

# Die Bundeswehr muss dem Willen des Volkes dienen

## Infragestellung des Parlamentsvorbehalts richtet sich gegen die Lehren aus den Weltkriegen

von Karl Müller\*

70 Jahre nach der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht – am 8. Mai 1945 gegenüber den Streitkräften der westlichen Alliierten und am 9. Mai gegenüber der Roten Armee – soll eine Kommission des Deutschen Bundestages, die offiziell den langen Namen «Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr» trägt, in Kurzform aber nach einem ehemaligen deutschen Verteidigungsminister «Rühe-Kommission» genannt wird, einen Bericht vorlegen und Vorschläge machen. Es geht um die Frage, «wie auf dem Weg fortschreitender Bündnisintegration und trotz Auffächerung von Aufgaben die Parlamentsrechte gesichert werden können» und wo es einen Handlungsbedarf «zur Anpassung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes» gibt.

Es ist eine Grotteske der Geschichte, dass diese Kommission just nach dem deutschen Verteidigungsminister benannt wird, der 1998 gegen seinen eigenen Kanzler für eine deutsche Beteiligung an einem völkerrechtswidrigen Krieg gegen Jugoslawien war und der schon 1994 dem Nachrichtenmagazin *Der Spiegel* ein den deutschen Weg weisendes Interview gegeben hatte, wonach die Deutschen nicht mit einem grossen, sondern mit vielen kleinen Schritten («Salamitaktik») auf Kriegseinsätze der Bundeswehr vorbereitet werden sollten.

### Die Bundeswehr als Abnickungsgremium für Nato-Entscheide?

*Rühe* hat denn auch schon öffentlich geäußert, worin der «Kompromiss» zwischen den Rechten der Volksvertretung und der «Bündnisintegration» bestehen soll. In einem Interview mit dem *Deutschlandfunk* vom 10. September 2014, ein halbes Jahr nach Einsetzung der nach ihm benannten Kommission, sprach er von denkbaren «Eilentscheidungen» des Bundestags innert Tagesfrist, vor allem aber vom nachträglichen Ja-Sagen des Parlaments zu Regierungsentscheidungen. Es dürfe, so *Rühe*, nie wieder vorkommen, dass sich der Bundestag gemeinsamen Aktionen der Nato verweigert. Zukünftig soll die Bundesregierung, «wenn das in der Nato abschliessend geregelt ist, ins Parlament geh[en] und dem Parlament bericht[en], in welche Abhängigkeit wir uns begeben haben und was von uns erwartet wird, wenn wir die anderen nicht lahmlegen wollen. Das sollte das Parlament zustimmend zur Kenntnis nehmen.»

In der Tat ist die Bundeswehr, sind Bundeswehrsoldaten schon heute in die Nato-Kriegsvorbereitungen und Kriegsführungen recht intensiv einbezogen. Die Wirklichkeit ist den Forderungen von deutschen Politikern wie dem Bundespräsidenten, der Verteidigungsministerin oder dem Aussenminister vorausgeeilt. Die erneuten öffentlichen Diskussionen um eine deutsche Beteiligung an einer EU-Armee und die dazugehörigen Aussagen der deutschen Verteidigungsministerin – «Es kann sein, dass wir das deutsche Recht ändern müssen.» – sind die Einstimmung auf eine «Legalisierung» bisherigen und kommenden Unrechts.

Sekundiert wird die Ministerin von weiteren Mitgliedern der *Rühe-Kommission* wie *Roderich Kiesewetter* von der CDU – «Niederländer und Polen wären schwer enttäuscht, wenn ein von ihnen gewünschter Einsatz gemeinsamer Einheiten am Bundestag scheitert. Wer integrierte Streitkräfte aufbaut, erwartet Verlässlichkeit – sie von uns und wir von ihnen.» Oder *Niels Annen* von der SPD: «Der Bundestag muss es ernst nehmen, wenn die Verbündeten Zweifel haben.» Dass Herr *Kiesewetter* gerade Polen erwähnte, ist von besonderer Brisanz. In Polen gibt es einflussreiche Kräfte, die lieber heute als morgen in einen Krieg gegen Russland ziehen würden. Auch mit deutschen Soldaten?

### Soll die Bundeswehr künftig Beschlüssen des EU-Parlaments folgen?

Mit Blick auf die geplante EU-Armee schlägt der Abgeordnete *Kiesewetter* vor: «Bei der Entsendung deutscher Soldaten in eine europäische Armee kann man die Zustimmung temporär an das Europäische Parlament übertragen.» *Niels Annen* fügte zu den Überlegungen der deutschen Verteidigungsministerin zu Änderungen des deutschen Gesetzes hinzu: «Wenn sie darauf abzielt, Kompetenzen des Bundestags an das Europäische Parlament zu übertragen, denken wir in eine ähnliche Richtung.» Noch weiter gehen die Pläne

der Grünen-Abgeordneten *Cem Özdemir* und *Tobias Lindner*. In ihrer Stellungnahme zum Vorschlag, eine EU-Armee aufzubauen, heisst es, solch eine Armee könnte nationale Armeen überflüssig machen. Sie wollen den deutschen Parlamentsvorbehalt gleich ganz durch eine «Kontrolle» durch das EU-Parlament ersetzen.

### **Bundesverfassungsgericht: Bundeswehr ist Sache des Volkes und seiner Vertreter**

Alle diese Politiker haben ein mangelhaftes Rechts- und Geschichtsbewusstsein. 1994 hat das deutsche Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil über den Somalia-Einsatz der Bundeswehr im Jahr 1993 (BVerfGE 90, 286) den «Parlamentsvorbehalt» höchststrichterlich begründet. Im Urteil heisst es dazu: «Die auf die Streitkräfte bezogenen Regelungen des Grundgesetzes sind – in den verschiedenen Stufen ihrer Ausformung – stets darauf angelegt, die Bundeswehr nicht als Machtpotential allein der Exekutive zu überlassen, sondern als «Parlamentsheer» in die demokratisch rechtsstaatliche Verfassungsordnung einzufügen, das heisst, dem Parlament einen rechtserheblichen Einfluss auf Aufbau und Verwendung der Streitkräfte zu sichern.»

Das Gericht geht in seiner Urteilsbegründung nicht nur auf die entsprechenden Bestimmungen im Grundgesetz ein, insbesondere diejenigen für den Verteidigungsfall, der allein mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit von Bundestag und Bundesrat festgestellt werden darf (Artikel 115a Grundgesetz), sondern auch auf die Geschichte der Befehlsgewalt über deutsche Armeen. Das Gericht zitiert unter anderem die Berichterstatterin bei der Verabschiedung der Grundgesetzänderung zur Einführung einer bundesdeutschen Wehrverfassung: Es sollte «die schicksalhafte -politische Entscheidung über Krieg und Frieden [...] von der obersten Vertretung des ganzen Volkes, um dessen Schicksal es geht, also von dem Parlament, getroffen werden». Das Gericht schlussfolgert: «Die hiernach in den Vorschriften des Grundgesetzes auf dem Hintergrund der deutschen Verfassungstradition seit 1918 zum Ausdruck kommende Entscheidung für eine umfassende parlamentarische Kontrolle der Streitkräfte lässt ein der Wehrverfassung zugrundeliegendes Prinzip erkennen, nach dem der Einsatz bewaffneter Streitkräfte der konstitutiven, grundsätzlich vorherigen Zustimmung des Bundestages unterliegt.»

Einzelheiten festzulegen hat das Gericht dem Gesetzgeber überlassen, der dem mehr als 10 Jahre später, im Jahr 2005, mit einem Parlamentsbeteiligungsgesetz nachgekommen ist. Paragraph 1 formuliert im zweiten Absatz den Grundsatz: «Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte ausserhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes [also ausserhalb Deutschlands] bedarf der Zustimmung des Bundestages.»

### **EU darf nicht über Bundeswehreinätze entscheiden**

Bundesverfassungsgericht und Parlamentsbeteiligungsgesetz haben lediglich eng umschriebene Ausnahmefälle bei «Gefahr im Verzug, die keinen Aufschub dulden» formuliert. Aber von notwendiger «Bündnisintegration» ist da nirgendwo die Rede. Im Gegenteil, das Parlamentsbeteiligungsgesetz bestimmt sogar, dass auch bei «Gefahr im Verzug» wie auch sonst der Bundestag jederzeit einen deutschen Militäreinsatz beenden kann. Mehr noch: In seinem Urteil zum «Vertrag von Lissabon» hat das Bundesverfassungsgericht im Juni 2009 entschieden, dass die deutsche Wehrverfassung und die Parlamentsrechte bei Bundeswehreinätzen zum Kernbestand des Grundgesetzes gehören und nicht auf die Europäische Union übertragen werden dürfen, weil es sich hier um einen nicht aufgebaren Kern der deutschen Demokratie handelt. Wörtlich heisst es im Urteil: «Auch wenn die Europäische Union zu einem friedenserhaltenden regionalen System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG ausgebaut würde, ist in diesem Bereich wegen des – der Integrationsermächtigung des Art. 23 Abs. 1 GG insoweit vorgehenden – Friedens- und Demokratiegebots eine Supranationalisierung mit Anwendungsvorrang im Hinblick auf den konkreten Einsatz deutscher Streitkräfte nicht zulässig. Der konstitutive Parlamentsvorbehalt für den Auslandseinsatz der Bundeswehr ist integrationsfest.» (BVerfGE 123, 267)

### **Grundgesetz: Verpflichtung auf Völkerrecht und Verbot des Angriffskrieges**

70 Jahre nach Kriegsende geht es in Deutschland um eine Auseinandersetzung in einer für das Land und für die Deutschen zentralen Frage: Wer bestimmt über das weitere Schicksal Deutschlands? Das Grundgesetz hatte nach dem Krieg die Möglichkeit eröffnet, dass Deutschland ein demokratischer Staat wird. Die Orientierung am Völkerrecht (Artikel 25 Grundgesetz) und die Strafbarkeit der Vorbereitung von Angriffskriegen (Artikel 26 Grundgesetz) waren konstitutiv. Wer die Geschichte kennt, der weiss, dass keiner der beiden deutschen Staaten mit seiner Gründung souverän wurde. Aber mit den Beschlüssen von Potsdam hatten selbst die Siegermächte festgelegt, dass die «endgültige Umgestaltung des deutschen politischen Lebens auf demokratischer Grundlage und eine eventuelle Mitarbeit Deutschlands am internationalen Leben» vorzubereiten sind. Seitdem hat es in Deutschland viele Bemühungen und auch

einige Erfolge dabei gegeben, Deutschland demokratischer zu machen und ein am Völkerrecht orientierter Akteur in den internationalen Beziehungen zu werden. Leider sind diesen Schritten nach 1990 wieder vermehrt Steine in den Weg gelegt worden, vor allem von seiten westdeutscher Machteliten, die nicht mehr Demokratie für Deutschland fordern, sondern davon sprechen, der Gedanke nationaler Souveränität sei überholt und wichtige Fragen des Gemeinwesens müssten der «transnationalen governance», also einer nationale Grenzen überschreitenden «Steuerung» von oben überlassen werden. Der deutsche Finanzminister *Wolfgang Schäuble* zum Beispiel betont dies in letzter Zeit immer wieder, unter anderem in einem Beitrag für die «Frankfurter Allgemeine Zeitung» vom 7. April 2015.

### **Ja zum «Staatsbürger in Uniform» und nein zum «archaischen Kämpfer»**

Die Frage nach den Rechten des deutschen Parlaments bei Einsätzen der Bundeswehr gehört in diesen Zusammenhang. Soll der Soldat der Bundeswehr, wie es nach deren Gründung gedacht war, «Staatsbürger in Uniform» sein, mit demokratischer Gesinnung? Der bereit ist, im Notfall sein Land und sein Volk bei einem Angriff zu verteidigen? Eng gebunden an den Willen des Volkes! Oder soll die Bundeswehr immer mehr zu einer «Armee im Einsatz» verkommen, die sich machtpolitischen Interessen fremder Herren unterwirft und deren Leitbild der «archaische Kämpfer» ist, weit weg vom Willen des Volkes?

70 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg sind diese Fragen von zentraler Bedeutung für die Zukunft Deutschlands. Die Bundeswehr ist derzeit in 12 Ländern ausserhalb Deutschlands im Einsatz: am Horn von Afrika, im Kosovo, in der Türkei, im Mittelmeer im Rahmen der sogenannten Terrorismusbekämpfung, im Sudan, vor der Küste Libanons, im Südsudan, in Somalia, in Syrien bei der Vernichtung von Chemiewaffen, in der Zentralafrikanischen Republik, in Mali, in Afghanistan und im Irak. Alle diese Einsätze sind zurecht umstritten, aber es sind noch nicht die grossen Kriegseinsätze, um die es künftig gehen soll. Die Rechte des deutschen Parlaments sind leider keine Garantie dafür, dass dieses Parlament dann «nein» sagen wird. Aber der Sinn des Parlamentsvorbehalts und der Rechtslage ist die Bindung der deutschen Streitkräfte an den Willen des deutschen Volkes. Wo das Parlament diesem Willen nicht mehr folgt, muss es zur Raison gerufen werden. Direktdemokratische Entscheidungsbefugnisse müssen geschaffen werden und die parlamentarische Demokratie ergänzen. Aber das ist eine andere Richtung der Korrektur als der jetzt von der Politik geplante Weg am Volk vorbei.

## **Armee und Volk**

*km. Das Ziel, eine Armee zu haben, die dem Willen des Volkes dient und die deshalb allein im Falle eines bewaffneten Angriffes auf das eigene Land zu den Waffen greift, um das Land zu verteidigen, ist das Ergebnis bitterer geschichtlicher Erfahrungen.*

*Bis zum Anfang des 19. Jahrhunderts gab es in deutschen Landen durchweg nur Söldnerheere, die allein dem zahlenden Fürsten oder anderen Heerführern – bekannt ist Wallenstein – dienten. Im Gefolge der preussischen Heeresreform nach der Niederlage gegen Napoleons Wehrpflichtarmee wurde in Preussen zwar die Wehrpflicht eingeführt, herausragende Gestalten dabei wie Gerhard von Scharnhorst zeugen von edlen Gesinnungen und mutigem Denken unter den führenden Offizieren. Aber diese Reformen waren nur am Anfang von demokratischen Gedanken mitbestimmt. Mit der Restauration der Adelherrschaft nach 1815 waren auch die deutschen Wehrpflichtarmeen nicht mehr dem Volk, sondern nur noch ihren Fürsten verpflichtet. Das Ringen um die erste gesamtdeutsche Verfassung 1848/49 scheiterte nicht zuletzt an den Armeen der Fürsten. Und wo sich danach politischer Widerstand regte wie im preussischen Landtag, wurde dieser mit einem Verfassungsbruch niedergerungen. Der damalige preussische Ministerpräsident Otto von Bismarck erinnerte sich später, wie er Partei ergriffen und gefunden hatte, «die Abgeordneten [müss-ten] das möglichst grosse Gewicht von Eisen und Blut in die Hand des Königs von Preussen legen, damit er es nach seinem Ermessen in die eine oder andere Waagschale werfen könne». Es folgten 3 Kriege.*

*Die Verfassung des Kaiserreiches (1871–1918) bestimmte, dass der deutsche Kaiser (und König von Preussen) Oberbefehlshaber der Armee war. In den Geschichtsbüchern findet man die von den Soldaten geforderte Gesinnung. So liess Wilhelm II. die Rekruten seines Postdamer Garderegiments wissen: «Ihr habt mir Treue geschworen, das heisst, ihr seid jetzt meine Soldaten, ihr habt euch mir mit Leib und Seele ergeben; es gibt für euch nur einen Feind, und der ist mein Feind. Bei den jetzigen sozialistischen Umtrieben kann es vorkommen, dass ich euch befehle, eure eigenen Verwandten, Brüder, ja Eltern niederzuschliessen – was Gott verhüten möge –, aber auch dann müsst ihr meine Befehle ohne Murren befolgen.» Das Elitebewusstsein deutscher Offiziere spiegelte sich in einem Artikel des Militärwochenblattes wider: «In keinem anderen Land der Welt steht der Offiziersstand auf einer so hohen Stufe, nimmt er auf der Skala der menschlichen Gesellschaft einen so hohen Rang, eine so*

*angesehene und geachtete Stellung ein als in Deutschland. Die dem Urgedanken des Offizierstandes entstammenden Gesinnungen sind: dynastischer Sinn, unbedingte Treue gegen die Person des Monarchen, erhöhter Patriotismus, Erhaltung des Bestehenden, Verteidigung der seinem Schutze anvertrauten Rechte seines Königs und Bekämpfung vaterlandsloser, königsfeindlicher Gesinnung.»*

*Das millionenfache Töten und Sterben im Ersten Weltkrieg ist hinlänglich bekannt.*

*Aber auch die Reichswehr in der Weimarer Republik sah sich nicht der Demokratie verpflichtet. Ihre Offiziere, die zumeist der kaiserlichen Armee entstammten, verachteten die Demokratie und waren nicht bereit, die junge Republik gegen rechtsgerichtete Aufstände im Inneren des Landes zu verteidigen. Viele Offiziere der Reichswehr begrüßten die Machtergreifung der Nationalsozialisten, unterstützten die Morde an Hitlers innerparteilichen Gegnern im Sommer 1934 und fügten sich lange widerspruchslos in Hitlers Wehrmacht sowie dessen Aufrüstungspolitik und Vertragsbrüche ein.*

*Ja, es gab auch damals aufrechte Offiziere mit edler Gesinnung. Es gab den 20. Juli 1944 und dessen Vorgeschichte. Es gab hohe Offiziere der Wehrmacht, die schon 1938 Hitlers Kriegspläne als Fehlleistung eines Hasardeurs ablehnten und für eine kurze Zeit sogar bereit waren, Hitler zu stürzen. Aber selbst ein Mann wie Claus Schenk Graf von Stauffenberg wurde nach Hitlers ersten Kriegserfolgen ein Verehrer des «Führers» und träumte noch lange, auch als er sich innerlich schon von den Nationalsozialisten distanziert hatte, von einem deutschen Sieg in einem ungerechten Krieg. Nicht alle Wehrmachtsoffiziere und schon gar nicht alle Wehrmachtssoldaten waren Verbrecher, aber auch die Wehrmacht war an schwersten Verbrechen während des Krieges beteiligt.*

*All dies war namhaften Gründervätern der Bundeswehr und der Wehrverfassung im Grundgesetz bewusst und sollte berücksichtigt werden. Die Bundeswehr sollte eine reine Verteidigungsarmee sein, der Bundeswehrsoldat ein seinem Volk verbundener Staatsbürger in Uniform, die Bundeswehr eine Armee mit demokratischem Auftrag und demokratischem Rückhalt. Aber wo steht sie heute – und wo soll sie hingesteuert werden?*

Quelle: «Zeit-Fragen», Nr. 13 vom 12.5.2015.

\* Der Autor ist Berufsschullehrer in Deutschland und ehrenamtlicher Mitarbeiter der Schweizer Wochenzeitung «Zeit-Fragen»