

Rechtliche Voraussetzungen für Bundeswehr-Einsätze am Beispiel Afghanistans

Bernd Zöllner, attac-Kiel

2. leicht überarbeitete Fassung

1 Legitimation und gerechter Krieg - ein Hinweis

Die Geschichte zeigt, dass die Kriegführenden in der Regel versuchen, ihre gewaltsamen Handlungen zu legitimieren, und zwar moralisch, politisch oder rechtlich. In der Antike entwickelte man darüber hinaus die LEHRE VOM GERECHTEN KRIEG; es war der Versuch, Prinzipien für eine Unterscheidung von rechtmäßiger und unrechtmäßiger Gewaltanwendung zu finden.¹ Dagegen entwickelte sich mit dem PAZIFISMUS eine Gegenbewegung, die Krieg als Mittel der Politik ablehnte und nicht-militärische Konfliktlösungsstrategien befürwortete.

Seit etwa 1990 erlebt die Theorie des gerechten Krieges eine Neuauflage in der Gestalt der INTERVENTIONSKRIEGE für eine angeblich gute Sache (Kosovo, Irak, Afghanistan). Seit der Wiedervereinigung ist die BRD hier zunehmend engagiert.

2 Militäreinsätze nach dem Grundgesetz (GG)

2.1 Rechtliche Basis und Erläuterungen

Artikel 26 [Friedenssicherung] GG

In der Präambel des Grundgesetzes, also an hervorragender Stelle, wird das Friedensgebot als Grundsatz der Politik festgeschrieben und im Art. 26 betont. Der ehemalige Bundesrichter Helmut Simon bemängelt, dass dieses Gebot als verfassungsrechtliche Richtschnur nicht genügend gewürdigt wird.²

(1) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen.³

(2) Zur Kriegführung bestimmte Waffen dürfen nur mit Genehmigung der Bundesregierung hergestellt, befördert und in Verkehr gebracht werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.⁴

Artikel 87 a [Streitkräfte] GG⁵

(1) Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf. Ihre zahlenmäßige Stärke und die Grundzüge ihrer Organisation müssen sich aus dem Haushaltsplan ergeben.

¹Institut für Friedenspädagogik [Hrsg.] (o.J.). Dazu von David Lutz aus dem Forschungsinstitut für Philosophie Hannover der Vortrag: *Kann es gerechte Kriege geben? Eine philosophische Auseinandersetzung am Beispiel des NATO-Einsatzes in Jugoslawien* http://www.jahrbuch2001.studien-von-zeitfragen.net/Zeitfragen/Kriegsfragen/Gerechter%20Krieg/gerechter_krieg.HTM

²So Deiseroth (2009a) mit genauer Begründung

³Dies konkretisiert die Ausführungen in der Präambel des GG: Präambel: *Im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, hat sich das Deutsche Volk kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt dieses Grundgesetz gegeben.*

⁴Nach Beendigung des Besatzungsregimes verzichtete die BRD förmlich auf die Herstellung von ABC-Waffen.

⁵In diese Fassung gebracht mit GG-Ergänzung vom 19.3.1956 und Änderung vom 24.6.1968. Es ist ausdrücklich nach Deiseroth (2009), S. 46 von *Verteidigung*, nicht aber von *Landesverteidigung* die Rede. 1956 bestand der Art. nur aus (1) in leicht anderer Formulierung. 1968 erfolgte eine Änderung wegen der Notstandsgesetze, die in die Verfassung an verschiedenen Stellen eingebaut wurden.

25 (2) Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt⁶.

(3) Die Streitkräfte haben im Verteidigungsfalle und im Spannungsfalle die Befugnis, zivile Objekte zu schützen und Aufgaben der Verkehrsregelung wahrzunehmen, soweit dies zur Erfüllung ihres Verteidigungsauftrages erforderlich ist. Außerdem kann den Streitkräften im Verteidigungsfalle und
30 im Spannungsfalle der Schutz ziviler Objekte auch zur Unterstützung polizeilicher Maßnahmen übertragen werden; die Streitkräfte wirken dabei mit den zuständigen Behörden zusammen.

(4) Zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes kann die Bundesregierung, wenn die Voraussetzungen des Artikels 91 Abs. 2⁷ vorliegen und die Polizeikräfte sowie der Bundesgrenzschutz nicht ausrei-
35 chen, Streitkräfte zur Unterstützung der Polizei und des Bundesgrenzschutzes beim Schutze von zivilen Objekten und bei der Bekämpfung organisierter und militärisch bewaffneter Aufständischer einsetzen. Der Einsatz von Streitkräften ist einzustellen, wenn der Bundestag oder der Bundesrat es verlangen.

Artikel 115 a [Feststellung des Verteidigungsfalls] GG

40 (1) Die Feststellung, dass das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht (Verteidigungsfall), trifft der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates. Die Feststellung erfolgt auf Antrag der Bundesregierung und bedarf einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen, mindestens der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages.

[Es folgen dann noch Präzisierungen für den Fall, dass die gewählten Volksvertreter verhindert sind
45 sich zu versammeln.]

Artikel 80 a [Spannungsfall] GG⁸

(3) Abweichend von Absatz 1 [vgl. die Fußnote zu diesem Artikel] ist die Anwendung solcher Rechtsvorschriften auch auf der Grundlage und nach Maßgabe eines Beschlusses zulässig, der von einem internationalen Organ im Rahmen eines Bündnisvertrages mit Zustimmung der Bundesregierung
50 gefasst wird. Maßnahmen nach diesem Absatz sind aufzuheben, wenn der Bundestag es mit der Mehrheit seiner Mitglieder verlangt.⁹

⁶Die NUR-SOWEIT-REGELUNG soll verhindern, dass für die Streitkräfte als Mittel der vollziehenden Gewalt Zuständigkeiten aus der NATUR DER SACHE abgeleitet werden; es gilt im Art. -auch heute- das Prinzip der Texttreue. So Deiseroth (2009), entsprechend das BVerfG in seinem Urteil vom 15.2.2006. *Texttreue* heißt: Weitere Bundeswehr-Einsatzarten müssten ausdrücklich benannt werden.

⁷Artikel 91 [Innerer Notstand]

(2) Ist das Land, in dem die Gefahr droht, nicht selbst zur Bekämpfung der Gefahr bereit oder in der Lage, so kann die Bundesregierung die Polizei in diesem Lande und die Polizeikräfte anderer Länder ihren Weisungen unterstellen sowie Einheiten des Bundesgrenzschutzes einsetzen. Die Anordnung ist nach Beseitigung der Gefahr, im Übrigen jederzeit auf Verlangen des Bundesrates aufzuheben. Erstreckt sich die Gefahr auf das Gebiet mehr als eines Landes, so kann die Bundesregierung, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist, den Landesregierungen Weisungen erteilen; Satz 1 und Satz 2 bleiben unberührt.

Artikel 35 [Rechts-, Amts- und Katastrophenhilfe]

(1) Alle Behörden des Bundes und der Länder leisten sich gegenseitig Rechts- und Amtshilfe.

(2) Zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung kann ein Land in Fällen von besonderer Bedeutung Kräfte und Einrichtungen des Bundesgrenzschutzes zur Unterstützung seiner Polizei anfordern, wenn die Polizei ohne diese Unterstützung eine Aufgabe nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten erfüllen könnte. Zur Hilfe bei einer Naturkatastrophe oder bei einem besonders schweren Unglücksfall kann ein Land Polizeikräfte anderer Länder, Kräfte und Einrichtungen anderer Verwaltungen sowie des Bundesgrenzschutzes und der Streitkräfte anfordern.

⁸GG Ergänzung vom 24.6.1968 aus der Überlegung, dass schon vor Erklärung des Verteidigungsfalls Maßnahmen bei Eintreten einer ernsthaften Spannung zu treffen sind. In diesem Zusammenhang ist wichtig, dass verfassungsrechtlich DER EINSATZ IM RAHMEN EINES BÜNDNISFALLS zum Ausdruck kommt.

⁹Um den Kontext herzustellen, sei der gesamte Artikel zitiert:

Art 80a

(1) Ist in diesem Grundgesetz oder in einem Bundesgesetz über die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung bestimmt, dass Rechtsvorschriften nur nach Maßgabe dieses Artikels angewandt werden dürfen, so ist die Anwendung außer im Verteidigungsfalle nur zulässig, wenn der Bundestag den Eintritt des Spannungsfalles festgestellt oder wenn er der Anwendung besonders zugestimmt hat. Die Feststellung des Spannungsfalles und die besondere Zustimmung in den Fällen des Artikels 12a Abs. 5 Satz 1 und Abs. 6 Satz 2 bedürfen einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen.

(2) Maßnahmen auf Grund von Rechtsvorschriften nach Absatz 1 sind aufzuheben, wenn der Bundestag es verlangt.

Das bedeutet zunächst die Ausschaltung der nationalen Parlamente zu Gunsten eines internationalen Bündnisses, wobei dann diese Ausschließung zurückgenommen wird und IM LETZTEN SATZ PARLAMENTARISCHER KONTROLLE eingefügt wird.

Artikel 24 [Übertragung von Hoheitsrechten – Kollektives Sicherheitssystem] GG

(1) Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen.¹⁰
(1a) ...

55 (2) Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern.¹¹

60 (3) Zur Regelung zwischenstaatlicher Streitigkeiten wird der Bund Vereinbarungen über eine allgemeine, umfassende, obligatorische, internationale Schiedsgerichtsbarkeit Beitreten.

2.2 Zusammenfassende Beurteilung

Das Grundgesetz ist trotz des Friedensgebots keine pazifistische Verfassung, behandelt aber den Einsatz militärischer Gewalt ZUNÄCHST restriktiv, indem dieser auf den Verteidigungsfall begrenzt ist. Legitimiert ist dieser, wenn nach Art. 87a GG das Staatsgebiet angegriffen wird. Darüber hinaus
65 umfasst "Verteidigung" alles das, was nach dem Völkerrecht zur Selbstverteidigung nach Art. 51 der UN-Charta gehört:¹² "Die Vorschriften des Art. 51 UN-Charta und damit auch des Art. 87a Abs. 1 und 2 GG schließen insoweit die bewaffnete erbetene Nothilfe etwa im Rahmen der NATO zugunsten eines von einem Dritten angegriffenen Staates ein (also etwa den BÜNDNISFALL)."

Eine andere Argumentationsschiene bemüht Art 24 (2) GG, in dem die Bundesrepublik ermächtigt
70 wird, sich an SYSTEMEN KOLLEKTIVER SICHERHEIT zu beteiligen. Umstritten war zunächst und ist es auch jetzt noch¹³, ob ein Militärbündnis wie die NATO als System kollektiver Sicherheit gelten kann. Die vorherrschende Verfassungsinterpretation hat dann in Art 24(2) die Legitimation zum NATO-Betritt gesehen.¹⁴

- Verbot des Einsatzes der Streitkräfte (Bundeswehr) zum Angriffskrieg mit Betonung des
75 Friedensgebots
- Einsatz nur zur Verteidigung des Territoriums und / oder im Rahmen eines Systems der kollektiven Sicherheit
- Verteidigung ist genau über Art 87a definiert, auf Festlegungen der Verfassung begrenzt und über den Begriff der "Verteidigung" durch Art. 51 der UN-Charta legitimiert und an diese
80 gebunden
- Für die Bundesrepublik blieb aber bis 1994 - im Unterschied zu den NATO - Partnern - das Verbot von Out-Of-Area-Einsätzen bestehen. Die Bundeswehr war auf das Einsatzgebiet nach Art 6 des NATO-Vertrages begrenzt.

2.3 Ergänzende Informationen zu NATO-Einsätzen

85 2.3.1 Rechtsgrundlage für NATO-Einsätze: Art. 5 des NATO-Vertrages:

Artikel 5. Die vertragschließenden Staaten sind darüber einig, daß ein bewaffneter Angriff gegen einen oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle betrachtet werden wird, und infolgedessen kommen sie überein, daß im Falle eines solchen bewaffneten Angriffs jeder von ihnen in Ausübung des in Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen anerkannten Rechts zur persönlichen oder gemeinsamen Selbstverteidigung den Vertragsstaat oder die
90 Vertragsstaaten, die angegriffen werden, unterstützen wird, indem jeder von ihnen für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Vertragsstaaten diejenigen Maßnahmen unter Einschluß der Verwendung bewaffneter Kräfte ergreift, die er für notwendig erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebietes wiederherzustellen und aufrechtzuerhalten. [...]

¹⁰Dieser Artikel, der in seiner Grundsubstanz schon 1948 in Grundgesetzentwürfen auftauchte, ermöglichte seit Bestehen der Bundesrepublik den Beitritt zu supranationalen Institutionen wie Montanunion, EWG etc. Im Internet greifbare wichtige Fachliteratur: siehe <http://dejure.org/gesetze/GG/24.htm#Lit>

¹¹Dies ist die verfassungsrechtliche Grundlage zum Beitritt zur NATO, was allerdings einige Autoren bestreiten.

¹²Deiseroth (2009) S. 46

¹³So Deiseroth (2009a)

¹⁴So auch Hippler (1988), der Militäreinsätzen sehr kritisch gegenübersteht, verweist auf diese Standard-Legitimation.

95 2.3.2 Eine Art “Vorläufigkeitsklausel”

Artikel 5 des NATO-Vertrages fährt fort:

Jeder derartige bewaffnete Angriff und alle als dessen Ergebnis ergriffenen Maßnahmen sollen dem Sicherheitsrat unverzüglich gemeldet werden. Diese Maßnahmen sind zu beenden, sobald der Sicherheitsrat die zur Wiederherstellung und Aufrechterhaltung des Völkerfriedens und der inter-
100 *nationalen Sicherheit notwendigen Maßnahmen getroffen hat.*

Geltungsbereich des NATO-Vertrages nach Artikel 6:

Artikel 6. Als ein bewaffneter Angriff auf einen oder mehrere der vertragschließenden Staaten im Sinne des Artikels 5 gilt ein bewaffneter Angriff auf das Gebiet irgendeines dieser Staaten in Europa oder Nordamerika, auf die algerischen Departements Frankreichs, auf die Besatzungen,
105 *die irgendein Vertragsstaat in Europa unterhält, auf die der Gebietshoheit eines Vertragsstaates unterliegenden Inseln im nordatlantischen Gebiet nördlich des Wendekreises des Krebses oder auf die Schiffe und Flugzeuge irgendeines Vertragsstaates innerhalb dieses Gebietes.*

Diese Bestimmungen sind teilweise noch verändert worden, was in diesem Zusammenhang aber unerheblich ist. Wichtig ist das GENERELLE VERBOT FÜR DEUTSCHE EINSÄTZE AUSSERHALB DES
110 BESCHRIEBENEN GEBIETES, das wären Einsätze OUT-OF-AREA. Der NATO-Vertrag verweist in letzter Instanz für militärische Einsätze auf den Art. 51 der UN-Charta im Sinne des Rechtes auf Selbstverteidigung.¹⁵ Die Bundeswehr dient nicht der Verfolgung, Durchsetzung und Sicherung ökonomischer, politischer oder geostrategischer Interessen.

3 Deutschland auf dem Weg zur militärischen Mittelmacht

115 3.1 Aufbrechen des politischen Konsenses

Bis 1982 bestand, von wenigen Hardlinern abgesehen, ein Konsens in der politischen Klasse (und in der Bevölkerung), OUT-OF-AREA-Einsätze abzulehnen, wie es der Beschluss des Bundessicherheitsrates vom 3.11.1982 besagt. Dieser legt fest, dass
120 *“militärische Einsätze der Bundeswehr außerhalb des NATO-Bereiches grundsätzlich nicht in Frage kommen, es sei denn, es läge ein Konflikt zugrunde, der sich gleichzeitig als ein völkerrechtswidriger Angriff auf die Bundesrepublik Deutschland darstellt.”*¹⁶

In dem Aufsatz von R. Nikutta¹⁷ und C. Thomas wird dann der Weg beschrieben, wie dieser politische Konsens aufbricht. Die Positionsänderung vollzieht sich in der politischen Diskussion während der 80er Jahre und ist mit der Wiedervereinigung und dem Erreichen der vollen Souveränität der
125 BRD mit dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag abgeschlossen.

3.2 Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 12.7.1994

Dieses Urteil EBNET DEN WEG FÜR WELTWEITE MILITÄREINSÄTZE DER BUNDESWEHR. Es macht den Weg frei für OUT-OF-AREA-Einsätze und resultiert aus der Klage der SPD-Bundestagsfraktion gegen die Beteiligung der Bundesmarine an Embargo-Einsätzen gegen Rest-Jugoslawien und den
130 Somalia-Einsatz; sowie Awacs-Überwachungsflügen in Rest-Jugoslawien.¹⁸

Die Arbeitsstelle “Frieden und Abrüstung” in Berlin schreibt zusammenfassend zu den Auswirkungen dieses Urteils:

Am 12. Juli 1994 hat das Bundesverfassungsgericht den Weg für weltweite Einsätze der Bundeswehr frei gemacht. Diese „out of area“-Entscheidung markiert das Ende einer jahrelangen Diskussion über die verfassungsrechtlichen Grundlagen für Auslandseinsätze. Es hat juristisch die von der
135 *Arbeitsstelle “Frieden und Abrüstung” in Berlin beschriebene Position bestätigt.*

¹⁵Deiseroth (2009): Der NATO-Einsatz gilt in jedem Fall nur solange, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. UN-Charta, Art 51:

(1) Diese Charta beeinträchtigt im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Maßnahmen, die ein Mitglied in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechts trifft, sind dem Sicherheitsrat sofort anzuzeigen; sie berühren in keiner Weise dessen auf dieser Charta beruhende Befugnis und Pflicht, jederzeit die Maßnahmen zu treffen, die er zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit für erforderlich hält.

¹⁶Nikutta (1991)

¹⁷Nikutta (1991)

¹⁸vgl. Asfrag (2007) und im Wortlaut s. BVerfG (1994)

CDU/CSU/FDP-Bundesregierung längst geschaffenen Fakten nachträglich sanktioniert.

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass die Bundeswehr im Rahmen von "Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit" (zu der sie neben den Vereinten Nationen entgegen der herrschenden Meinung auch die NATO zählt) eingesetzt werden darf. Der Bundestag muss Einsätzen
140 "bewaffneter Streitkräfte" grundsätzlich zustimmen, und zwar vor den Beginn des Einsatzes. Liege "Gefahr im Verzug" vor, so könne auf ein vorheriges Mandat verzichtet werden, der Bundestag muss aber nachträglich über einen solchen Einsatz entscheiden.

So beurteilen auch C. Thomas und R. Nikutta in ihrer kritischen Studie "Anything goes" die politischen Folgen des Urteils und fassen wie folgt zusammen:¹⁹

145 *Das Gericht legte fest:*

1. *Die Beteiligung der Bundeswehr an den Einsätzen in Somalia und im ehemaligen Jugoslawien verstoßen nicht gegen das deutsche Grundgesetz.*

2. *Diese Einsätze hätten aber einer konstitutiven Zustimmung des Bundestages bedurft; die Regierung hat diese nicht eingeholt und somit gegen das Grundgesetz verstoßen.*

150 *Das alles hat niemanden verwundert, das war zu erwarten. Die Begründung überraschte jedoch. Deutschland darf sich mit bewaffneten Streitkräften sowohl an sog. Blauhelmeinsätzen als auch an Kampfeinsätzen der UN, der NATO und der WEU außerhalb des NATO-Bündnisgebietes beteiligen. Art. 24 GG erlaubt „die Übernahme der mit der Zugehörigkeit zu einem solchen System (System kollektiver Sicherheit) typischerweise verbundenen Aufgaben.“ Nicht nur die UNO und die
155 KSZE, sondern auch die NATO und die WEU sind Systeme kollektiver Sicherheit im Sinne Art. 24.2 GG.*

So eindeutig das Urteil auf den ersten Blick schien, ist die Auslegung trotzdem wieder Auslöser für einen Parteienstreit geworden. Die SPD interpretiert das Urteil etwas restriktiver als die Regierungskoalition. Ihrer Auffassung nach darf die Bundeswehr sich zwar an NATO- und WEU-
160 Einsätzen beteiligen, aber nur, wenn diese einen Sicherheitsratsbeschluss der UN umsetzen oder ausführen.

Da die NATO aber als System kollektiver Sicherheit (um)definiert wurde, ist diese Interpretation des Urteils u.E. nicht zutreffend und die Unterscheidung in der Praxis weitestgehend unerheblich, da jeder Militäreinsatz von Staaten, also auch der NATO- und WEU-Staaten, der sich nicht auf
165 das individuelle oder kollektive Selbstverteidigungsrecht beruft, völkerrechtlich vorher von der UN legitimiert werden muss.

Abschließend sei angemerkt, dass diese Rechtsauslegung gegen das Votum von vier (!) Bundesrichtern gefällt wurde und in der Fachliteratur auf teilweise erhebliche Kritik stieß, während die politische Klasse dieses Urteil sehr positiv aufnahm. In dieser Studie wurden kritische Beiträge
170 zitiert. Darunter auch eine kurze Studie von D. Deiseroth, der Richter am Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in Leipzig ist.²⁰

4 Die Bundeswehr in Afghanistan - Rechtslage

4.1 Unterscheidung: ISAF-Einsatz und OEF

Auf unterschiedlicher Rechtsgrundlage operieren in Afghanistan zwei internationale militärische
175 Verbände: Die INTERNATIONAL SECURITY ASSISTANCE FORCE, eine sog. Sicherheits- und Aufbau-mission, ein FRIEDENSERZWINGENDER Einsatz zur Stützung der post-talibanischen provisorischen Regierung im Zusammenhang mit der ersten Petersberger Afghanistan-Konferenz. Die rechtlichen Voraussetzungen beruhen auf den Resolutionen 1383 (2001) und 1386 (2001), sowie einer Reihe von Folgeresolutionen, zuletzt 1890 (2009).²¹ Die in der Resolution 1386 postulierte "Bedrohung
180 des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit"²² ergibt die Möglichkeit, Maßnahmen nach Art. 42 der UN-Charta durchzuführen, und das ist die ISAF. Auch die schärfsten Kritiker der Militäraktionen müssen, so Paech (2002), diese Legitimation -zunächst einmal - als gegeben hinnehmen.

Davon zu unterscheiden ist die weltweite Bekämpfung des Terrorismus durch OEF; militärischer
185 Hauptakteur der OPERATION ENDURING FREEDOM sind die Streitkräfte der Vereinigten Staaten; jedoch nehmen zahlreiche Streitkräfte von Verbündeten der USA und weiterer Staaten an ihr teil, insgesamt über 70. Antreiber sind jedoch die USA, die nach dem 11.9.2001 dem internationalen

¹⁹Thomas (1994)

²⁰Deiseroth (2009a)

²¹vgl. Deiseroth (2009), S. 51. Die letzte Verlängerung des Mandats durch den Bundestag: vgl. die Drucksache
17/654

²²UN-Charta Art. 39

Terrorismus den Krieg erklärt haben. Völkerrechtlich legitimiert wird diese Operation, an der auch die Bundesrepublik, z.B. vor den Küsten von Somalia teilnimmt, von den USA über die UN-Resolution 1368 vom 12.9.2001. Diese Resolution bekräftigt das Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung der Staaten nach der Charta der Vereinten Nationen. Umstritten ist die Auslegung der USA, auf dieser rechtlichen Basis (*alle erforderlichen Schritte zu unternehmen*) einen Krieg gegen Afghanistan zu entfalten. In der Resolution selbst werden sehr präzise einzelne Maßnahmen gegen den Terrorismus beschrieben, von kriegerischen Aktionen selbst ist nicht die Rede. Der NATO-Rat beschloss daraufhin, die Anschläge vom 11. September 2001 als Angriff auf die Vereinigten Staaten unter Artikel 5 des Washingtoner Vertrags zu werten, was dann nach - der falschen [! B.Z.] - Einschätzung deutscher Politiker die Bündnispflicht der NATO-Partner auslöst. Zur sog. Bündnispflicht vergleiche die Ausführungen im Folgenden unter der Tz. 4.2 Punkt 3.

4.2 Schwächen in der Legitimation

1. Am fragwürdigsten ist zweifelsohne das unter Tz. 4.2 behandelte BVG-Urteil von 1994 und das Verständnis der NATO als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit. Hiermit erhält die Bundesrepublik den von Seiten der politischen Klasse nach der Wiedervereinigung erwünschten ERWEITERTEN MILITÄRISCHEN HANDLUNGSSPIELRAUM, wohl Ausdruck der Staatsraison, der sich auch ein unabhängiges Bundesverfassungsgericht zu unterwerfen scheint.
2. Allerdings ist die BRD in ihren weltweiten Aktionen immer noch an UNO-Mandate und / oder sog. Bündnisfälle im Rahmen der NATO gebunden. Ihr militärischer Handlungsspielraum hängt also wesentlich von der Beschlusslage im Sicherheitsrat ab, die nach dem sich abzeichnenden Scheitern der globalen Vormachtstellung der USA ändern kann, also von der weltpolitischen Konstellation abhängt. Die BRD kann militärisch nicht²³ von sich aus aktiv werden; sie kann nur internationalen, von Systemen kollektiver Sicherheit getragenen Aktionen teilnehmen.
3. Die von Teilen der politischen Klasse argumentativ vorgebrachte BÜNDNISPFlicht durch den NATO-Vertrag, wenn es um Militäreinsätze geht, besteht nicht; eine Bündnispflicht ist nicht aus dem NATO-Vertrag ableitbar und widerspricht auch inhaltlich einem Urteil vom 2. Wehrdienstsenat des BVerwG vom 21.6.2005.²⁴
4. Legitimationsprobleme des Afghanistan-Krieges können in der Zukunft verstärkt auftreten, wenn die Grenzen zwischen OEF und ISAF weiter verwischen. Denn beide Aktionen haben unterschiedliche rechtliche Voraussetzungen, und die Legitimationsprobleme stellen sich, wie weiter unten gezeigt, unterschiedlich dar.
5. Für die Militäroperationen der USA und ihrer Verbündeten im Rahmen von OEF ist die Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 51 (UN-Charta: Selbstverteidigungsrecht der Staaten) nicht gegeben: Ein Afghanistan zurechenbarer Angriff auf die USA oder andere fehlt (1. Tatbestandsvoraussetzung) und das Unterbleiben notwendiger Maßnahmen des Sicherheitsrats, was einen Akt der Selbstverteidigung freisetzen kann, ist nicht festzustellen (2. Tatbestandsvoraussetzung). Der UN-Sicherheitsrat hat in keiner Resolution explizit gesagt, dass die Terroranschläge die Voraussetzungen nach Art. 51 (UN-Charta) darstellen. Die Resolutionen enthalten nur abstrakte Verweise auf die Vorschriften nach Art. 51. Selbst wenn das Taliban-Regime in der konkreten Situation von 2001 die materiellen Voraussetzungen (Bedrohung) für Art. 51 geboten hätte, dann ist zwischenzeitlich die Gefahr in Fortfall gekommen. Eine auf Art. 39²⁵ und 42²⁶ (UN-Charta) basierende Resolution gibt es aber

²³Die Vorstellung, dass die BRD als einzelner Staat territorial von einem europäischen Staat angegriffen wird, so dass GG § 87a greift, ist völlig unrealistisch. Damit sind nur militärische Aktionen im Zusammenwirken mit anderen Staaten politisch möglich.

²⁴BVerwG (2005):

6. Gegen den am 20. März 2003 von den USA und vom Vereinigten Königreich (UK) begonnenen Krieg gegen den Irak bestanden und bestehen gravierende rechtliche Bedenken im Hinblick auf das Gewaltverbot der UN-Charta und das sonstige geltende Völkerrecht. Für den Krieg konnten sich die Regierungen der USA und des UK weder auf sie ermächtigende Beschlüsse des UN-Sicherheitsrates noch auf das in Art. 51 UN-Charta gewährleistete Selbstverteidigungsrecht stützen.

7. Weder der NATO-Vertrag, das NATO-Truppenstatut, das Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut noch der Aufenthaltsvertrag sehen eine Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland vor, entgegen der UN-Charta und dem geltenden Völkerrecht völkerrechtswidrige Handlungen von NATO-Partnern zu unterstützen.

²⁵Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen Artikel 39

Der Sicherheitsrat stellt fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt; er gibt Empfehlungen ab oder beschließt, welche Maßnahmen auf Grund der Artikel 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen.

²⁶Artikel 42

nicht.²⁷

6. Die ISAF-Legitimation, das konzedieren auch die politischen Kritiker, ist völkerrechtlich solider verankert,²⁸ allerdings weist die politische Grundlage von ISAF, das Petersberg-Abkommen von 2001, eine nur zweifelhafte demokratische und völkerrechtliche Legitimation auf.²⁹ Bei einer rechtlichen Bewertung von ISAF sollten deshalb rechtliche und politische Aspekte immer in engem Zusammenhang betrachtet werden. Das fängt mit der sehr zweifelhaften Vorgeschichte des Afghanistan-Krieges an: Der Wahlbetrug in Afghanistan von 2009 war eigentlich schon im Petersberg-Prozess 2001 vorprogrammiert. Dies schwächt, wie noch abschließend dargestellt wird, die Legitimationsbasis trotz der SicherheitsratsBeschlüsse erheblich.

5 Fazit

Die Untersuchung hat ergeben, dass die Analyse der rechtlichen Legitimation des Afghanistan-Krieges auf zwei unterschiedlichen Ebenen anzusiedeln ist: Zu unterscheiden sind

1. die internationale Ebene mit den Beschlüssen des Sicherheitsrates der UN als Legitimationsbasis oder der NATO
2. die besonderen deutschen Rechtsverhältnisse mit dem Grundgesetz, den Entscheidungen der Judikative (Bundesverfassungsgericht, Bundesverwaltungsgericht) und den Beschlüssen der Legislative (Bundestag, Bundesrat).

Es wird deutlich, dass die rechtliche Beurteilungsweise immer wieder politische Elemente in sich aufnimmt. So ist die OEF, wie weiter oben nachgewiesen, äußerst fragwürdig legitimiert; solange aber die USA keinen nennenswerten politischen Widerspruch erfahren, etwa durch China oder Russland, müssen die entsprechenden Beschlüsse des Sicherheitsrats als Legitimation der Kampfeinsätze erhalten, auch wenn sie obsolet³⁰ sind. Für die politische Diskussion in Deutschland wäre allerdings die Rolle der KSK (KOMMANDO SPEZIALKRÄFTE) in Afghanistan zu hinterfragen, weil diese auf der Basis von OEF operieren und ihr offenkundig rechtswidriges Treiben von den Bundesregierungen tabuisiert wird. Ein pikantes Detail: Am 7. Dezember 2004 verlieh Präsident George W. Bush den Angehörigen der zwischen Oktober 2001 und März 2002 in Afghanistan operierenden COMBINED JOINT SPECIAL OPERATIONS TASK FORCE-SOUTH / TASK FORCE K-BAR, darunter auch dem deutschen Kommando Spezialkräfte (KSK), die NAVY PRESIDENTIAL UNIT CITATION für „*außerordentlichen Mut, Einfallsreichtum und aggressiven Kampfgeist im Gefecht gegen einen gut ausgestatteten, gut ausgebildeten und heimtückischen terroristischen Feind*“.³¹

Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit einer Reihe von Urteilen in der Geschichte der Bundesrepublik Respekt erworben, unabhängig von den politischen Überzeugungen. Das Urteil vom 12.7.1994, das den Weg frei gibt für weltweite Einsätze, solange sie sich im Rahmen von Systemen kollektiver Sicherheit vollziehen (s. Tz. 3.2), gehört nicht dazu, und es wäre wünschenswert, wenn eine zukünftige Rechtsprechung von dieser Position abrücken würde. Wie das aussehen könnte, das zeigt das Urteil vom 2. Wehrdienstsenat des BVerwG vom 21.6.2005: Es räumt mit dem Automatismus einer NATO-Bündnisverpflichtung, wie sie von der politischen Klasse immer wieder vorgebracht wird, in rechtlicher Hinsicht auf (s. Tz. 4.2 Punkt 3).

In der politischen Auseinandersetzung sollte man verstärkt die ISAF-Einsätze kritisch verfolgen, und zwar in einer Verbindung der rechtlichen Auslegung dieser Einsätze durch die sich jährlich erneuernden Sicherheitsratsbeschlüsse und den jährlichen Mandaten der Einsatzverlängerung im Bundestag. Vergleicht man die Anträge der Bundesrepublik zur Mandatsverlängerung³², dann lässt

Ist der Sicherheitsrat der Auffassung, daß die in Artikel 41 [nicht-militärische Zwangsmaßnahmen] vorgesehenen Maßnahmen unzulänglich sein würden oder sich als unzulänglich erwiesen haben, so kann er mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen durchführen. Sie können Demonstrationen, Blockaden und sonstige Einsätze der Luft-, See- oder Landstreitkräfte von Mitgliedern der Vereinten Nationen einschließen.

²⁷Die Argumentation folgt dem Richter am Bundesverwaltungsgericht Deiseroth (2009). Wichtige Lektüre: der Aufsatz (Vortrag) von Gregor Schirmer: Frieden, Völkerrecht und die UN-Charta. Die Völkerrechtsbrüche der drei Kriege (Jugoslawien, Afghanistan, Irak) hat die Rechtslage nicht geändert. Veröffentlicht von der AG Friedensforschung der Uni Kassel aus dem Jahr 2004.

²⁸so auch Paech (2002)

²⁹So Deiseroth (2009)

³⁰Wobei fraglich ist, ob sie jemals als Legitimation für Kampfeinsätze hätten erhalten können.

³¹Um an diese Informationen zu kommen und sie auf ihren Informationsgehalt zu prüfen, reichen die einschlägigen Suchmaschinen und Quellen wie Wikipedia aus.

³²Einschbar im Internet auf der Bundestagsseite unter Wahlperiode und Drucksachenangabe

sich eine interessante Entwicklung aufzeigen: Die sogenannten Implementierungen³³ und rechtlichen Grundlagen werden zwar eigentlich nur fortgeschrieben; bei der ausführlichen Begründung fließen aber die politischen Misserfolge ein. Zwar entwirft auch der letzte Antrag vom 9.2.2010 weiterhin ein geschöntes Bild von der Lage in Afghanistan, das im eklatanten Widerspruch zur tatsächlichen Situation steht. Der Realität wird aber indirekt Rechnung getragen, wenn von einer *Neuausrichtung und Umstrukturierung innerhalb des gegenwärtigen Mandatsrahmens*³⁴ die Rede ist. Hierbei wird folgende Argumentationsfigur verwendet: Man müsse den militärischen Einsatz kurzfristig erhöhen, um dann schneller zu einem Abzug aus Afghanistan zu kommen. Diese verstärkte militärische Präsenz solle dann für einen begrenzten Zeitraum den Aufbau rein afghanistischer gesellschaftlicher und staatlicher Strukturen absichern. Damit begibt sich die Politik der Bundesrepublik in Zugzwang. Denn der Aufbau solcher Strukturen bei gleichzeitigem "erfolgreichen" militärischen Vorgehen ist empirisch überprüfbar und jetzt auch zeitlich limitiert. Es bleibt abzuwarten, wie die Argumentationslinien der politischen Klasse verschoben werden, wenn der Erfolg der neuen Strategie ausbleibt.

6 Literaturverzeichnis

- Asfrag [Arbeitsstelle Frieden und Abrüstung e.V.] [Hrsg.] 2007: Urteil Bundesverfassungsgericht vom 12.07.1994. Bundesverfassungsgericht ebnet den Weg für weltweite Militäreinsätze der Bundeswehr, in: www.asfrab.de.
URL: <http://www.asfrab.de/urteil-bverfg-1271994-2-bve-392.html>.
- BVerfG, [Hrsg.] 1994: Urteil vom 12.7.1994, in: BVerfGE 2 BvE 3/92 u.a., Bd. BVerfGE90,286.
URL: <http://www.jur-abc.de/cms/index.php?id=606>.
- BVerwG [Hrsg.] 2005: Urteil des 2. Wehrdienstsenats, in: www.bundesverwaltungsgericht.de, v. 21.6.2005.
URL: <http://www.bundesverwaltungsgericht.de/media/archive/3059.pdf>.
- Deiseroth, Dieter 2009: Jenseits des Rechts. Deutschlands "Kampfeinsatz" am Hindukusch. , in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Bd. 12, Dezember, S. 45-54.
- Deiseroth, Dieter 2009a: Die zentralen Elemente des Friedensgebots des Grundgesetzes. in: www.unikassel.de, 1.2009 (aus: verdikt, 1/2009).
URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Deutschland/gg-frieden.html>.
- Institut für Friedenspädagogik [Hrsg.] o.J.: Die Lehre vom gerechten Krieg, in: www.friedenspaedagogik.de, o.J..
URL: <http://www.friedenspaedagogik.de/content/pdf/1993>.
- Hippler, Jochen, 1988: Westliche Flottenpräsenz im Persischen Golf und die Diskussion um Out-Of-Area Einsatzmöglichkeiten. in: www.jochen-hippler.de, 1988.
URL: http://www.jochen-hippler.de/Aufsätze/Out-of-Area_1/out-of-area_1.html.
- Nikutta, Randolph u. Caroline Thomas 1991: Die BRD als "normale" militärische Mittelmacht? (II) Vor einem neuen militärischen Interventionalismus? in: (informationsdienst Wissenschaft & Frieden).
URL: <http://www.uni-muenster.de/PeaCon/wuf/wf-91/9130401m.htm>.
- Paech, Norman 2001: Afghanistan-Krieg, Bundeswehreinsatz und Völkerrecht. Ein Gutachten, v. 12.11.2001 , in: www.uni-kassel.de.
URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Voelkerrecht/gutachten.html>.
- Paech, Norman 2002: Internationale Intervention in Afghanistan. Die Uno als Subunternehmer., in: www.uni-kassel.de, 10.1.2002, (Aus: WoZ, 10.Januar 2002).
URL: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Voelkerrecht/isaf.html>.
- Thomas, Caroline und Randolph Nikutta 1994: Anything goes - Das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 11.7.1994, in: www.uni-muenster.de, 1994.
URL: <http://www.uni-muenster.de/PeaCon/wuf/wf-94/9431101m.htm>.

Der Text-Download als pdf-Datei unter www.berndzoellner.eu/Attac/index2.html - Alle im Text verwendeten Primärquellen unter <http://public.me.com/berndzoellner>

³³Meint in diesem Kontext de Bezug der Anträge der Bundesregierung auf die Beschlüsse und Konferenzen, die zu den Afghanistan-Einsätzen geführt haben wie etwa die kürzliche Internationale Afghanistan-Konferenz in London vom 28.1.2010

³⁴Deutscher Bundestag - 17. Wahlperiode. Drucksache 17/654 S. 5