa – Eine Alternative (Beiträge zur Utopie und Umsetzung einer neuen Friedens- und Sicherheitsprogrammatik – Pro und Contra). Baden-Baden 1985, S. 379-385.
- Schulze, Götz: Deutsche Streitkräfte im Ausland, in: Juristische Rundschau, Nr. 3/1995, S. 98-102.
- Schwennicke, Christoph: Bundeswehr, wohin?, in: Soldat und Technik, Nr. 2/1999, S. 65.
- Seliger, Marco und Mirko Krizanovic: Friede den Bauern. Krieg den Baronen, in: loyal, Nr. 4/2005, S. 23-29.
- Seliger, Marco: Der Wettlauf um die Schätze der Erde, in: loyal, Nr. 6/2006, S. 8-15.
- Seliger, Marco: Kunduz. Politprojekt mit Serienreife?, in: loyal, Nr. 4/2004, S. 28-33.
- Seliger, Marco: Verwundbare Transportadern, in: loyal, Nr. 6/2006, S. 16-18.
- Singe, Martin: Bundeswehr darf ab sofort mitschießen!, in: FriedensForum, Nr. 4/1994, S. 23-25.
- Soldat und Technik: Entscheidungen zur Zukunft der Bundeswehr, Nr. 1/1993, S. 14-16.
- Sommer, Dirk: Neue Aufgaben und neue Lasten für das Heer und die Luftwaffe. Das Konzept der knappen Kräfte, in: Europäische Sicherheit, Nr. 4/1991, S. 234-239.
- Souchon, Lennart: Maritime Interessen Deutschlands, in: Europäische Sicherheit, Nr. 5/1995, S. 36-39.
- Stein, Torsten und Holger Kröninger: Bundeswehreinsatz im Rahmen von Militäraktionen, in: Jura, Nr. 5/1995, S. 254-262.
- Steinkamm, Armin A.: Ärmel hochkrempeln, in: loyal, Nr. 5/1991, S. 28-29.
- Steinkamm, Armin A.: Was wäre, wenn..., in: loyal, Nr. 2/1991, S. 15.
- Stockfisch, Dieter: Abgespeckt und durchgestylt, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 1/1995, S. 19-27.
- Stockfisch, Dieter: Das Führungszentrum der Bundeswehr, in: Peter Goebel (Hrsg.): Von Kambodscha bis Kosovo. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Frankfurt am Main/Bonn 2000, S. 183-186.
- Stockfisch, Dieter: Navigare necesse est, in: Truppenpraxis/Wehrausbildung, Nr. 6/1995, S. 376-378.
- Stoltenberg, Gerhard: Situation und Perspektiven europäischer Sicherheitspolitik (Informationen zur Sicherheitspolitik). 1991.

- Streinz, Rudolf: Kommentierung des Art. 24 GG, in: Michael Sachs (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar. 3. Auflage, München 2003.
- Streubel, Peter: das Führungszentrum der Bundeswehr, in: wehrtechnik, Nr. 2/1996, S. 5-6
- Streubel, Peter: Das Kommando Spezialkräfte ist eine Elitetruppe, in: wehrtechnik, Nr. 11/1996, S. 14.
- Streubel, Peter: IFOR erfolgreich beendet, in: wehrtechnik, Nr. 1/1997, S. 4-5.
- Struck, Peter: Fit für veränderte Aufgaben – die Transformation der Bundeswehr nimmt Gestalt an, in: Europäische Sicherheit, Nr. 1/2005, S. 12-17
- Stürmer, Michael: Deutsche Interessen, in: Karl Kaiser/Hanns W. Maull (Hrsg.): Deutschland neue Außenpolitik. Band 1: Grundlagen (Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Reihe: Internationale Politik und Wirtschaft, Band 59). München 1994, S. 39-61.
- Thelen, Friedrich: Minister im Härtetest, in: Soldat und Technik, Nr. 7/1992, S. 437.
- Thiele, Ralph D.: Das neue „Zentrum für Transformation der Bundeswehr“, in: Europäische Sicherheit, Nr. 8/2004, S. 17-19.
- Tomuschat, Christian: Buchbesprechung zu Bruno Rieder, in: Deutsche Verwaltungsblätter, Nr.2/1987, S. 104.
- Tomuschat, Christian: Die Zukunft der Vereinten Nationen, in: Europa-Archiv, Folge 2/1992, S. 42-50.
- Vollstedt, Michael: Wofür? Wogegen? Wieviel wovon?, in: Truppenpraxis, Nr. 3/1992, S. 230-233.
- Wagner, Anja: Grenzen des Horizont. Tornado-Crews zu ihrem Einsatz über Jugoslawien, in: Informationen für die Truppe, Nr. 9-10/1999, S. 12-20.
- Wagner, Wolfgang: Abenteuer Somalia, in: Europa-Archiv, Folge 6/1994, S. 151-160.
- Wagner, Wolfgang: Zwischen neuer Weltordnung und wachsender Anarchie, in: Die Internationale Politik 1991/1992, S. 1-22.
- Walter, Bernd: UNO-Einsätze des Bundesgrenzschutzes, in: Europäische Sicherheit, Nr. 5/1992, S. 262-264.
- Walter, Jens: Langer Weg zum Ziel, in: Y., Nr. 2/2004, S. 24-37.
- Walz, Dieter: Die Bundeswehr und die Vereinten Nationen, in: Beiträge zur Konfliktforschung, Nr. 4/1988, S. 143-144.
- Walz, Dieter: Rechtsfragen eines Einsatzes der Bundeswehr im Persischen Golf, in: Beiträge zur Konfliktforschung, Nr. 2/1988, S. 132-136.
- Weidemaier, Jürgen: Das Führungszentrum der Bundeswehr, in: Europäische Sicherheit, Nr. 10/1995, S. 41-42.
- Weinacht, Paul-Ludwig: Von der geteilten zur offenen Welt. Machtbalancen und Verflechtungen im Blick auf Deutschland, in: Ders. (Hrsg.): Von der geteilten zur offenen Welt: Verflechtungen und Balancen. Würzburg 1993, S. 11-18.
- Wellershoff, Dieter: Auftrag und Selbstverständnis – der Dienst des Bundeswehr-Soldaten in den 90er Jahren, in: Mittler-Brief, Nr. 1/1990, S. 4.
- Wellershoff, Dieter: Den Wandel absichern, in: loyal, Nr. 9/1990, S. 10-11.
- Wellershoff, Dieter: Die Anzeichen lassen hoffen, in: loyal, Nr. 9/1991, S. 18-20.

- Wellershoff, Dieter: Vier Stufen zu einer friedlicheren Welt. Gedanken zu einer neuen Strategie, in: Ders. (Hrsg.): *Frieden ohne Macht?*, Bonn 1991, S. 133-141.
- Welzel, Christian: Wissenschaftstheoretische und methodische Grundlagen, in: Manfred Mols/Hans-Joachim Lauth/Christian Wagner (Hrsg.): *Politikwissenschaft. Eine Einführung*. 3. Auflage, Paderborn u.a. 2001, S. 395-430.
- Wette, Wolfram: Rückkehr zu „Normalität“ und Weltmachtdenken, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 8/1994, S. 981-990.
- Wettig, Gerhard: Deutsche Vereinigung und europäische Sicherheit, in: *Außenpolitik*, Nr. 1/1991, S. 13-20.
- Wieland, Joachim: Verfassungsrechtliche Grundlagen und Grenzen für einen Einsatz der Bundeswehr, in: *Deutsche Verwaltungsblätter.*, 1991, S. 1174-1182.
- Winkler, Rainer: Krisenreaktionskräfte – und was sonst noch?, in: *Truppenpraxis*, Nr. 4/1993, S. 410-416.
- Wörner, Manfred: Die Atlantische Allianz und die europäische Sicherheit, in: *Europa-Archiv*, Folge 1/1992, S. 1-6.
- Wust, Harald: Bundeswehr wohin?, in: *loyal*, Nr. 4/1991, S. 4-7.
- ZDF: „Niemand sprach mehr darüber“, in: www.heute.t-online.de/ZDFde/druckansicht/0,1986,2189866,0.html, 07.09.2004.

Zeitungen und Magazine

- AFP/dfs: Angefragt ist auch ein Spezialkommando, in: *Die Welt*, 07.11.2001.
- AFP/Reuters: Grüne streiten über NATO-Angriffe im Kosovo, in: *Süddeutsche Zeitung*, 03.02.1999.
- AFP: Die Positionen der Parteien zum AWACS-Einsatz – Opposition will Bundestagsentscheid über Türkei-Mission, 25.03.2003, <http://www.123recht.net/article.asp?a=5025&p=6> (Download vom 05.07.2006).
- AFP: Schröder lehnt Debatte über Bodenkrieg ab, in: *Süddeutsche Zeitung*, 26.04.1999.
- Allendorf, Leif: Toll, dass ihr gekommen seid!, in: *tageszeitung*, 17.03.1997.
- AP/dpa/KNA: Fall Rahman: Richter verbittet sich Einmischung, in: *Die Welt*, 24.03.2006.
- AP/dpa: „Keine Bodentruppen ins bosnische Kampfgebiet“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 05.12.1994.
- AP: Struck nennt Kosovo-Panne „untragbar“, in: *Die Welt*, 06.09.2004.
- Augstein, Rudolf: ... und die Deutschen?, in: *Der Spiegel*, Nr. 23/1991, S. 22.
- Augstein, Rudolf: Deutsche im Fadenkreuz, in: *Der Spiegel*, Nr. 5/1991, S. 18.
- Bacia, Horst: Alles Militärische wird kleingeschrieben, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15.12.2003.
- Bannas, Günter: Scharping erinnert an Bündnispflichten, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 23.12.1994.
- Bannas, Günter: Scharping kritisiert Naumann, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 06.12.1995.
- Bannas, Günter: SPD streitet über Bundeswehr-Einsatz in Bosnien, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19.12.1994.
- Bergdoll, Udo und Christian Schlötzer: Scharping: Wir werden militärische Ziele erreichen, in: *Süddeutsche Zeitung*, 22.04.1999.

- Bergdoll, Udo: Alte und neue Bündnistreue, in: Süddeutsche Zeitung, 17.10.1998.
- Bergdoll, Udo: Aus Bonn ein vernebeltes Nein, in: Süddeutsche Zeitung, 08.12.1994.
- Bergdoll, Udo: Bonn will einen Einsatz deutscher Kampfflugzeuge in Ex-Jugoslawien ohne Gesichtungsverlust vermeiden, in: Süddeutsche Zeitung, 03./04.12.1994.
- Bergdoll, Udo: Bundesregierung verweigert Ghali konkrete Zusagen, in: Süddeutsche Zeitung, 19.01.1995.
- Bergdoll, Udo: Bundeswehr beteiligt sich an Kosovo-Einsatz, in: Süddeutsche Zeitung, 05.11.1998.
- Bergdoll, Udo: Deutsche „Tornados“ nicht nach Bosnien, in: Süddeutsche Zeitung, 08.12.1994.
- Bergdoll, Udo: Fischer warnt vor NATO-Schlag, in: Süddeutsche Zeitung, 20.01.1999.
- Bergdoll, Udo: Kinkel rechnet fest mit SPD-Zustimmung, in: Süddeutsche Zeitung, 15.12.1994.
- Bergdoll, Udo: Regierung will ‚Tornados‘ nach Bosnien entsenden, in: Süddeutsche Zeitung, 22.06.1995.
- Bergdoll, Udo: Scharping wirft Bagdad Völkermord vor, in: Süddeutsche Zeitung, 29.03.1999.
- Bergdoll, Udo: SPD will Luftwaffe nur Aufklärung erlauben, in: Süddeutsche Zeitung, 28.06.1995.
- Bergdoll, Udo: Unter zweifelhaftem Mandat, in: Süddeutsche Zeitung, 21.06.1995.
- Berliner Zeitung: Bonn zu Tornado-Einsatz bereit, 17.12.1994.
- Berliner Zeitung: Scharping unter Druck, 27.12.1994.
- Berliner Zeitung: Tornado-Flüge noch vorm Fest?, 19.12.1994.
- Bothe, Michael: Rätsel aus Karlsruhe, in: Der Spiegel, Nr. 30/1994, S. 28-29.
- Brandes, Ada: Neue Trennlinien im alten Bundestag, in: Berliner Zeitung, 17.10.1998.
- Brandes, Ada: Opposition sieht bei Rüge nicht nur humanitäre Motive, in: Berliner Zeitung, 14.12.1996.
- Bruns, Tissy und Stephan Haselberger: Der Ernstfall, in: Die Welt, 07.11.2001.
- Bruns, Tissy: Eine Frage des Vertrauens, in: Die Welt, 14.11.2001.
- Büchner, Gerold und Matthias Krupa: Bündnisfragen, in: Berliner Zeitung, 30.08.2001.
- Buchsteiner, Jochen: „Isaf-Inseln im ganzen Land schaffen“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.09.2003.
- Busse, Nikolaus: Nutzen und Schaden, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.10.2003.
- Carstens, Peter: „Kosovo-Einsatz eine Katastrophe“. Neue Befehle für die deutsche Kfor-Truppe, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.08.2004.
- Carstens, Peter: „Nicht um Zuständigkeitsbereich der Bundeswehr“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30.08.2004.
- Carstens, Peter: Fragen zu einem Todesfall, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.09.2004,
- Carstens, Peter: Grob beschönigt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.08.2004.
- Carstens, Peter: Hat Bundeswehr Mord vertuscht?, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 29.08.2004.
- Carstens, Peter: Struck kündigt „lückenlose“ Aufklärung der März-Unruhen im Kosovo an, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.09.2004.
- Cowell, Alan: Germany to send Forces to Balkans to Support U.N., in: The New York Times, 27.06.1995.

- Dahlkamp, Jürgen, Susanne Koebl und Georg Mascolo: Mohn, Steine, Scherben, in: Der Spiegel, Nr. 46/2003, S. 42-44.
- Danesch, Mostafa: Opium für die Ungläubigen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.10.2003.
- ddp/ADN: Scharping unter Druck, in: Berliner Zeitung, 27.12.1994.
- Dedial, Jörg: Ein Debakel kommt selten allein, in: Neue Zürcher Zeitung, 29.08.2001.
- Delfs, Arne, Martin Lutz und Stephan Haselberger: Awacs-Einsätze: FDP klagt in Karlsruhe, in: Die Welt, 22.03.2003.
- Dempsey, Judy: Words of war, in: Financial Times, 05.12.2003.
- Der Spiegel: Alles vorbei, Nr. 38/1990, S. 56-64.
- Der Spiegel: „An den Grundlagen nicht rütteln“, Nr. 20/1991, S. 80-94.
- Der Spiegel: „Bis an die Schmerzgrenze“, Nr. 15/1993, S. 22-25.
- Der Spiegel: „Das hält keine Armee aus“, Nr. 12/1993, S. 84-90.
- Der Spiegel: „Das wird ein schwieriges Jahr, Nr. 5/1991, S. 16-23.
- Der Spiegel: „Den Ernstfall nicht gewagt“, Nr. 7/1991, S. 18-26.
- Der Spiegel: „Der Himmel schließt sich“, Nr. 4/1991, S. 18-20.
- Der Spiegel: „Der will schlicht überleben“, Nr. 2/1991, S. 18-21.
- Der Spiegel: „Die Deutschen an die Front“, Nr. 6/1991, S. 18-22.
- Der Spiegel: „Eine regelrechte Psychose“, Nr. 52/1992, S. 18-20.
- Der Spiegel: „Friedfertiger Kreuzzug“, Nr. 26/1993, S. 27.
- Der Spiegel: „Wir müssen erwachsen werden“, Nr. 34/1990, S. 121-123.
- Der Spiegel: „Wir wollen nicht beiseite stehen“, Nr. 50/1992, S. 114-115.
- Der Spiegel: Ab in die Kur, Nr. 33/1991, S. 16-17.
- Der Spiegel: Auch Verluste, Nr. 24/1993, S. 33.
- Der Spiegel: Augen über Bosnien, Nr. 13/1993, S. 22.
- Der Spiegel: Der verkannte Kriegseinsatz, Nr. 14/1993, S. 20-21.
- Der Spiegel: Deutsche KSK-Elitesoldaten wollen nach Hause, in: Der Spiegel, Nr. 32/2002, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518,208077,00.html> (Download vom 30.11.2005).
- Der Spiegel: Drohung aus Washington, Nr. 3/1993, S. 18-20.
- Der Spiegel: Erhöhte Anforderungen, Nr. 14/1992, S. 17.
- Der Spiegel: Größenwahn der Generäle, Nr. 15/1992, S. 18-21.
- Der Spiegel: Grundlage entzogen, Nr. 41/1991, S. 45.
- Der Spiegel: Helden in der Wüste, Nr. 26/1993, S. 26.
- Der Spiegel: Hohe Höhle, Nr. 9/1993, S. 30-32.
- Der Spiegel: Innerer Kollaps, Nr. 48/1993, S. 25-26.
- Der Spiegel: Keine Kontrolle mehr, Nr. 14/1992, S. 18-20.
- Der Spiegel: Koalitionsstreit um Blauhelme, Nr. 20/1989, S. 16-17.
- Der Spiegel: Leise im Einsatz, Nr. 5/1993, S. 22-23.
- Der Spiegel: Mit Stolz, Nr. 29/1991, S. 26-28.
- Der Spiegel: Mut zum Absurden, Nr. 13/1993, S. 18-23.
- Der Spiegel: Nahe dran am echten Krieg, Nr. 30/1992, S. 22-29.
- Der Spiegel: Parteienstreit um Bundeswehr-Entsendegesetz, in: <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518,243534,00.html> (Download vom 18.04.2006).
- Der Spiegel: Politisch mausetot, Nr. 31/1991, S. 23-25.

- Der Spiegel: Schritt für Schritt in den Krieg, Nr. 17/1993, S. 18-27.
- Der Spiegel: Schwammige Lage, Nr. 12/1994, S. 26-27.
- Der Spiegel: Sozis in der Klemme, Nr. 20/1991, S. 31-32.
- Der Spiegel: Suche nach Nischen, Nr. 35/1992, S. 66-68.
- Der Spiegel: Teure Wehrkraft, Nr. 51/1992, S. 16.
- Der Spiegel: Tolerant, Charakterfest, Nr. 23/1991, S. 20-23.
- Der Spiegel: Transport von Gefallenen, Nr. 37/1992, S. 23-24.
- Der Spiegel: Überholte Denkweise, Nr. 9/1992, S. 107-109.
- Der Spiegel: Vor die Wand, Nr. 31/1989, S. 22-23.
- Der Spiegel: Wie wir es wünschen, Nr. 13/1991, S. 20-21.
- Der Spiegel: Wo fliegen wir hin?, Nr. 18/1993, S. 23-26.
- Der Spiegel: Zickzack nach Afrika, Nr. 1/1993, S. 27-28.
- Deupmann, Ulrich und Peter Blechschmidt: Lafontaine reißt Parteitag zu Begeisterungstürmen hin. Neue Diskussion über Parteiführung entbrannt, in: Süddeutsche Zeitung, 16.11.1995.
- Deupmann, Ulrich: Deutschlands Rolle in der Welt – eine teure Verpflichtung, in: Berliner Zeitung, 13.10.1999.
- Deupmann, Ulrich: Routine im historischen Moment, in: Berliner Zeitung, 14.12.1996.
- Die Welt: Die Einheiten im Überblick, 06.11.2001.
- dpa/AFP: SFOR nimmt mutmaßlichen Kriegsverbrecher fest, in: Süddeutsche Zeitung, 16.06.1998.
- dpa/AP: Scharping wirft Kujat „Alarmismus“ vor, in: Süddeutsche Zeitung, 04.10.2001.
- dpa/DW: Acht Grüne stimmen mit Nein, in: Die Welt, 11.11.2001.
- dpa/Reuters: Grünen-Vorstand lehnt Bodentruppen ab, in: Süddeutsche Zeitung, 20.04.1999.
- dpa: „Rambouillet-Vertrag für Serben unannehmbar, in: Süddeutsche Zeitung, 10.04.1999.
- dpa: FDP lehnt Einsatz von Nato-Bodentruppen ab, in: Süddeutsche Zeitung, 13.04.1999.
- dpa: Generalinspekteur stellt erhebliche Defizite fest, in: Süddeutsche Zeitung, 22.03.2001.
- dpa: Scharping: Bonn verletzt deutsche Interessen, in: Süddeutsche Zeitung, 20.12.1994.
- dpa: Schröder: Einsatz der Bundeswehr möglich, in: Süddeutsche Zeitung, 25.01.1999.
- DW/Stephan Haselberger: Kanzler gibt eigene Mehrheit verloren, in: Die Welt, 10.11.2001.
- DW: Anti-Terror-Einsatz der Bundeswehr steht kurz bevor, in: Die Welt, 17.10.2001
- DW: Deutscher Ex-General kritisiert US-Strategie, in: Die Welt, 31.10.2001.
- DW: Grüne für Fortsetzung der Koalition, in: Die Welt, 25.11.2001.
- DW: Regierungskrise: Schröder stellt die Vertrauensfrage, in: Die Welt, 14.11.2001.
- Everts, Steven: Two cheers for the EU's new security strategy, in: International Herald Tribune, 09.12.2003.
- Feldmeyer, Karl und Klaus-Dieter Frankenberg: Rüge distanziert ich vom Generalinspekteur, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 06.12.1995.
- Feldmeyer, Karl: „Bundeswehr-Einsatz steht nicht auf der Tagesordnung“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.12.1994.
- Feldmeyer, Karl: „Die NATO braucht genauer Angaben“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.12.1994.
- Feldmeyer, Karl: „Ich erwarte, dass Sie mir folgen: motiviert und nicht larmoyant“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.05.1992.

- Feldmeyer, Karl: „Tornado“-Anfrage bringt die Bundesregierung in Verlegenheit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.12.1994.
- Feldmeyer, Karl: Bonn zur Entsendung von Tornados für Einsätze in Bosnien bereit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.12.1994.
- Feldmeyer, Karl: Die NATO fragt nach deutschen Bodentruppen für Bosnien, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.12.1994.
- Feldmeyer, Karl: In Tirana musste die Regierung handeln. Der Segen des Bundestages kommt später, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.03.1997.
- Feldmeyer, Karl: Kinkel schließt den Einsatz deutscher Flugzeuge in Bosnien nicht mehr aus, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung: 02.12.1994.
- Feldmeyer, Karl: NATO-Verteidigungsminister bereiten Verbleib und Abzug vor, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.12.1994.
- Feldmeyer, Karl: Ruhig, aber nicht stabil, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.09.2004.
- Feldmeyer, Karl: Wozu die Bundeswehr dient, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.10.1993.
- Fietz, Martina: Ruhe: Keine militärische Lösung in Bosnien. Entscheidung des Kabinetts über Bundeswehr-Einsatz soll am 21. Juni fallen, in: Die Welt, 14.06.1995.
- Financial Times Deutschland: EU-Außenminister erarbeiten gemeinsame Sicherheitsstrategie, 03.05.2003.
- Flottau, Renate u.a.: Die Hasen vom Amselfeld, in: Der Spiegel, Nr. 19/2004, S. 24-29.
- Frankenberg, Klaus-Dieter: Kabul und/oder Bagdad, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 07.02.2004.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (Sonntagsausgabe Frankfurt): Stoltenberg drillt Truppe auf Sparkurs, 12.01.1992.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: „Dann wird die FDP das Kabinett verlassen“, 25.01.1993.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: „Einsatz deutscher Minensucher im Persischen Golf denkbar“, 02.03.1991.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Bonn entspricht Bitte der Vereinten Nationen, 31.08.1989.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Die Bundeswehr will ihre Rüstungsausgaben verringern, 13.01.1992.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: General Naumann kritisiert Politik, 08.03.1993.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Hilferuf aus der Bundeswehr: Chaos, Unfähigkeit, Skandale, 16.02.1993.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Jetzt erwachsen, 13.07.1994.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Koalitions- oder Vertrauensbruch?, 23.03.1993.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Kritik am Weißbuch des Verteidigungsministers, 06.04.1994.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Ruhe kritisiert die bisherige Politik im Verteidigungsministerium, 09.05.1992.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Uneinigkeit in der Bonner Koalition über einen Einsatz der Bundeswehr im Golf, 16.08.1990.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Vor Schwächung der NATO gewarnt, 16.05.1991.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung: Wörner deutet Entlastung der Amerikaner im Nordatlantik an, 05.08.1987.

- Fried, Nico: Bundeswehr-Einsatz in Mazedonien rückt näher, in: Süddeutsche Zeitung, 07.07.2001.
- Fried, Nico: Reden von Solidarität, in: Süddeutsche Zeitung, 24.12.2001.
- Fuhr, Eckhard: Gab es da Streit?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.12.1996.
- Gennrich, Claus und Karl Feldmeyer: Deutsche „Tornados“ vorerst nicht nach Bosnien, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.12.1994.
- Gennrich, Claus und Wolfgang Stock: Ruhe: Keine deutschen Bodentruppen. Kabinett berät über Militäreinsatz, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.12.1994.
- Gennrich, Claus: „Wir fordern keine Militäreinsätze“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30.11.1994.
- Gennrich, Claus: Bonn reagiert zurückhaltend auf die Anfrage der Nato, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 03.12.1994.
- Gillesen, Günther: Deutsche Selbstbeschädigung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 05.03.1991.
- Gottschlich, Jürgen: Befreiungsschlag, in: tageszeitung, 07.02.1992.
- Gottschlich, Jürgen: Bundeswehr im Kampfeinsatz, in: tageszeitung, 07.12.1995.
- Gottschlich, Jürgen: Versuchte Nötigung eines Verfassungsorgans, in: tageszeitung, 15.04.1994
- Grassmann, Philip: SPD gegen Kampfeinsätze, in: Die Welt, 18.11.1995.
- Gujer, Eric: Aufräumarbeiten nach dem Parteitag der Grünen, in: Neue Zürcher Zeitung, 18.05.1999.
- Gujer, Eric: Eine Militärdoktrin für Deutschland, in: Neue Zürcher Zeitung, 26.10.2006.
- Gujer, Eric: Einweihung des neuen Bundestages in Berlin, in: Neue Zürcher Zeitung, 20.04.1999.
- Gujer, Eric: Sukkurs der Grünen für Außenminister Fischer, in: Neue Zürcher Zeitung, 14.05.1999.
- Günsche, Karl-Ludwig: Grüne kämpfen um das Prinzip der Gewaltfreiheit, in: Die Welt, 29.11.1995.
- Günsche, Karl-Ludwig: SPD vor turbulentem Parteitag, in: Die Welt, 14.11.1995.
- Hagelüken, Alexander: Union weiterhin strikt gegen Bodentruppen, in: Süddeutsche Zeitung, 10.04.1999.
- Hanfeld, Michael: Wir schlafen nicht, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.09.2004.
- Haselberger, Stephan und Martin Lutz: Durchmarsch der Realos, in: Die Welt, 26.11.2001.
- Haselberger, Stephan und Martin Lutz: Schröder vor dem Ernstfall, in: Die Welt, 20.09.2001.
- Haselberger, Stephan: Grüner Parteirat plädiert für Militäreinsatz, in: Die Welt, 13.11.2001.
- Haselberger, Stephan: Ruf nach Feuerpause wird lauter, in: Die Welt, 05.11.2001.
- Heims, Hans-Jörg und Christiane Schlötzer-Scotland: „Stehen nicht hinter Kriegsspirale“, in: Süddeutsche Zeitung, 31.03.1999.
- Heims, Hans-Jörg und Christiane Schlötzer-Scotland: Der Kosovo macht rechtsunsicher, in: Süddeutsche Zeitung, 16.06.1998.
- Heims, Hans-Jörg: Grüne stützten Außenminister Fischer, in: Süddeutsche Zeitung, 14.05.1999.
- Heims, Hans-Jörg: Kosovo zwingt SPD zur Kurskorrektur, in: Süddeutsche Zeitung, 15.06.1998.
- Heims, Hans-Jörg: Kritik am Kosovo-Einsatz wächst, in: Süddeutsche Zeitung, 06.04.1999.
- Heims, Hans-Jörg: Kritik in der SPD an der NATO nimmt zu, in: Süddeutsche Zeitung, 08.04.1999.
- Held, Robert: Gemeinsame Führung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 07.12.1995.

- Herold, Frank: Militär ist nicht genug, in: Berliner Zeitung, 07.12.1995.
- Hofmann, Gunter: Schröders Ernte, in: Die Zeit, 30.08.2001.
- Inacker, Michael J.: Scharping entlässt Generalinspekteur, in: Die Welt, 25.05.2000.
- Joffe, Jens: Kurzer Krieg, schneller Sieg?, in: Süddeutsche Zeitung, 29.03.1999.
- Joffe, Josef: Abschied von der „Kohl-Doktrin“, in: Süddeutsche Zeitung, 16.12.1994.
- Joffe, Josef: Der „Entscheidungszwang“ rückt näher, in: Süddeutsche Zeitung, 15.12.1994.
- Joffe, Josef: Deutschlands Abschied von der Candide, in: Süddeutsche Zeitung, 01.07.1995.
- Joffe, Josef: Die NATO muss in der Luft bleiben, in: Süddeutsche Zeitung, 30.03.1999.
- Kieler Nachrichten: Kohl: Bundeswehreininsatz nicht nur mit der UNO, 16.05.1991.
- Kister, Kurt: Bericht vorgelegt, General rausgeworfen, in: Süddeutsche Zeitung, 25.05.2000.
- Kister, Kurt: Bonn paradox, in: Süddeutsche Zeitung, 03.02.1999.
- Kister, Kurt: Das Militär ist ein Mittel der Politik, in: Süddeutsche Zeitung, 28.09.2001.
- Kister, Kurt: Das unbequeme Blaubuch, in: Süddeutsche Zeitung, 24.05.2000.
- Kister, Kurt: Der höchste Einsatz, in: Süddeutsche Zeitung, 26.03.1999.
- Kister, Kurt: Ende eines Eiertanzes, in: Süddeutsche Zeitung, 30.08.2001.
- Kister, Kurt: Fischers Mantra, in: Süddeutsche Zeitung, 05.11.1998.
- Kister, Kurt: Opposition um der Opposition willen, in: Süddeutsche Zeitung, 24.04.1999.
- Kister, Kurt: Schröder mit 76 Prozent zum Parteichef gewählt, in: Süddeutsche Zeitung, 13.04.1999.
- Kister, Kurt: Umbau der Bundeswehr stößt auf Widerstand, in: Süddeutsche Zeitung, 08.05.2000.
- Klose, Hans-Ulrich: Die Deutschen und der Krieg am Golf – eine schwierige Debatte, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.01.1991.
- Koelbl, Susanne: „Auf Augenhöhe“, in: Der Spiegel, Nr. 42/2003, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,272256,00.html> (Download vom 30.11.2005).
- Koelbl, Susanne: „Es bleiben nur Krümel“, in: Der Spiegel, Nr. 41/2002, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,219762,00.html> (Download vom 30.11.2005).
- Kohler, Berthold: Wer den Frieden will, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.05.2000.
- Kolhoff, Werner: Notgemeinschaft, in: Berliner Zeitung, 20.09.2001.
- Kornelius, Stefan und Christiane Schlötzer-Scotland: Bonn erwägt Einsatz der Bundeswehr bereits bei Umgruppierung der UNO-Truppen in Bosnien, in: Süddeutsche Zeitung, 01.06.1995.
- Kornelius, Stefan und Ulrich Deupmann: Bonner Hilfszusagen für Blauhelm-Abzug aus Bosnien, in: Süddeutsche Zeitung, 21.12.1994.
- Kornelius, Stefan und Ulrich Deupmann: Regierung beschließt die Entsendung von 4000 Soldaten. Einsatz in Bosnien soll noch vor Weihnachten beginnen, in: Süddeutsche Zeitung, 29.11.1995.
- Kornelius, Stefan: Bonn sagt der NATO Unterstützung zu. Aber keine Bodentruppen nach Bosnien, in: Süddeutsche Zeitung, 17./18.12.1994.
- Kornelius, Stefan: Bonn will Blauhelmen helfen, in: Süddeutsche Zeitung, 13.12.1994.
- Kornelius, Stefan: Das ostasiatische Abenteuer, in: Süddeutsche Zeitung, 01.10.1999.
- Kornelius, Stefan: Das Trauma des Vietnam-Krieges, in: Süddeutsche Zeitung, 30.03.1999.
- Kornelius, Stefan: Der Bundestag scheut eine Abstimmung, in: Süddeutsche Zeitung, 09.02.1995.
- Kornelius, Stefan: Heftiger Kampf um Einsatzliste, in: Süddeutsche Zeitung, 16.01.1995
- Kornelius, Stefan: Im Kreis der Zauderer, in: Süddeutsche Zeitung, 05.07.2001.

- Kornelius, Stefan: Kohl und Scharping: Kein Entscheidungszwang, in: Süddeutsche Zeitung, 14.12.1994.
- Kornelius, Stefan: Mit großer Ernsthaftigkeit, in: Süddeutsche Zeitung, 07.12.1995.
- Kornelius, Stefan: NATO verlangt von Bonn verbindliche Hilfszusagen. Allianz will zusätzliche Bodentruppen der Bundeswehr, in: Süddeutsche Zeitung, 07.02.1995.
- Kornelius, Stefan: Professionalität und Zurückhaltung, in: Süddeutsche Zeitung, 26.10.1995.
- Kornelius, Stefan: Schleichwege aus der Tornado-Fall, in: Süddeutsche Zeitung, 14.12.1994.
- Kornelius, Stefan: Schwammig oder lyrisch – gewiss vorläufig, in: Süddeutsche Zeitung, 16.03.1994.
- Kornelius, Stefan: Symbolischer Einsatz am Ende der Welt, in: Süddeutsche Zeitung, 06.10.1999.
- Kornelius, Stefan: Tornados sollen Hilfsflüge sichern, in: Süddeutsche Zeitung, 19.12.1994.
- Kornelius, Stefan: Um einen ehrenhaften Ausweg bemüht, in: Süddeutsche Zeitung, 06.12.1994.
- Krauel, Torsten: Varianten der Wahrheit, in: Die Welt, 09.11.2001.
- Krüger, Jens: Vergessene Armee, in: Welt am Sonntag, 12.09.2004.
- Lambeck, Martin S.: Deutsche Tornados bald nach Bosnien?, in: Die Welt, 01.06.1995.
- Lambeck, Martin S.: Ein Tag der großen Harmonie zum Abschied, in: Die Welt, 17.10.1998.
- Lambeck, Martin S.: Erste Kampfeinheit der UNO, in: Die Welt, 02.06.1995.
- Lambeck, Martin S.: Feuerbefehl verhinderte Panik, in: Die Welt, 22.03.1997.
- Lambeck, Martin S.: Kabinett für Bosnien-Einsatz, in: Die Welt, 27.06.1995.
- Lambeck, Martin S.: Nato will deutsche Soldaten für Bosnien, in: Die Welt, 25.09.1995.
- Lambeck, Martin S.: Vom unsicheren Bonn ins ruhige Berlin?, in: Die Welt, 21.10.1995.
- Lamers, Karl: Von deutscher Drückebergerei, in: Der Spiegel, Nr. 12/1992, S. 22-23.
- Leersch, Hans Jürgen: Regierung betont Bereitschaft zu deutschem Militärbeitrag, in: Die Welt, 04.10.2001.
- Leersch, Hans-Jürgen und Andreas Middel: Rätselraten über Einsatz deutscher Soldaten, in: Die Welt, 09.10.2001.
- Leersch, Hans-Jürgen: Das neue Rückgrat der Bundeswehr, in: Die Welt, 18.12.2003.
- Leersch, Hans-Jürgen: Die Opposition wird ihr Vertrauen versagen, in: Die Welt, 14.11.2001.
- Leersch, Hans-Jürgen: Drogenhändler machen Kundus unsicher, in: Die Welt, 23.09.2003.
- Leersch, Hans-Jürgen: Kein U-Ausschuss zur Kosovo-Affäre, in: Die Welt, 10.09.2004.
- Leersch, Hans-Jürgen: Kinder werfen Steine auf Soldaten, in: Die Welt, 16.10.2003.
- Leersch, Hans-Jürgen: Kosovo-Soldaten werden wie Polizisten geschult, in: Die Welt, 06.10.2004.
- Leersch, Hans-Jürgen: Kurs Kundus, in: Die Welt, 16.10.2003.
- Leersch, Hans-Jürgen: Scharpings falsches Spiel, in: Die Welt, 25.05.2000.
- Leersch, Hans-Jürgen: Sprung in die Zukunft, in: Die Welt, 13.01.2004.
- Leersch, Hans-Jürgen: Struck überrascht von Pannen im Kosovo, in: Die Welt, 23.09.2004.
- Leersch, Hans-Jürgen: U-Ausschuss zur Kosovo-Affäre?, in: Die Welt, 08.09.2004.
- Leicht, Robert: Expedition ins Niemandsland – Warum ein Entsendegesetz für die Bundeswehr überfällig ist, in: DIE ZEIT, Nr. 34/2003.
- Leicht, Robert: Sollen deutsche Soldaten in Bosnien helfen?, in: DIE ZEIT, Nr. 25/2004.
- Löffelholz, Thomas: Hoffnung und Risiko, in: Die Welt, 18.11.1995.
- Löffelholz, Thomas: Rückkehr zur Normalität, in: Die Welt, 07.12.1995.

- Mika, Bascha: Topmanager des Kriegshandwerks, in: tageszeitung, 31.07.1995.
- Monath, Hans: Allen gemeinsam ist die Angst vor dem Desaster, in: tageszeitung, 01.07.1995
- Moniac, Rüdiger: Bonn wird zu einer Festung, in: Die Welt, 26.10.1995.
- Moniac, Rüdiger: Große Koalition in Bonn für Einsatz in Bosnien, in: Die Welt, 01.12.1995.
- Moniac, Rüdiger: Kabinett drängt auf Bosnien-Einsatz, in: Die Welt, 22.06.1995.
- Moniac, Rüdiger: Ruhe: Mission kann Opfer kosten, in: Die Welt, 29.11.1995.
- Müller, Peter: Wie ein Staat in Afghanistan entsteht, in: Die Welt, 23.07.2006.
- Münster, Winfried: NATO fordert deutsche Tornados für Bosnien-Einsatz an. Kinkel hält positiver Antwort Bonns für unwahrscheinlich, in: Süddeutsche Zeitung, 02.12.1994.
- Münster, Winfried: Ruhe sagt der NATO Solidarität zu, in: Süddeutsche Zeitung, 15.12.1994.
- Nonnenmacher, Günther: Auf der Probe, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 01.07.1995.
- Nonnenmacher, Günther: Eine Niederlage, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.11.2001.
- Nonnenmacher, Günther: Jetzt muss die Politik entscheiden, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.07.1994.
- Nonnenmacher, Günther: Nach Kundus, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.10.2003.
- Nonnenmacher, Günther: Selbstneutralisierung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 10.12.2002.
- Peters, Jürgen: „Berlin“ vor die westafrikanische Küstenregion, in: Wilhelmshavener Zeitung, 29.10.2005.
- pm/dpa: Anstieg der Gewalt in Afghanistan vor Ausweitung der NATO-Mission, in: Die Welt, 20.05.2006.
- Prantl, Heribert: Der Kriegsparteitag, in: Süddeutsche Zeitung, 13.04.1999.
- Prantl, Heribert: Wir können – aber: sollen wir auch?, in: Süddeutsche Zeitung, 13.07.1994.
- Raddatz, Hans-Peter: Verbotene Bilder, in: Die Welt, 07.02.2006.
- Rath, Christian: Der Endsieg des Rupert Scholz, in: tageszeitung, 15.07.1994.
- Rauss, Uli: „Diesmal wird es Tote geben“, in: Stern, 11.07.2005, <http://www.stern.de/politik/deutschland/542896.html?nv=cb> (Download vom 15.08.2005).
- Rauss, Uli: Die Profis, in: Der Stern, 13.11.2004, <http://www.stern.de/politik/deutschland/531806.html?nv=cb> (Download vom 15.10.2005)
- Reinecke, Stefan: Der Krieg der Bilder, in: tageszeitung, 14.12.1996.
- Reuter/AFP/dpa: Gegen deutsche Blauhelme im Kaukasus, in: Süddeutsche Zeitung, 07.12.1994.
- Reuters, ddp: Schröder stellt am Freitag die Vertrauensfrage, in: Die Welt, 13.11.2001.
- Reuters/AP: Scharping bleibt bei Nein zu Bodentruppen, in: Süddeutsche Zeitung, 20.04.1999.
- Reuters/AP: Voigt: Scharping hat SPD zu Bosnien festgelegt, in: Süddeutsche Zeitung, 03.01.1995.
- Reuters: Die Entschließung der SPD zum Kosovo, in: Süddeutsche Zeitung, 13.04.1999.
- Ridderbusch, Katja, Andreas Middel und Jochen Hehn: Phase 2 des Feldzugs gegen den Terror, in: Die Welt, 10.10.2001.
- Ridderbusch, Katja: Deutschland will EU-Einsatz im Kongo offenbar unterstützen, in: Die Welt, 28.05.2003.
- rtr/DW: Schröder: „Dann muss es ein anderer machen“, in: Die Welt, 13.11.2001.
- Rüb, Matthias: Bush will Berichte über Iraks Waffen prüfen lassen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 03.02.2004.
- Rühle, Hans: Nur Taschengeld für die Truppe, in: Die Welt, 24.01.2006.

- Rühle, Hans: Und jetzt der Krieg?, in: Der Spiegel, Nr. 9/1992, S. 107.
- Schlötzer, Christian: Laut und Lauterkeit, in: Süddeutsche Zeitung, 14.05.1999.
- Schlötzer-Scotland, Christiane: Bonn stellt sich auf Luftangriffe im Kosovo ein, in: Süddeutsche Zeitung, 24.03.1999.
- Schlötzer-Scotland, Christiane: Grüne über die Bundeswehr tief zerstritten, in: Süddeutsche Zeitung, 20.06.1998.
- Schlötzer-Scotland, Christiane: Grünen-Regierungsmitglied Rücktritt nahe gelegt, in: Süddeutsche Zeitung, 20.04.1999.
- Schlötzer-Scotland, Christiane: Kugeln um Krieg und Frieden, in: Süddeutsche Zeitung, 04.12.1995.
- Schlötzer-Scotland, Christiane: Parteispitze mahnt vor neuen Flügelkämpfen, in: Süddeutsche Zeitung, 22.06.1998.
- Schlötzer-Scotland, Christiane: Schröder lehnt Einsatz von Bodentruppen ab, in: Süddeutsche Zeitung, 19.05.1999.
- Schmähling, Elmar: Generale machen Politik, in: Der Spiegel, Nr. 18/1993, S. 24-25.
- Schmückle, Gerd: Die ungleiche Hilfe, in: Der Spiegel, Nr. 6/1993, S. 34-35.
- Schneider, Jens: CDU lehnt Einsatz von Bodentruppen ab, in: Süddeutsche Zeitung, 27.04.1999.
- Scholz, Rupert: Pflicht zum Beistand auch im Persischen Golf, in: Europäische Wehrkunde, Nr. 10/1990, S. 580-581.
- Schreckenberger, Waldemar: Eine chaotische Sicherheitspolitik, in: Der Spiegel, Nr. 7/1993, S. 40-43.
- Schwennicke, Christoph: „Ausweitung ist nicht kalkulierbar“, in: Süddeutsche Zeitung, 31.03.1999.
- Schwennicke, Christoph: „Fischers Sprache befördert Bodenkrieg“, in: Süddeutsche Zeitung, 12.04.1999.
- Schwennicke, Christoph: Beweis für eine Armee neuen Typs, in: Süddeutsche Zeitung, 09.07.2001.
- Schwennicke, Christoph: Das Mantra der Bundeswehr, in: Süddeutsche Zeitung, 10.05.2001.
- Schwennicke, Christoph: Der Erste Kamerad des Ministers, in: Süddeutsche Zeitung, 14.11.2000.
- Schwennicke, Christoph: Der General und sein Minister, in: Süddeutsche Zeitung, 08.03.2001.
- Schwennicke, Christoph: Der Held von der Oder auf dem Rückzug, in: Süddeutsche Zeitung, 05.04.2000.
- Schwennicke, Christoph: Der verdrängte Kosovo-Einsatz, in: Süddeutsche Zeitung, 09.06.2000.
- Schwennicke, Christoph: Der Verteidigungsminister als Zauberkünstler, in: Süddeutsche Zeitung, 13.10.2000.
- Schwennicke, Christoph: Die Bundeswehr vor ihrem größten Umbau, in: Süddeutsche Zeitung, 15.06.2000.
- Schwennicke, Christoph: Die Einsamkeit des Doktor Auster, in: Süddeutsche Zeitung, 13.06.2000.
- Schwennicke, Christoph: Die schwere Mission der Bundeswehr, in: Süddeutsche Zeitung, 27.02.1999.
- Schwennicke, Christoph: Eine Armee wie jede andere, in: Süddeutsche Zeitung, 14.12.1996.

- Schwennicke, Christoph: Generalinspekteur Kujat vor Wechsel zur Nato, in: Süddeutsche Zeitung, 24.09.2001.
- Schwennicke, Christoph: Glück gehabt, in: Süddeutsche Zeitung, 21.03.1997.
- Schwennicke, Christoph: Harald Kujat, in: Süddeutsche Zeitung, 02.07.2001.
- Schwennicke, Christoph: Heftiger Streit über Pläne zur Wehrform, in: Süddeutsche Zeitung, 09.05.2000.
- Schwennicke, Christoph: Jusos für sofortiges Ende der Angriffe, in: Süddeutsche Zeitung, 09.04.1999.
- Schwennicke, Christoph: Klaus Naumann, in: Süddeutsche Zeitung, 15.04.1999.
- Schwennicke, Christoph: Kosovo-Einsatz spaltet die Grünen, in: Süddeutsche Zeitung, 12.04.1999.
- Schwennicke, Christoph: Milchmädchen Scharping, in: Süddeutsche Zeitung, 23.06.2000.
- Schwennicke, Christoph: Mit dem Oldtimer um die Welt, in: Süddeutsche Zeitung, 19.07.2002.
- Schwennicke, Christoph: Rätselhafte Arithmetik, in: Süddeutsche Zeitung, 12.09.2000.
- Schwennicke, Christoph: Reform im Schnelldurchlauf, in: Süddeutsche Zeitung, 23.05.2000.
- Schwennicke, Christoph: Scharping plant Bundeswehr mit 277 000 Soldaten, in: Süddeutsche Zeitung, 02.06.2000.
- Schwennicke, Christoph: Scharping verkleinert die Truppe bereits 2001, in: Süddeutsche Zeitung, 12.10.2000.
- Schwennicke, Christoph: Scharping will Bundeswehr mit 280 000 Soldaten, in: Süddeutsche Zeitung, 17.05.2000.
- Schwennicke, Christoph: Schnelle Hilfe am Parlament vorbei, in: Süddeutsche Zeitung, 15.03.1997.
- Schwennicke, Christoph: SPD-Linke fordert sofortiges Ende der Kampfhandlungen, in: Süddeutsche Zeitung, 07.04.1999.
- Schwennicke, Christoph: Wenn die Bomben ihre Wirkung verfehlen, in: Süddeutsche Zeitung, 30.03.1999.
- Seher, Dietmar: Bonn hält alle Türen offen, in: Berliner Zeitung, 14.12.1994.
- Seher, Dietmar: Die Verbündeten wollen mehr von Bonn, in: Berliner Zeitung, 23.11.1994.
- Seher, Dietmar: Grünes Licht für Tornado-Flüge?, in: Berliner Zeitung, 17.12.1994.
- Seher, Dietmar: Tornados bleiben Weihnachten zu Hause, in: Berliner Zeitung, 21.12.1994.
- Sommer, Theo: Schritt über die Schwelle. Ein geschichtlicher Einschnitt: Bundeswehrsoldaten vor dem Kampfeinsatz in Bosnien, in: Die Zeit, Nr. 27/1995.
- Stelzenmüller, Constanze: Schnauze voll vom Krieg?, in: Die Zeit, Nr. 44/2003.
- Stelzenmüller, Constanze: Warten auf die nächste Bombe, in: Die Zeit, Nr. 37/2004.
- Stephan, Rainer: Die Grünen und ihre Prioritäten, in: Süddeutsche Zeitung, 14.05.1999.
- Stephan, Rainer: Gegen den Krieg – und für die, die ihn führen, in: Süddeutsche Zeitung, 12.05.1999.
- Stock, Wolfgang: Glück im Unglück, in: Berliner Zeitung, 17.03.1997.
- Stoltenberg, Jochim: Wolfgang Schneiderhan setzt Strucks Bundeswehrreform durch, in: Die Welt, 23.01.2004.
- Süddeutsche Zeitung/AP/Reuters: Bonner Politiker uneins über Angriff im Kosovo, 19.01.1999.
- Süddeutsche Zeitung: „Militärs raten von bewaffneter Intervention ab“, 19.08.1992.

- Süddeutsche Zeitung: Bonn schickt Marine ins Mittelmeer, 11.08.1990.
- Süddeutsche Zeitung: Bundeswehr rettet Deutsche aus Albanien, 15.03.1997.
- Süddeutsche Zeitung: FDP-Experte kritisiert Weißbuch der Bundeswehr, 06.04.1994.
- Süddeutsche Zeitung: Holbrookes Kosovo-Mission gescheitert, 24.03.1999.
- Süddeutsche Zeitung: Kabinett billigt Reduzierung der Bundeswehr. UNO-Einsätze von Grundgesetzänderung abhängig, 20.02.1992.
- Süddeutsche Zeitung: Kohl drängt auf Änderung der Verfassung, 16.05.1991.
- Süddeutsche Zeitung: Kohl ordnet Überprüfung der Bundeswehrplanung an, 08.02.1993.
- Süddeutsche Zeitung: Rühe: Schmerzgrenze eindeutig erreicht, 27.11.1992.
- Szandar, Alexander: Gigantische Verschwendung, in: Der Spiegel, Nr. 40/2004, S. 34.
- Szandar, Alexander: Wortgefechte am Flughafen, in: Der Spiegel, Nr. 31/2007, S. 39-40.
- tageszeitung: Rühe als Verfassungsfeind, 23.11.1992.
- tageszeitung: Rühe nach „Handstreich“ auf dem Rückzug, 20.04.1994.
- tageszeitung: Verfassungsdeuter Rühe, 23.11.1992.
- tageszeitung: Verfassungsmord, 19.07.1994.
- Urbanski, Bettina: Sieg nach Punkten, in: Berliner Zeitung, 13.07.1994.
- Wehner, Markus: Deutsche Hasen auf dem Amselfeld, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 10.10.2004.
- Welt.de/AP/dpa: EU beschließt Friedenstruppe für Kongo, in: welt.de, 04.06.2003.
- Welt.de: Bedrohter Christ Rahman verläßt Afghanistan, in: <http://www.welt.de/data/2006/03/29/867111.html> (Download vom 11.10.2006).
- Wernicke, Christian: Europa geht auf Distanz zu Amerika, in: Süddeutsche Zeitung, 22.11.2003.
- Wernicke, Christian: Tiger auf Samtpfoten, in: Süddeutsche Zeitung, 22.11.2003.
- Zumach, Andreas: Bundeswehr will weltweit operieren, in: tageszeitung, 07.02.1992.
- Zumach, Andreas: Bundeswehrplanung eine Provokation, in: tageszeitung, 18.02.1992.
- Zumach, Andreas: Missfallen an Bundeswehrplanung, in: tageszeitung, 21.02.1992.
- Zumach, Andreas: SPD will Bundeswehr-Planung kippen, in: tageszeitung, 13.02.1992.

Gespräche

- Bagger, Hartmut, General a.D., Inspekteur des Heeres von 1994 bis 1996, Generalinspekteur von 1996 bis 1999, mündlich am 6. Dezember 2005 in Meckenheim.
- Beck, Hans Christian, Generalmajor a.D., Kommandeur Zentrum Innere Führung von 1994 bis 1999, Kommandeur der Führungsakademie der Bundeswehr von 2001 bis 2005, mündlich am 29. August 2005 in Meckenheim.
- Carstens, Peter Heinrich, General a.D., Kommandeur der Allied Mobile Force (L) von 1998 bis 1991, Kommandierender General III. Korps in Koblenz von 1991 bis 1993, Chef des Stabes SHAPE von 1993 bis 1998, mündlich am 11. April 2006 in Koblenz.
- Draws, Rüdiger, Generalleutnant a.D., Kommandeur der Panzertruppenschule bis 1994, Kommandeur der 10. Panzerdivision bis 1998, Befehlshaber Heeresführungskommando bis 2002, mündlich am 10. April 2006 in Bonn.

- Eisele, Manfred, Generalmajor a.D., Beigeordneter Generalsekretär der Vereinten Nationen für Planung und Unterstützung/Hauptabteilung für Friedenserhaltende Maßnahmen in New York von 1994 bis 1998, mündlich am 11. August 2005 in Hamburg.
- Farwick, Dieter, Brigadegeneral a.D., u.a. Chef des Amtes für das Militärische Nachrichtenwesen der Bundeswehr, Operationschef des NATO-Hauptquartiers Europa-Mitte, mündlich am 18. Oktober 2004 in Todtnau sowie schriftlich am 22. August 2005.
- Fiegle, Rainer, Brigadegeneral, heute Generalmajor, Stellvertretender Befehlshaber und Chef des Stabes Kommando Führung Operative Eingreifkräfte, mündlich am 6. März 2006 in Ulm.
- Gertz, Bernhard, Oberst, Bundesvorsitzender des Deutschen BundeswehrVerbandes seit 1993, mündlich am 6. Dezember 2005 in Bonn.
- Gudera, Gert, Generalleutnant a.D., Inspekteur des Heeres 2001 bis 2004, Chef des Stabes SFOR 1997/98, mündlich am 5. Dezember 2005 in Bonn.
- Günzel, Reinhard, Brigadegeneral a.D., Kommandeur KSK von 2000 bis 2003, mündlich am 5. Dezember 2005 in Düppenweiler.
- Hansen, Helge, General a.D., Inspekteur des Heeres von 1992 bis 1994, Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte Europa Mitte von 1994 bis 1996, mündlich am 11. April 2006 in Höhr-Grenzhausen.
- Kirchbach, Hans Peter von, General a.D. und Präsident der Johanniter-Unfallhilfe, Generalinspekteur 1999 bis 2000, mündlich am 6. April 2006 in Kempten.
- Kleffel, Jan, Oberst a.D., Botschaftsrat in Pakistan und bei der deutschen UN-Vertretung in New York, später OSZE-Beobachter im Kosovo, mündlich am 31. März 2005 in Gummersbach.
- Kügler, Eckehard, Brigadegeneral a.D., Stellvertretender Befehlshaber im Wehrbereichskommando IV Süddeutschland von 2003 bis 2004, mündlich am 6. Dezember 2005 in Meckenheim.
- Lux, Norbert, Kapitän zur See, Abteilungsleiter J5 Einsatzplanung im Einsatzführungskommando der Bundeswehr seit 2005, mündlich am 3. November 2005 in Geltow.
- Maizière, Ulrich de, General a.D. (†), Generalinspekteur von 1966 bis 1972, mündlich am 30. August 2005 in Bad-Godesberg.
- Millotat, Christian E.O., Generalmajor a.D., Direktor Lehre in der Führungsakademie der Bundeswehr von 1998 bis 2000, Stellvertretender Kommandierender General II. (GE/US) Korps in Ulm von 2001 bis 2002, Befehlshaber des Wehrbereichs II von 2002 bis 2004, Stellv. Befehlshaber KFOR von 2001 bis 2002, mündlich am 7. Dezember 2005 in Jugenheim in Rheinhessen.
- Naumann, Klaus, General a.D., Generalinspekteur von 1991 bis 1996 und Vorsitzender des NATO-Militärausschusses von 1996 bis 1999, mündlich am 1. August 2005 in München.
- Reinhardt, Klaus Dr. phil., General a.D., Kommandeur der Führungsakademie der Bundeswehr von 1990 bis 1993, Befehlshaber Heeresführungskommando von 1994 bis 1998, Befehlshaber Alliierte Landstreitkräfte Europa Mitte von 1998 bis 2000, Kommandeur KFOR 2000/2001, mündlich am 2. August 2005 in Starnberg.

- Reschke, Jörk Eckart, Flottillenadmiral a.D., Präsident EuroDefense, Direktor Lehre und nachfolgend Stellvertretender Kommandeur an der Führungsakademie der Bundeswehr von 1991 bis 1996, Vizepräsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik von 1997 bis 1999, mündlich am 30. August 2005 in Bad-Godesberg.
- Riechmann, Generalleutnant a.D., Befehlshaber Einsatzführungskommando von 2001 bis 2004, Kommandeur des 1. deutschen IFOR-Kontingents, Kommandeur des 3. deutschen IFOR-Kontingents (Übergang zur SFOR), Kommandeur des 2. deutschen Heereskontingentes KFOR, mündlich am 2. März 2006 in Laboe.
- Scharping, Rudolf, Bundesminister der Verteidigung von 1998 bis 2002, mündlich am 7. Dezember 2005 in Frankfurt am Main.
- Schneiderhan, General, Generalinspekteur der Bundeswehr seit 2002, mündlich am 14. Oktober 2005 in Berlin.
- Stockfisch, Dieter, Kapitän zur See a.D., Referatsleiter im Führungsstab der Marine, schriftlich am 12. August 2005.
- Viereck, Karlheinz, Generalmajor, Stellvertretender Befehlshaber Einsatzführungskommando der Bundeswehr, heute Generalleutnant und Befehlshaber Einsatzführungskommando der Bundeswehr, Commander EUFOR RD Congo, mündlich am 2. November 2005 in Geltow.
- Vertrauliche Hintergrundgespräche mit Offizieren und Feldwebeln in verschiedenen Dienststellen der Bundeswehr.

Vorträge

- Brigadegeneral Kügler in einem Vortrag vor der Gesellschaft für Wehr- und Sicherheitspolitik (GfW) – Sektion Augsburg am 2. Mai 2005 in Lagerlechfeld.
- Fregattenkapitän Grabow in einem Vortrag vor der Gesellschaft für Wehr- und Sicherheitspolitik (GfW) – Sektion Augsburg am 15. Juni 2005 in Lagerlechfeld.
- Generalmajor Löser bei einem Vortrag vor der Clausewitz-Gesellschaft am 12. August 2005 in Hamburg-Blankenese.
- Hauptmann Weber in einem Vortrag vor der Reservistenkameradschaft Augsburg am 17. Februar 2005 in Augsburg.
- Oberst i.G. Stütz in einem Vortrag vor der Gesellschaft für Wehr- und Sicherheitspolitik (GfW) – Sektion Augsburg am 2. Februar 2005 in Lagerlechfeld.

Curriculum Vitae

Persönlich

Arne Freiherr von Neubeck

* 13.10.1975 in Ulm an der Donau

verheiratet, eine Tochter

Schule

1982-1986 Eduard-Mörke-Grundschule Ulm

1986-1995 Kepler-Gymnasium Ulm

Bundeswehr

1995-1996 Grundwehrdienst bei der LLSanKp 250 in Ulm mit Auslandsverwendung
bei UNPROFOR und IFOR

seit 2002 aktiver Reservist in verschiedenen Verwendungen und als Referent

Universität

1996-2002 Studium der Politischen Wissenschaft, des Öffentlichen Rechts und der
Volkswirtschaftslehre an der Philosophischen Fakultät der Universität
Würzburg (Abschluss: M.A. mit 1,0)

1999-2002 Begleitstudium im Europäischen Recht an der Juristischen Fakultät der
Universität Würzburg (Abschluss: Zertifikat mit 15,00 NP)

1999-2000 Auslandsjahr an der Université de Bourgogne in Dijon

2002-2004 Aufbaustudium im Europäischen Recht an der Juristischen Fakultät der
Universität Würzburg (Abschluss: LL.M. Eur. mit 13,50 NP)

2004-2007 Promotion an der Philosophischen Fakultät der Universität Würzburg

Stipendien

1999-2002 Stipendiat der Studienförderung der Friedrich-Naumann-Stiftung

2004-2006 Stipendiat der Graduiertenförderung der Friedrich-Naumann-Stiftung