

Ernst-Reinhard Beck MdB
Verteidigungspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion
Wien, 6. Juni 2012

**Die demokratische Kontrolle von Streitkräften
als integraler Bestandteil des OSZE-Verhaltenskodex**

Vielen Dank für Ihre Einladung. Ich freue mich, heute bei Ihnen zu sein. Ich wurde gebeten, Ihnen aus meiner Sicht als Parlamentarier im Deutschen Bundestag und Verteidigungspolitischen Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion die Instrumente und Verfahren der parlamentarischen Kontrolle der Streitkräfte in Deutschland darzustellen.

Die Schlüsselrolle bei der Kontrolle und Entscheidung über den Einsatz der Bundeswehr weist das Grundgesetz dem Bundestag zu. Daraus leitet sich das Verständnis der Truppe als **Parlamentsarmee** ab. Dies bindet beide: die Bundeswehr erhält ihre Mandate vom Souverän im Auftrag der Bevölkerung, und der Bundestag tritt in eine besondere Fürsorgeverantwortung gegenüber den Soldatinnen und Soldaten ein. Rund 9 Millionen deutsche Bürger haben die Bundeswehr als Wehrpflichtige, Zeit- oder Berufssoldaten kennen gelernt und die demokratische Kultur der Bundeswehr entscheidend geprägt.

In der Bundeswehr gelten das Leitbild des **Staatsbürgers in Uniform** und das **Prinzip der Inneren Führung**. Das bedeutet, dass jeder Soldat im Vollbesitz seiner staatsbürgerlichen Rechte bleibt. Diese werden nur insofern eingeschränkt, wie es die Eigenart des soldatischen Dienstes erfordert.

Das Konzept der Inneren Führung – ein spezifisches deutsches Konzept, basierend auf unserer geschichtlichen Erfahrung – vermittelt **Legitimation, Integration und Identität**: Legitimation als demokratische Armee auf der Basis des Völkerrechts und der Menschenrechte, Integration als Einbindung der Streitkräfte in die demokratischen Strukturen der Gesellschaft, und Identität als dienende Staatsbürger, die an der gesellschaftlichen und politischen Diskussion des Landes teilhaben. Unsere Soldaten schwören, der „Bundesrepublik Deutschland treu zu dienen und das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes tapfer zu verteidigen“. Sie dienen keinem Minister und keiner Kanzlerin, sie dienen allein unserer parlamentarischen Demokratie.

Bei der Gründung der Bundesrepublik im Jahre 1949 spielte der Gedanke an eine „Bundeswehr“ noch keine Rolle. Das Grundgesetz sah keine Streitkräfte vor. Zu frisch waren die Wunden und Erinnerungen der nationalsozialistischen Diktatur. Doch der einsetzende Ost-West-Konflikt ließ den Bundestag nach aufwühlenden innenpolitischen Debatten im Jahre 1952 beschließen, eine Bundeswehr aufzustellen. Am 12. November 1955 traten die ersten 101 Soldaten schließlich ihren Dienst an.

Bis etwa 1990 war der Verteidigungsfall gegen die verbündeten Streitkräfte des Warschauer Paktes das einzige denkbare Szenario für die Bundeswehr. „Out-of-Area-Einsätze“ spielten im Bewusstsein der deutschen Politik, der Bundeswehr und der Bevölkerung keine Rolle. Erst nach der sicherheitspolitischen Wende zu Beginn der 1990er-Jahre wurden Konfliktbewältigung und Krisenmanagement außerhalb deutscher Landesgrenzen zu einer denkbaren Option. Allmählich wuchs Deutschland in

die Rolle eines starken Partners hinein, von dem eine Beteiligung an der Lösung internationaler Krisen erwartet wurde.

Die Rolle der Wehrmacht im nationalsozialistischen Deutschland vor Augen, entschied sich der Bundestag bei **Aufstellung der Bundeswehr** für eine doppelte Absicherung. An der Spitze der Bundeswehr steht ein Mitglied der Bundesregierung und über ihren Einsatz entscheidet der Bundestag. Dies gilt auch für Auslandseinsätze, was das Bundesverfassungsgericht 1994 explizit entschieden hat. Das Wort Parlamentsarmee ist somit keine Floskel. Ohne die Zustimmung des Bundestages geht kein deutscher Soldat in den Einsatz: Einzige Ausnahme bildet die Amtshilfe. Im Katastrophenfall kann der Verteidigungsminister die Bundeswehr für Unterstützungsleistungen einsetzen.

Dass es beim Einsatz deutscher Soldaten um Außen- und Sicherheitspolitik geht, wird dadurch deutlich, dass dem **Auswärtigen Ausschuss** im Parlament eine Schlüsselrolle zufällt. Das Mandat wird vom Auswärtigen Amt, in Abstimmung mit dem Bundesministerium der Verteidigung, formuliert und dem Bundestag vorgelegt. Die Bundesregierung kann durch **Protokollerklärungen** weitere Klarstellungen erreichen. Die parlamentarische Zustimmung bedarf in der Regel – nach intensiver Debatte in den Ausschüssen und im Plenum – einer **namentlichen Abstimmung** im Deutschen Bundestag.

Am 24. März 2005 hat der Deutsche Bundestag ein **Parlamentsbeteiligungsgesetz** verabschiedet, in dem er Form, Ausmaß und Ablauf der Beteiligung des Bundestages beim Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte im Ausland regelt. Danach muss die Bundesregierung **vor** einem Einsatz der Bundeswehr im Ausland vorab die konstitutive Zustimmung des Bundestages einholen. Nur bei Gefahr im Verzug, etwa wenn deutsche Staatsbürger aus besonderen Gefahrensituationen gerettet werden müssen, reicht eine nachträgliche Zustimmung des Bundestages. Die Bundesregierung hat den Bundestag über den Einsatzauftrag, das Einsatzgebiet, die rechtlichen Grundlagen des Einsatzes, die Obergrenze der einzusetzenden Soldaten, die Fähigkeiten des Streitkräftekontingents, die geplante Einsatzdauer und die Kosten zu informieren.

Vor Ablauf der Mandatsfrist eines Auslandseinsatzes muss die Bundesregierung beim Bundestag einen Antrag auf Verlängerung stellen, wenn der Einsatz fortgeführt werden soll. Bundestagsmandate für Einsätze der Bundeswehr im Ausland werden in der Regel für die Dauer von 12 Monaten beschlossen. Diese Zeit ist bewusst gewählt, um Entwicklungen im Einsatzgebiet aufzunehmen und ggf. Anpassungen im neuen Mandat vornehmen zu können. Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag regelmäßig über den Verlauf der Einsätze und über die Entwicklung im Einsatzland. Hinzu kommen Reisen von Parlamentariern in die Einsatzgebiete, um sich selbst ein Bild über die Lage vor Ort zu verschaffen. Stimmt das Parlament dem Antrag auf Verlängerung nicht zu, muss der Einsatz beendet werden. Gleiches gilt, wenn das Parlament seine Zustimmung zum Einsatz widerruft, was jederzeit möglich ist.

Im Jahre 2008 wurden die Rechte des Parlaments durch das Bundesverfassungsgericht abermals gestärkt. Auch scheinbare Routineaufgaben im Zusammenhang mit Bündnisverpflichtungen wurden unter Zustimmungsvorbehalt gestellt, wenn eine bewaffnete Auseinandersetzung konkret zu erwarten sei. Die damalige rot-grüne Bundesregierung hatte zu Beginn des Irak-Krieges mit dem Einsatz deutscher Soldaten in AWACS-Flugzeugen gegen das Grundgesetz verstoßen. Der Bundestag hätte zustimmen müssen, so das Verfassungsgericht.

Der Verteidigungsausschuss hat gemäß Grundgesetz eine Sonderstellung. Er kann sich aus geeignetem Anlass nach Artikel 45a des Grundgesetzes selbst zum **Unter-**

suchungsausschuss erklären. Seit 1990 ist dies in 3 Fällen erfolgt: (1) 1998 wegen angeblicher rechtsradikaler Tendenzen in der Bundeswehr, (2) 2008 wegen angeblicher Misshandlungen des Guantanamo-Häftlings Murat Kurnaz durch Bundeswehrosoldaten, und (3) 2009 wegen der Informationspolitik der Bundesregierung zur Bombardierung von Tanklastzügen bei Kunduz.

Ebenfalls dem Bundestag verantwortlich sind der Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt. Im Verteidigungsfall ist dies die Bundeskanzlerin, in Friedenszeiten der Verteidigungsminister. Ein weiteres Instrument der parlamentarischen Kontrolle sind neben dem zivilen Verteidigungsminister zwei parlamentarische Staatssekretäre sowie das **Budgetrecht** des Parlaments. Es ist neben der Gesetzgebung und der parlamentarischen Kontrollfunktion gegenüber der Regierung eine der 3 zentralen Aufgaben des Deutschen Bundestages.

Schließlich will ich noch den **Wehrbeauftragten** erwähnen, ein Hilfsorgan des Bundestages und speziell des Verteidigungsausschusses. Als eine Art Ombudsman besucht er meist unangemeldet die Truppe und wahrt als Hüter der Grundrechte der Soldaten über die innere Ordnung der Streitkräfte. Seine Aufgaben und Befugnisse sind in einem Wehrbeauftragtengesetz geregelt. Er wird vom Bundestag in geheimer Wahl für 5 Jahre gewählt und ist kein Mitglied des Bundestages. Mindestens einmal jährlich gibt er einen Bericht über seine Arbeit an das Parlament. Er hat ein Recht auf Auskunft und Akteneinsicht gegenüber dem Verteidigungsminister und dessen unterstellten Dienststellen und kann Berichte über die Disziplinargewalt in den Streitkräften anfordern und straf- oder disziplinargerichtlichen Verfahren beiwohnen. Jeder Soldat kann sich direkt ohne Einhaltung des Dienstweges an den Wehrbeauftragten wenden.

Die wichtigste Kontrollfunktion kommt aber aus den Streitkräften selbst, vom Staatsbürger in Uniform. Alle Soldatinnen und Soldaten, vom Gefreiten bis zum General, sollen eine gemeinsame Grundauffassung über den Sinn ihrer Aufgaben, Pflichten und Rechte sowie ihrer Verantwortung haben. Vorgesetzte leben ihren Untergebenen die Werte des Grundgesetzes vor. Ein symbolischer Satz ist dabei: „Behandle deine Untergebenen so, wie du von deinen Vorgesetzten behandelt werden willst.“ Der Geist der Inneren Führung ist eine Art innerer Kompass. Der Soldat darf und soll sich nicht kritiklos führen lassen. Stets muss er sich bewusst machen, was ihm sein Gewissen sagt und dies mit der geltenden Rechtslage abgleichen. Wir wollen keine Armee, die als uniformiertes Instrument einem Machthaber dient. Eine Armee, die kritiklos alles tut, was man ihr sagt, ohne die Frage nach dem Sinn zu stellen. Dies stellt hohe Anforderungen an jeden Vorgesetzten, aber auch an uns Parlamentarier - als wichtige Garantie für ein friedliches Deutschland.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.