

Keine Ausdehnung der Innenkompetenz der Streitkräfte?

Das Scheitern der Reform des Art. 35 GG und seine politischen Gründe

von **Dirk Müllmann**, Osnabrück

Die jahrelange politische Diskussion darüber, welchen Raum die Streitkräfte der deutschen Bundeswehr auch innerhalb der Bundesrepublik einnehmen könnten, endete als sich die Spitzen der Großen Koalition im Oktober 2008 auf einen Entwurf zur Änderung des Art. 35 GG einigten, der den Streitkräften erhebliche Aufgaben bei der Gefahrenabwehr im Inland zugebilligt hätte. Aufgrund des schnellen Scheiterns des Entwurfs, der auf erhebliche Widerstände in der SPD stieß, blieb aus wissenschaftlicher Sicht fast unbeachtet, welche wesentlichen Neuerungen sich für die Wehrverfassung des Grundgesetzes sowie für die Aufgabentrennung der Länderpolizeien und der Bundesarmee vorgesehen waren. Diese überfällige wissenschaftliche Betrachtung des Entwurfs soll im Folgenden nachgeholt werden, wobei ein besonderes Augenmerk auf die juristische Einordnung der verfassungsrechtlichen Neuerungen gelegt, jedoch auch die Gründe für das Scheitern dargelegt und abschließend Fragen aufgeworfen werden sollen, die klären sollen, inwieweit eine Einbindung der Bundeswehr in Fragen der inneren Sicherheit des Landes sinnvoll und wünschenswert sind. Der Artikel kann und soll aufgrund der thematischen Nähe als Fortsetzung und Ergänzung des Beitrags „Der Inneneinsatz der Bundeswehr – vom politischen Wollen und dem verfassungsrechtlichen Können“ gesehen werden, indem er die aktuellen politischen Entwicklungen aufgreift, die ein gutes Bild dessen zeichnen, was von der Politik auf dem Feld der Inneneinsätze der Bundeswehr gewünscht wird und so, wenn auch nur fast, Realität in unserer Verfassung geworden wäre.

A. Einleitung

Nach jahrelanger politischer und gesellschaftlicher Diskussion, welcher Raum für die Streitkräfte im Inland angesichts gesteigerter Bedrohungspotentiale und geschärften Sicherheitsbewusstseins der Menschen vorhanden sein kann und darf, ohne dabei wohlbegründete Traditionen über Bord zu werfen, sich dem Vorwurf blinden Aktionismus ausgesetzt zu sehen und dem Sicherheitsstaat zu weiten und möglicherweise unseeligen Vorschub zu leisten, wurden die Bemühungen, auch neue politische Rahmenbedingungen für Inneneinsätze der Streitkräfte zu kreieren und die Möglichkeiten der Bundeswehrverwendung zu erweitern, forciert. Schon im ‚Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr‘ aus dem Jahr 2006 wurde unter dem Eindruck des

Bundesverfassungsgerichtsurteils zum Luftsicherheitsgesetz¹ festgestellt, dass

„die Bundesregierung die Notwendigkeit einer Erweiterung des verfassungsrechtlichen Rahmens für den Einsatz der Streitkräfte [sehe]. Infolge der neuartigen Qualität des internationalen Terrorismus sowie des gewachsenen und territorial weitgehend unbeschränkten Gewaltpotentials nichtstaatlicher Akteure [seien] heute auch in Deutschland Angriffe vorstellbar, die aufgrund ihrer Art, Zielsetzung sowie ihrer Auswirkungen den bestehenden tatsächlichen und rechtlichen Rahmen der klassischen Gefahrenabwehr [überschritten]. Eine vorausschauende und verantwortliche Sicherheitspolitik [müsse] derartige Extremsituationen in die Betrachtung mit einbeziehen.“²

Die Regierungsparteien einigten sich im Koalitionsausschuss in seiner Sitzung vom 5. August 2008 auf einen Entwurf, mit dem der Artikel 35 GG erweitert, die Verfassung somit geändert und der Bundeswehr mehr Kompetenzen im Inneren zugestanden werden sollte. Ohne dabei einen möglichen Spannungsbogen zerstören zu können oder das Ergebnis der folgenden Untersuchung vorwegnehmen zu wollen, muss schon jetzt gesagt werden, dass dieser Versuch schon wenige Tage später am Widerstand der SPD scheiterte. Der Entwurf ist von der juristischen Bewertung angesichts dieses Scheiterns nahezu unkommentiert geblieben. Das folgende Referat soll dies nun ändern und die Gründe für dieses Fehlschlagen der Regierungspolitik darlegen, zeigen, welche Änderungen mit der Reform einhergegangen wären sowie die Frage beantworten, wie Bevölkerung und Parteien zu Bundeswehreneinsätzen stehen. Nicht zuletzt soll erneut die Frage aufgeworfen werden, ob eine Reform der deutschen Wehrverfassung zur Ermöglichung von Bundeswehreneinsätzen im Inneren überhaupt notwendig ist oder ob die bestehenden Kompetenzen der Streitkräfte nicht möglicherweise ausreichend sind, um die Streitkräfte sowohl auszulasten als auch ausreichenden Schutz der Bevölkerung zu bieten, sodass keine relevanten Aufgaben dem Militär mehr zugeschlagen werden müssten.

B. Vorschlag zur Änderung des Art. 35 GG des

¹ Urteil des BVerfG vom 15.02.2006, 1BVR 357/05 = BVerfGE 115, 118.

² Weißbuch 2006 - zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, 2006, S.71.

Keine Ausdehnung der Innenkompetenz der Streitkräfte? – Dirk Müllmann

Koalitionsausschusses vom 05.10.2008

I. Der Wortlaut des Änderungsvorschlages

Bevor eine Auseinandersetzung mit den möglichen Konsequenzen, die eine Verfassungsänderung gehabt haben könnte, stattfinden kann, sollte zunächst darauf geschaut werden, auf welche Änderungen sich der Koalitionsausschuss überhaupt geeinigt hat.

CDU/CSU und SPD planten, den Art. 35 GG um zwei weitere Absätze zu erweitern. Diese sollten folgenden Wortlaut haben:

- „(4) Reichen zur Abwehr eines besonders schweren Unglücksfalles polizeiliche Mittel nicht aus, kann die Bundesregierung den Einsatz der Streitkräfte mit militärischen Mittel anordnen. Soweit es dabei zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist, kann die Bundesregierung den Landesregierungen Weisungen erteilen, Maßnahmen der Bundesregierung nach den Sätzen 1 und 2 sind jederzeit auf Verlangen des Bundesrates, im Übrigen unverzüglich nach Beseitigung der Gefahr aufzuheben.
- (5) Bei Gefahr in Verzug entscheidet der zuständige Bundesminister. Die Entscheidung der Bundesregierung ist unverzüglich nachzuholen.“³

Im Übrigen wären die die deutsche Wehrverfassung beinhaltenden Paragraphen unangetastet gelassen worden. Welche Reichweite diese Ergänzung des Art.35GG aber tatsächlich gehabt hätte, soll in der Folge dargestellt werden.

II. Entstehende Spielräume und Auswirkungen der geplanten Änderung

Als ursächliches Element für die Änderung des Art. 35GG in der vorgeschlagenen Form führte die Bundesregierung das Luftsicherheitsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Februar 2006⁴ an, dass

„den Streitkräften im Rahmen der besonderen Amtshilfe nach Artikel 35 GG der Einsatz mit spezifischen militärischen Mitteln verwehrt [werde]. Zudem [stehe] nur der Bundesregierung die Entscheidung hierüber zu; Artikel 35GG verleiht dem Bundesminister der Verteidigung keine Eilkompetenz.“⁵

Ziel der Grundgesetzänderung sei,

„die Schaffung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen zur Sicher-

stellung der Handlungsfähigkeit bei zielgerichteten Aggressionen gegen den Staat und seine Bevölkerung durch die Möglichkeit, in engen Grenzen die Streitkräfte mit spezifisch militärischen Mitteln im Rahmen von Artikel 35GG einzusetzen.“⁶

Der Entwurf wurde als alternativlose und in Bezug auf die öffentlichen Haushalte, Bürokratie und sonstige Gebiete kostenneutrale Lösung bezeichnet, die durch die Zulassung militärischer Mittel im Rahmen der besonderen Amtshilfe eine Entscheidungsbefugnis der Bundesregierung einschließlich einer ausdrücklichen Eilentscheidungskompetenz schafft.⁷

Es fällt schwer, den vorliegenden Entwurf zu bewerten, ohne dabei in die Gefahr zu geraten, als übermäßig pessimistisch zu gelten und zu wenig in den Bestand unserer 60-jährigen Demokratie zu vertrauen. Doch die Kritikpunkte sind eklatant und die Kompetenzerweiterungen bei genauem Hinsehen enorm, gehen sie doch weiter als die, in der Begründung der Regierung angeführten engen und sicher selbst noch für Kritiker nachvollziehbaren erweiterten Einsatzoptionen zu ehren Zielen erwarten lassen.

Die gesamte Konzeption des Gesetzesentwurfs zur Reform des Art. 35GG lehnt sich scheinbar an das gescheiterte Luftsicherheitsgesetz und dessen Nichtigkeitserklärung durch das Bundesverfassungsgericht an. Sowohl in der Problem- und Zielbeschreibung⁸ als auch der Begründung zum Allgemeinen Teil des Gesetzes⁹ wird der gescheiterte Versuch der Regierung aufgegriffen, der Deutschland gegen - erst seit dem 11. September 2001 in den Blickpunkt der Verteidigungsstruktur geratene - Angriffe aus der Luft oder auch gegebenenfalls von See sichern und den Einsatz militärischer Waffen als einziger wirksamer Abwehrmaßnahme gegen derartige Angriffe ermöglicht. Nahezu sklavisch hangelt sich der Gesetzgeber an den Bedenken des höchsten deutschen Gerichts entlang und versucht zu erklären, wieso die Verfassungsänderung das damals gescheiterte Gesetzesvorhaben heute in greifbare Nähe rücken lässt und arbeitet dabei dennoch nicht genau. Die Verfassungsänderung sehe nun eine Eilentscheidungskompetenz der Bundesregierung vor, die es verfassungsrechtlich bis dahin noch nicht gegeben habe¹⁰, militärische Mittel würden durch die Verfassungsänderung für die Amtshilfe zulässig

³ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.2.

⁴ Urteil des BVerfG vom 15.02.2006, 1BVR 357/05 = BVerfGE 115, 118.

⁵ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.1.

⁶ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.1.

⁷ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.1.

⁸ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.1.

⁹ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.1 und 2.

¹⁰ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.1 und 4.

gemacht¹¹ und es würde die grundgesetzliche Basis für einen Streitkräfteinsatz im nichtkriegerischen Bereich geschaffen, wenn polizeiliche Mittel zur Bewältigung der Gefahrenlage nicht ausreichend sein würden.¹² Nicht zuletzt würde auch in einem vom Verfassungsgericht bisher offen gelassenen, Dritte betreffenden, Bereich Einwirkungen ermöglicht und könnten angesichts dessen vor der Gesamtheit des geschriebenen und ungeschriebenen Gesetzes Bestand haben.¹³ Was für Situationen diese letzte Fallgruppe genau umfassen soll, bleibt aufgrund der ungenauen Formulierung im Unklaren. Sie steht im Zusammenhang mit weiteren, verfassungsrechtlich schon vor Entwurfsumsetzung möglichen, Bundeswehrtätigkeiten im Inneren auf der Basis der Amtshilfe im Rahmen des Art.35 GG und in syntaktischer Nähe zu den Worten „Beseitigung des Allgemeinwesens“¹⁴ und „Vernichtung der staatlichen Rechts- und Freiheitsordnung“¹⁵. Es scheint daher so, als wolle die Regierung schon hier hervorheben, dass mit der Verfassungsänderung die alten Pläne des Luftsicherheitsgesetzes in voller Stärke wieder aufleben würden. Sie betont explizit die Möglichkeit, dass, unter Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, Maßnahmen, die sich ausschließlich gegen Täter richten und auf der Grundlage dieser Verfassungsänderung ermöglicht werden, auch deren Tod beinhalten können.¹⁶ Dies erinnert stark an das nur von Terroristen besetzte Flugzeug, das auf ein von Menschen belebtes Hochhaus zusteuert, deren Evakuierung nicht mehr sichergestellt werden kann. Soweit ist dem Entwurf auch zuzustimmen, ihre Tötung wurde vom Bundesverfassungsgericht aus Sicht der Menschenwürde und der Garantie von Leben und körperlicher Unversehrtheit nicht beanstandet.¹⁷ Doch wer sind die Dritten? Hat der Gesetzgeber nur das Wort ‚unbeteiligte‘ weggelassen, um offen zu lassen, ob man die Ausführungen der Verfassungshüter über die Objektivierung und mithin Aberkennung der menschlichen Würde sowohl der durch die staatliche Maßnahme unmittelbar betroffenen Personen¹⁸, quasi der Passagiere im Flugzeug, als auch Dritter¹⁹, also diejenigen gegen die sich der Angriff mit dem Flugzeug richten soll, folgen werde? Einen Hinweis gibt hier das Positionspapier der CDU/CSU zur Frage der Verfassungsänderung, in dem festgehalten wird, dass in den sog. „Renegade-Fällen“, also die Tötung auch unbeteiligter Personen, schon unter geltendem Verfassungsrecht im Rahmen der

Verteidigung über Art. 87a oder als staatliches Notstandsrecht möglich sein würden.²⁰ Kein Wort findet sich zu den Ausführungen des Verfassungsgerichts, dass schwere Bedenken bezüglich der Wahrung der Würde dieser Opfer erhebt²¹, kein Satz zu der Position des höchsten deutschen Gerichts, dass in den im Entwurf angeführten Rechtfertigungssituationen ein derartiges Handeln vielleicht nicht rechtmäßig sein könnte.²² Dies kommt einem angekündigten Verfassungsbruch gleich, der auch sicher nicht durch die Ergänzung des Art.35 GG plötzlich gerechtfertigt sein würde, ist die Würde dieser mehr oder minder beteiligten Dritten doch auch nicht gegen Verfassungsrecht abwägbar.

Zugestanden werden muss dem Entwurf, dass er durch das ausdrückliche Vorsehen des Einsatzes militärischer Waffen einen verfassungsrechtlichen Mangel des alten Luftsicherheitsgesetzes beseitigt und eine grundgesetzliche Verankerung für die Amtshilfe mit militärischen Mitteln schafft²³, wie es im Grundgesetz bisher nicht bekannt war.²⁴ Auch schafft er eine verfassungsrechtliche Ermächtigung für die Eilkompetenz der Bundesregierung bzw. bei absoluter Eilfertigkeit des Ministers der Verteidigung, um geeignete Maßnahmen im Rahmen des Art. 35 IV, V GG zu ergreifen,²⁵ die angesichts der zu berücksichtigenden Situationen, in denen die geänderte Fassung Anwendung gefunden hätte, durchaus berechtigt und lebensnah erscheinen. Denn wie die Begründung korrekt erläutert, sind die Situationen, in denen das Reformvorhaben Bedeutung gewonnen hätte, keine, in denen „die jeweilige Entscheidung der Bundesregierung [geschweige denn des Bundestages] als Kollegialorgan rechtzeitig einzuholen ist.“²⁶ Doch auch hier können Unkenrufe nicht unterbleiben. Denn so notwendig und lebensnah eine solche Entscheidung für eine Eilermächtigung auch ist, so missbrauchs anfällig kann sie sein. Sie verleiht dem Verteidigungsminister große Macht binnen kurzer Zeit eine weitreichende und unwiderrufliche Entscheidung zu treffen, die dieser ethisch, politisch, juristisch und menschlich zu verantworten hat. Eine solche Macht in den falschen Händen ist immer gefährlich. Auch wenn sich die Regierung in ihrem Entwurf in Widerspruch setzt, behauptet sie doch zunächst, eine solche Kompetenz werde dem Minister durch die Reform nicht verliehen²⁷ und dies nur zwei Seiten später widerruft²⁸ und seine Bedeutung

¹¹ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.2 und 3.

¹² *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.5.

¹³ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.4 Nr.6.

¹⁴ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.4 Nr.6.

¹⁵ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.4 Nr.6.

¹⁶ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.5.

¹⁷ Urteil des BVerfG vom 15.02.2006, 1BVR 357/05, Rn.149ff.

¹⁸ Urteil des BVerfG vom 15.02.2006, 1BVR 357/05, Rn.118ff.

¹⁹ Urteil des BVerfG vom 15.02.2006, 1BVR 357/05, Rn. 137ff.

²⁰ CDU/CSU, Sprachregelung zu Art. 35 GG vom 06.10.2008, S.1.

²¹ Urteil des BVerfG vom 15.02.2006, 1BVR 357/05, Rn. 137ff.

²² Urteil des BVerfG vom 15.02.2006, 1BVR 357/05, Rn. 118ff.

²³ Zum Sach- und Streitstand vgl. „Der Inneneinsatz der Bundeswehr – vom politischen Willen und dem verfassungsrechtlichen Können“ II, 4, e), S.17f.

²⁴ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.2 und 3.

²⁵ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.2 und 4.

²⁶ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.5.

²⁷ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.1, A, I a.E.

²⁸ *Gesetzesentwurf der Bundesregierung*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.4.

herunterspielt, die Regelung hat eine weitere Tragweite als sie zu Beginn vermuten lässt. Ginge es nach dem Willen der Regierung, so sollte sich aufgrund der allgemein gehaltenen Formulierung die Eilentscheidungskompetenz auch auf die sonst unverändert gelassenen Absätze 2 und 3 des Art. 35 GG erstrecken.²⁹ Dies stellt eine unglaubliche Ausdehnung der Kompetenzen der Bundesregierung und gegebenenfalls der verantwortlichen Minister da, die von nun an über die Maßnahmen im Fall einer Katastrophe eine Art Erstzugriffsrecht begründen könnten, bis die in dem Entwurf ebenfalls vorgesehenen Kontrollmechanismen³⁰ greifen würden.

Und auch diese zuletzt genannten erscheinen ausgehöhlt und vergleichsweise machtlos angesichts der in der Begründung schon beschriebenen möglichen Vorgehensweise. So könnte ein Beschluss des Bundesrates, die von der Regierung ergriffenen Maßnahmen einzustellen, durch die Feststellung der Verschärfung der Lage aufgehoben werden und ein erneutes Eingreifen der Regierung erlauben bis ein weiterer Beschluss der Länderkammer auch dieses Tätigwerden wieder untersagt.³¹ Von der oben noch berücksichtigten Situation, dass Kollegialorgane nicht immer zusammentreten können, um einen Beschluss zu fassen und enorme zeitliche Verzögerungen auftreten können, ist an dieser Stelle plötzlich nichts mehr zu lesen. Und diese Kompetenzen gehen noch weiter. Vorgesehen waren ferner umfassende Weisungsrechte und Anordnungsbefugnisse im Rahmen des Militär- und Polizeieinsatzes³², und somit auch in originären Länderzuständigkeiten, die nicht nur den Einsatz an sich, sondern auch die Koordination und konkreten Maßnahmen betreffen sollten, unabhängig davon, ob nur ein oder mehrere Länder von dem Vorfall betroffen sein würden und zwar nicht nur aufgrund der Tatsache, dass Militär zum Einsatz kommen würde, sondern im Eilfall sogar für den Bundesinnenminister, zur Koordination und Ausführung von polizeilichen Aktivitäten. In der Erstreckung der Kompetenz³³ auf die Absätze 2 und 3 käme dies einer faktischen Aushebelung des Art. 35 III 2 GG gleich und eröffnet die bedenkliche Möglichkeit eines umfassenden Tätigwerdens des Bundes in nahezu allen Katastrophenfällen mit oder auch gerade ohne den Willen des betroffenen Landes und dessen originären Zuständigkeitsbereich, nämlich eben auch der Polizeiarbeit. Spätestens hier stellt sich die Frage, ob in Berlin überhaupt noch an die föderale Struktur und am Subsidiaritätsprinzip ausgerichtete Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern gedacht wird.

Angesichts dessen überrascht es kaum noch, dass auch im Rahmen des präventiven Handelns im originären

Aufgabenbereich der Länder gewildert wird. Waren Präventionsaufgaben bisher eindeutig Ländersache, enthielt die Entwurfsfassung aufgrund ihrer Formulierung die Möglichkeit zu präventivem Tätigwerden der Bundeswehr³⁴, ein weiteres verfassungsrechtliches Novum. Sicher ist es besser, eine Katastrophe gar nicht erst entstehen zu lassen, denn ihre Folgen mit militärischen Mitteln bekämpfen und beseitigen zu müssen, doch ein nur geringfügig höherer Begründungsaufwand seitens der Entwurfsverfasser wäre in einer so sensiblen Frage sicher von Nöten gewesen. Denn es stellt sich zweifelsohne die Frage, ab wann der Eintritt eines Unglücksfalls so unmittelbar bevorsteht, dass der Einsatz des Militärs gerechtfertigt erscheint und welche Grenzen dem in dieser Formulierung innewohnenden Wortlaut für Bundeswehreneinsätze entnommen werden können. Denn ab wann ist die Polizei mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln nicht mehr in der Lage, eine Situation wirksam zu beherrschen, erst wenn sie Mittel nutzen müsste, die ihr die Ländergesetze nicht zur Verfügung stellen oder auch schon in dem Moment, in dem zwar die landesgesetzlichen Befugnisse noch ausreichend sind, aber Sparmaßnahmen im Polizeibereich dazu führen, dass von den zur Verfügung gestellten Mitteln kein ausreichender Gebrauch mehr gemacht werden kann? Fakt allein ist, dass so manch eine Situation sich zu einem besonders schweren Unglücksfall entwickeln mag, wenn man sie nur unkontrolliert lässt. Zuletzt mag man dann sogar darüber hinwegsehen, dass mit Unglücksfällen eigentlich Großschadensereignisse gemeint sind, die auf menschlichem Fehlverhalten oder technischem Versagen beruhen³⁵, deren Prävention somit sinngemäß also entweder so kurzfristig erfolgen muss, dass nur noch von Schadensminderung die Rede sein kann oder aber so weit im Vorfeld liegt, dass ihre Entstehung auch langfristig unmöglich wird. Gerade letztere Auslegung würde eine neue und weitreichende Daueraufgabe für den Bund bedeuten.

Angesichts der vorliegenden Darstellung erscheint es nahezu höhnisch, wenn die Begründung des Entwurfs von einem Einsatz der Streitkräfte mit spezifisch militärischen Mitteln „engen Grenzen“³⁶ und „lediglich“³⁷ der Schaffung einer verfassungsrechtlichen Grundlage eines Streitkräfteeinsatzes in „einem nichtkriegerischen Kontext“³⁸ spricht. Denn was „zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit bei zielgerichteter Aggression gegen den Staat und seine Bevölkerung“³⁹ entwickelt wurde, ist sprachlich weiter gefasst, als jede vergleichbare bestehende

³⁴ Vgl. 35 IVGG: „(...) zur **Abwehr** eines besonders schweren Unglücksfalls (...)“.

³⁵ Fischer JZ 2004, 376, 381; Jarras/Pieroth, Art.35, Rn.7; Dreier-Bauer, Art.35, Rn.24; v.Münch/Kung-Gubelt, Art.35, Rn.25.

³⁶ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.1, A, II.

³⁷ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.5.

³⁸ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.5.

³⁹ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.1, A, II.

²⁹ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.4.

³⁰ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.5.

³¹ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.5.

³² Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.4f.

³³ Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35), Stand: 02.10.2008, S.3 Nr.4.

Einsatzmöglichkeit der Bundeswehr im Inneren.⁴⁰ Nicht nur, dass ein föderaler Schutzmechanismus wie Art. 35 III 2 GG ausgehebelt wird, auch das, was unter Prävention eines besonders schweren Unglücksfalls sprachlich zu fassen ist, geht trotz des Gebotes der strikten Texttreue, gewollt oder ungewollt weit über den Anwendungsbereich des Luftsicherheitsgesetzes hinaus. Auch die Gefahr der Inbesitznahme einer chemischen Anlage durch Demonstranten kann die Polizei überfordern und in letzter Konsequenz in einem schweren Unglücksfall, der auch durch vorsätzliches Handeln herbeigeführt werden kann,⁴¹ mühen, den es mit den neuen grundgesetzlichen Möglichkeiten zu verhindern gelten würde. Nicht anders verhält es sich mit Krawallen zum 1. Mai in Kreuzberg oder den ehemaligen Chaostagen in Hannover, deren Beschreibung als Zustände wie im Bürgerkrieg mehrfach vorgenommen wurde, aber zuletzt nie in den Ruf gerieten, nicht polizeispezifischer Aufgabennatur zu sein. Sicher stellen diese Situationen eine extreme Auslegung des Wortlauts dar, aber umso erschreckender ist die tatsächliche Möglichkeit ihrer Subsumtion. Es lässt sich somit feststellen, dass das, was als Reaktion auf das Luftsicherheitsgesetzurteil des Verfassungsgerichts und unter seinem Deckmantel begründet vorgestellt wurde, tatsächlich eine der am weitest gehenden Änderungen und Erweiterungen der Bundeswehrkompetenzen dargestellt hätte, die die Bundesrepublik jemals erlebt hätte. Durch sie und ihre äußerst allgemeine Formulierung wären dem Bund und seinen Streitkräften selbst in originären Länderzuständigkeiten Kompetenzen eingeräumt worden, die in extremen Notsituationslagen möglicherweise gerechtfertigt sein können, jedoch auch ein hohes Missbrauchspotential in sich bergen.

C. Die Stimmung in der Bevölkerung

Nachdem nun die Frage beantwortet wurde, welche Änderungen die Novelle des Art. 35 GG mit sich gebracht hätten, soll nun betrachtet werden, wie sich die Meinung in der Bevölkerung zu diesem Thema darstellt. Die Untersuchungen hierzu sind dünn gesiedelt. Es findet sich allein eine Umfrage der Forschungsgruppe Wahlen, die eine repräsentative Umfrage zu diesem Thema mit der Fragestellung:

„Sind Sie für oder gegen eine von der Bundesregierung geplante Grundgesetzänderung nach der die Bundeswehr im Inneren nicht nur in Katastrophenfällen, sondern auch in Situationen eingesetzt werden darf, wenn die Mittel der Polizei nicht ausreichen?“⁴²

durchführte.

Mehr als zweidrittel der Befragten, nämlich 69%, sprachen sich für eine solche Verfassungsänderung aus,

nur 28% waren dagegen.⁴³ Auch in einer Aufschlüsselung nach politischer Zugehörigkeit der befragten Personen ergab sich ein durchaus überraschendes Bild. 80% der CDU/CSU Anhänger, zweidrittel der SPD-Wähler, 77% der FDP Anhänger, 54% der Wähler der Linkspartei, aber nur 42% der Grünen-Anhänger unterstützten das Vorhaben der Bundesregierung.⁴⁴ Damit fand das Vorhaben in allen politischen Lagern, aus dem der Grünen Wähler eine teilweise ebenso eindeutige wie überraschende mehrheitliche Zustimmung, die teilweise eklatant von den Positionen der unterstützten Parteien abweicht, wie sich in der Folge noch zeigen wird.

Auch wenn dies nur eine einzige Umfrage ist und sicher nur eine Momentaufnahme zum damaligen Zeitpunkt widerspiegelt, so ist sie doch repräsentativ und lässt Vermutungen über die Stimmungslage in Bezug auf dieses Thema in Deutschland zu.

Es kann sicher daraus geschlossen werden, dass die Mehrzahl der Menschen nicht verstehen könnte, warum, wenn doch die technischen Mittel bei der Bundeswehr zur Abwehr schwerer Unglücksfälle vorhanden sind, diese nicht auch eingesetzt werden können, wenn sie benötigt werden sollten. Es würde sicher kaum ein Bürger verstehen, warum ein Unglück mit möglicherweise vielen Todesopfern geschehen muss, nur weil unserer Wehrverfassung ein solches rettendes Tätigwerden zur Prävention durch die Streitkräfte nicht zulässt. Doch ob die Bürger sich über die Tragweite einer solchen Verfassungsänderung im Klaren sind und alle ihre Auswirkungen überblicken können, darf wohl angezweifelt werden, wenn die endgültige Beantwortung dieser Frage hier auch als offen dahinstehen muss.

D. Positionen der politischen Parteien

Nachdem nun das Stimmungsbild in der Bevölkerung zum Thema der Verfassungsänderung des Art. 35 GG zur Ermöglichung erweiterter Innenaufgaben der Bundeswehr kurz beleuchtet wurde, soll nun auf die am stärksten politisch beteiligten Akteure, nämlich die Parteien und ihre Positionen zu diesem Thema, eingegangen werden.

Zu diesem Zweck wurden alle Fraktionen der im Bundestag vertretenen Parteien angeschrieben, mit der Bitte ihre Position zum Thema der Bundeswehrrinneneinsätze und einer Verfassungsänderung darzustellen. Die Ergebnisse dieser Evaluation sollen in der Folge in der gebotenen Kürze aufgeführt werden und offenbaren zugleich einen erstaunlichen Gegensatz zwischen den Positionen der politischen Vertreter und der Position, die ihre Wähler befürworten.⁴⁵

I. CDU/CSU

Die CDU/CSU steht einer Änderung der Verfassung zur Ermöglichung von erweiterten Einsatzoptionen der Bundeswehr im Inneren nicht nur positiv gegenüber, sie

⁴⁰ Vgl. die wesentlich engeren und spezifischeren Formulierungen der Bundeswehraufgaben und Einsatzmöglichkeiten in den Artt. 35 II 2, III, 87a I, III, IV GG.

⁴¹ Statt vieler: Jochum JuS 2006, 511, 514 mwN.

⁴² Veröffentlicht im ZDF-Politbarometer vom 10.10.2008.

⁴³ Ebd.

⁴⁴ Ebd.

⁴⁵ Vgl. III.

beabsichtigt sogar das Vorhaben mit wesentlichen Initiativen voranzutreiben. Es gehe dabei um „die Schließung einer gravierenden Schutzlücke“⁴⁶, nicht jedoch um die Schaffung einer „generelle[n] Ermächtigungsgrundlage für einen Einsatz der Bundeswehr im Inneren“⁴⁷.

*„In besonderen Gefährdungslagen muss der Einsatz der Bundeswehr im Inneren mit ihren spezifischen Fähigkeiten im Katastrophenschutz sowie bei der Bewältigung terroristischer Gefahren ergänzend zur Landes- und Bundespolizei möglich sein. Wenn nur die Bundeswehr mit ihren spezifischen technischen Fähigkeiten in der Lage ist, einen terroristischen Angriff abzuwehren, (...) dann darf der Schutz der Bevölkerung nicht daran scheitern, dass ‚eigentlich‘ die Polizei zuständig wäre, auch wenn sie faktisch nicht schützen könnte. In einem solchen Fall müssen Fähigkeit und Kompetenz zur Gefahrenabwehr zusammengeführt werden.“*⁴⁸

Bei einem äußerst weiten Verständnis des Begriffes eines besonders schweren Unglücksfalls⁴⁹ wird die Regelungstätigkeit in diesem Bereich als sehr dringend angesehen. Sie scheitert jedoch an den politischen und koalitionsrealen Gegebenheiten, sodass die Ergreifung entsprechender Maßnahmen in Zukunft in Betracht gezogen werden müsse.⁵⁰

II. SPD

In ihrer Antwort auf die gestellte Anfrage verweist die SPD darauf, dass es in der SPD-Bundestagsfraktion aktuell keine Bestrebungen gebe, kurzfristig die Verfassung zu ändern. Als eigene Position führt die Fraktion die Beteiligung verschiedener Abgeordneter, insbesondere die Beiträge des Abgeordneten Dr. Wiefelspütz, an. Im Übrigen seien jedoch Unterschiede innerhalb der Fraktion festzustellen, die es zu berücksichtigen gäbe. Diese Aussage verwundert nicht, waren doch die Meinungsverschiedenheit in der SPD der Grund für das parlamentarische Scheitern des Unternehmens Reform des Art.35 GG.⁵¹ Angesichts dessen sei nur darauf verwiesen⁵², dass Wiefelspütz eine vermittelnde Stellung einnahm. Es gebe keinen Änderungsbedarf im Bereich der Wehrverfassung und es sei fraglich,

*„ob (...) extreme Ausnahmesituationen ausdrücklich gesetzlich [ge]regel[t] [werden] müssen.“*⁵³

Es zeigt sich hier deutlich, dass die SPD der Frage von Bundeswehreneinsätzen eher ablehnend gegenüber steht, jedoch in sich gespalten nicht mit einer Stimme spricht.

III. FDP

Schon 2006 brachten die Freien Demokraten einen Antrag in den Bundestag ein,⁵⁴ nachdem das Parlament beschließen sollte, dass keine zusätzlichen Bundeswehreneinsätze im Inneren ermöglicht werden sollen.⁵⁵ Die Trennung von Polizei und Bundeswehr müsse bewahrt werden, in welcher die Streitkräfte die äußere Sicherheit gewährleisteten, die Polizei sich jedoch um die Sicherheit nach Innen kümmere.⁵⁶ Die Bundeswehr sei für polizeiliche Aufgaben nicht ausgerüstet und ausgebildet, erfordere die moderne Polizeiarbeit doch eine hoch spezialisierte Ausbildung, die nicht ohne Weiteres durch den Einsatz anderer Berufsgruppen oder Wehrdienstleistender ersetzt werden könne.⁵⁷ Zudem könne die Polizei nach den bereits bestehenden verfassungsrechtlichen Instrumentarien zur Erfüllung ihrer Sicherheitsaufgaben auf die Hilfe der Bundeswehr zurückgreifen, sodass eine Änderung des Grundgesetzes unnötig sei.⁵⁸ Gegen eine Ausweitung der Kompetenzen bestünden nicht nur unter der damals aktuellen Verfassungslage, besonders auch angesichts der Positionserklärung des Bundesverfassungsgerichts, massive Bedenken.⁵⁹ Nachdem die Pläne der Regierung bekannt geworden waren, im Zuge einer Verfassungsänderung den Art.35 GG und mit ihm die Kompetenzen der Streitkräfte im Inland zu erweitern, äußerte sich die FDP-Bundestagsfraktion im Rahmen einer Presseerklärung wie folgt:

„Nachdem die Union jahrelang versucht hat, jede sich bietende Gelegenheit zu nutzen, um einen generellen Bundeswehreneinsatz im Inneren durchzusetzen, ist nicht zu erwarten, dass die Union in dieser Frage jetzt plötzlich klein beigeegeben hat. Die FDP-Bundestagsfraktion lehnt weiterhin strikt jeden Versuch der so genannten Großen Koalition ab, den Weg für einen generellen Bundeswehreneinsatz im Inneren zu eröffnen. Auch eine Einführung des generellen Bundeswehreneinsatzes durch die Hintertür wird keine Zustimmung der FDP finden. Die Bundeswehr darf nicht

⁴⁶ CDU/CSU, Sprachregelung zu Art. 35 GG vom 06.10.2008, S.2.

⁴⁷ CDU/CSU, Sprachregelung zu Art. 35 GG vom 06.10.2008, S.2.

⁴⁸ CDU/CSU, Sprachregelung zu Art. 35 GG vom 06.10.2008, S.2.

⁴⁹ CDU/CSU, Sprachregelung zu Art. 35 GG vom 06.10.2008, S.2.

⁵⁰ CDU/CSU, Sprachregelung zu Art. 35 GG vom 06.10.2008, S.2.

⁵¹ Vgl. V.

⁵² Eine Übersicht der verschiedenen Artikel von Dr. Wiefelspütz zu diesem Thema findet sich unter:
<http://www.dieterwiefelspuetz.de/net/QDPGZKPGQPPGVKZQGCCVPGKQ/html/15479/welcome.html>.

⁵³

<http://www.dieterwiefelspuetz.de/net/QDPGZKPGQPPGVKZQGCCVPGKQ/meldungen/15510/58949.html>.

⁵⁴ BT-Drs. 16/563 vom 08.02.2006.

⁵⁵ BT-Drs. 16/563 vom 08.02.2006, S.1.

⁵⁶ BT-Drs. 16/563 vom 08.02.2006, S.1f.

⁵⁷ BT-Drs. 16/563 vom 08.02.2006, S.1.

⁵⁸ BT-Drs. 16/563 vom 08.02.2006, S.1.

⁵⁹ BT-Drs. 16/563 vom 08.02.2006, S.1.

Keine Ausdehnung der Innenkompetenz der Streitkräfte? – Dirk Müllmann

zur militärischen Hilfspolizei werden, die nach Gutdünken jederzeit im eigenen Land eingesetzt werden darf.“⁶⁰

in Bundestag und Bundesrat alles tun, um diese Grundgesetzänderung zu verhindern.“⁶⁶

IV. Bündnis90/Grüne

Auch die Bündnis90/Grünen wenden sich in ihren Grundsätzen gegen die Übertragung weiterer Aufgaben an die Streitkräfte im Inland. Sie sind damit die einzige Partei, die das Thema ebenso behandelt wie ihre Wähler.⁶¹ Schon 2006 sahen die Grünen in den Plänen der engeren Verknüpfung innerer und äußerer Sicherheit, letztlich also von Militär und Polizei, die Verschmelzung zum Aufbau einer Nationalgarde.⁶² Sie forderten, dass die Bedrohungen durch Terrorismus gezielt und effizient, aber zugleich mit Besonnenheit und Augenmaß bekämpft werden müssten.⁶³

„Falls es klar erkennbare Lücken in der Gesetzgebung gibt, sind wir offen für verhältnismäßige, verfassungskonforme Änderungen. Jede Maßnahme ist aber gründlich darauf zu prüfen, ob sie erforderlich und geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen, und ob es bessere, schonendere Möglichkeiten gibt. Nicht zuletzt geht es um die Frage, ob die Einschränkungen der Freiheit in einem vertretbaren Verhältnis zum Gewinn an Sicherheit stehen.“⁶⁴

In Konsequenz dieser Ansicht äußerten sich die Grünen auch, als die Pläne der Bundesregierung bekannt wurden. Der Sprecher der Partei für innere Sicherheit, Wolfgang Wieland, nannte den Entwurf eine Folge der „verqueren Ansicht des Ministers [Schäuble], dass innere und äußere Sicherheit verschmelzen und im Zeitalter der asymmetrischen Bedrohung Krieg und Frieden nicht mehr klar zu trennen“⁶⁵ wären.

„Terrorabwehr ist keine Landesverteidigung, sie ist Aufgabe der Polizei und nicht der Bundeswehr. Den Abschuss von Passagiermaschinen kann auch eine Grundgesetzänderung nicht ermöglichen. Das klare Verbot steht unter der Ewigkeitsgarantie von Art.1 des Grundgesetzes. (...)Die Pläne der Bundesregierung werden nicht zu mehr Sicherheit führen, dafür aber zu weniger Freiheit. Das lehnen wir ab und werden

V. Die Linke

Die Linke beschäftigt sich mit dem Thema nur randständig und äußert sich allgemein zum Thema der inneren Sicherheit. Sie fordert die Trennung der Aufgaben von Polizei und Bundeswehr, wie sie im Grundgesetz festgelegt ist, beizubehalten.⁶⁷

„Öffentliche Sicherheit bedeutet (...) Demokratie und Freiheitsrechte zu stärken statt sie unter bewusster Ausnutzung der Sorgen und Ängste der Menschen immer weiter einzuschränken. Dies gilt gerade für schwierige Zeiten oder sogar Krisen.“⁶⁸

Die Fraktion könne sich dabei auf eine ganze Reihe von Urteilen der höchsten deutschen Gerichte stützen, und dennoch könne nicht von einer Besinnung der Verantwortlichen in Politik und Sicherheitsbehörden gesprochen werden, da die Trennung zwischen Militär und Polizei immer mehr als Hindernis empfunden würde, und es sich in einer bedenklichen Entwicklung nur als Frage der Zeit darstelle, bis sie tatsächlich falle.⁶⁹

E. Das Scheitern des Vorhabens zur Änderung des Grundgesetzes und seine Gründe

Die politischen Geschehnisse in der Zeit vom 05. Oktober bis zum 10. Oktober 2008 können schnell berichtet werden. Der Koalitionsausschuss hatte auf seiner Sitzung vom 05. Oktober 2008 Einigkeit über einen Entwurf zur Reform des Art. 35 GG erzielt, die beide Parteien nach dem Luftsicherheitsurteil des Verfassungsgerichts für nötig gehalten hatten.⁷⁰ Das Thema war von Bundesaußenminister Steinmeier auf die Tagesordnung gesetzt worden. Der entwickelte Vorschlag fand jedoch keinen Rückhalt in der SPD-Bundestagsfraktion, die allein bereit war, eine kleine Lösung der Frage in Bezug auf Angriffe aus der Luft und zur See mit zu tragen, welche von einer Arbeitsgruppe der SPD entwickelt worden war, was wiederum von der Union abgelehnt wurde, die auf die Einigung im Koalitionsausschuss verwies.⁷¹

Schon kurz nach Bekanntwerden der Pläne waren zunächst in den Ländern Bedenken gegen den Vorschlag geäußert und mit der Ablehnung der

⁶⁰ Homburger/Piltz, Kein Einsatz der Bundeswehr im Inneren durch die Hintertür, Presseinformation Nr. 1254, 06.10.2008.

⁶¹ Vgl. III.

⁶² Wieland, Innere Sicherheit geht anders, profil:GRÜN, 29.Mai.2007, S.1.

⁶³ Wieland, Innere Sicherheit geht anders, profil:GRÜN, 29.Mai.2007, S.2.

⁶⁴ Wieland, Innere Sicherheit geht anders, profil:GRÜN, 29.Mai.2007, S.2.

⁶⁵ Wieland, Bundeswehr soll draußen bleiben!, Pressemitteilung vom 06.10.2008, Quelle: http://www.gruene-bundestag.de/cms/presse/dok/252/252656.bundeswehr_soll_draussen_bleiben.html.

⁶⁶ Wieland, Bundeswehr soll draußen bleiben!, Pressemitteilung vom 06.10.2008, Quelle: http://www.gruene-bundestag.de/cms/presse/dok/252/252656.bundeswehr_soll_draussen_bleiben.html.

⁶⁷ http://die-linke.de/wahlen/positionen/themen_az/ad/bundeswehr/.

⁶⁸ http://die-linke.de/wahlen/positionen/themen_az/pt/sicherheit_oeffentliche/.

⁶⁹ http://die-linke.de/wahlen/positionen/themen_az/pt/sicherheit_oeffentliche/.

⁷⁰ CDU/CSU, Sprachregelung zu Art. 35 GG vom 06.10.2008, S.1.

⁷¹ CDU/CSU, Sprachregelung zu Art. 35 GG vom 06.10.2008, S.1.

Verfassungsänderung im Bundesrat gedroht worden. Neben Nordrhein-Westfalen und Berlin - beide von Koalitionen aus einer auf Bundesebene großen Regierungs- und einer kleineren Oppositionspartei, die den Änderungen besonders kritische gegenüberstanden und aufgrund dessen eine Enthaltung ihrer Landesregierung auf der Basis der Koalitionsvereinbarungen durchsetzen wollten⁷², regiert – verweigerte auch Sachsen-Anhalt mit einer CDU/SPD-Regierung die Zustimmung in der Länderkammer.⁷³ Vertreter der Länder Niedersachsen und Hessen stimmten dem Vorschlag grundsätzlich zu, lehnten jedoch das vorgesehene Weisungsrecht des Bundes gegenüber den Bundesländern strikt ab.⁷⁴ Der Widerstand der SPD-Fraktion entzündete sich zum einen daran, dass, wie Dr. Wiefelspütz es gegenüber der dpa formulierte, der Vorschlag mit der SPD-Bundestagsfraktion nicht abgestimmt worden sei⁷⁵ und wie der rechtspolitische Sprecher der SPD-Fraktion bemängelte, die Vorschläge viel zu weit gefasst worden seien.⁷⁶ Es äußerten sich Bedenken, dass die Bundeswehr zukünftig auch bei Großveranstaltungen eingesetzt werden könnte.⁷⁷ Denn die Bundesjustizministerin Brigitte Zypries weigerte sich ebenso wie Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble die Bedingungen für den Bundeswehreinsatz im Inneren enger zu fassen und klar zu definieren.⁷⁸ Als Gründe führten sie hierfür an, dass eine Liste mit genauen Einsatzoptionen kontraproduktiv für das Ziel sei, auch für unwahrscheinliche und bislang unvorstellbare Ereignisse gewappnet zu sein.⁷⁹ Minister Schäuble und Unions-Fraktionschef Kauder forderten die SPD dazu auf, sich an die ohne große Diskussionen im Koalitionsausschuss gebilligte Fassung zu halten und den Vorstoß mit zu tragen.⁸⁰ Die 25 SPD-Abgeordneten, die sich in einer Fraktionssitzung gegen den Entwurf gewandt hatten, verlangten jedoch, lediglich Polizeieinsätze mit militärischen Mitteln vorzusehen und keine Bundeswehreinsätze im Inland schlechthin.⁸¹ Eine Abwehr von Terrorangriffen durch die Streitkräfte sei nur in Fällen von Angriffen aus der Luft und von See

denkbar.⁸² Die Grundgesetzänderung scheiterte somit in erster Linie am Widerstand innerhalb der Koalitionspartei SPD. Der Entwurf hätte jedoch auch sicher nicht unverändert den Bundesrat passieren können, in dem die Oppositionsparteien, die an den Landesregierungen beteiligt sind, ihn abgelehnt hätten, sodass eine erforderliche Zweidrittelmehrheit wohl nicht erreicht worden wäre.

F. Perspektiven und Diskussionsfragen

Untersucht wurde ein Entwurfspapier der Koalitionsausschusses zur Änderung des Art.35 GG, dessen Lebensdauer kaum länger als zwei Wochen war. Doch die Bedeutung dieses Papiers wird hierdurch kaum geringer, zeigt es doch die Stimmungslage und politischen Ansätze, welche in Bezug auf einen Einsatz der Bundeswehr im Inland verfolgt werden. Um so mehr stellt sich die Frage, warum das Papier von der juristischen Literatur so wenig beachtet wurde.

Nach der durchgeführten Untersuchung und den aufgezeigten weitreichenden Einsatzmöglichkeiten, die dieser Entwurf für die Bundeswehr ermöglicht hätte, kann mit einer gewissen Erleichterung festgestellt werden, dass mit seiner Ablehnung Schlimmeres durch die Nichtumsetzung verhindert wurde. Doch auch wenn das Thema nun seit etwa einem halben Jahr nicht mehr auf der politischen Tagesordnung steht, haben die Anschläge vom 11.September 2001 und das Luftsicherheitsurteil des Bundesverfassungsgerichts einen dringenden rechtlichen Handlungsbedarf offenbart. Es ist zu erwarten, dass angesichts der Stimmung in der Bevölkerung und der auch weiterhin als angespannt empfundenen Bedrohungs- und Sicherheitslage in der Welt, die Frage spätestens in der nächsten Legislaturperiode wieder zur Sprache kommen wird und diese beginnt im Herbst 2009.

Es bleibt zu hoffen, dass die Politik mit ihrem dann unterbreiteten Vorschlägen in deutlicheren und begrenzenderen Worten mehr Augenmaß beweisen wird und sowohl den weitgehenden und teilweise diffizilen rechtlichen Bedenken des Verfassungsgerichts, gerade in Bezug auf die Menschenwürdeproblematik der Opfer, mehr Aufmerksamkeit schenkt. Man kann nur wünschen, dass endlich ein Diskurs darüber geführt werden wird, welche Aufgaben wir der Bundeswehr im Inland wirklich übertragen wollen und müssen. Und es bleibt zu bitten, dass verfassungsrechtliche Schutzmechanismen erdacht werden, die diese geballte Macht, welche in Notfällen in den Händen einer Person liegt, im Rahmen der ‚balance of powers‘ der demokratischen Kontrolle der Gewaltenteilung zuführt, um sie der Gefahr und des üblen Beigeschmacks des Missbrauchs zu entziehen.

Verfassungsrechtlich möglich ist viel, besonders dann, wenn die Grundlagen der Verfassung geändert werden und nur ungeschriebene und traditionell wie geschichtlich begründete Grundsätze aufgehoben werden. Dies will das Grundgesetz, welches in einem demokratischen Prozess offen für Änderungen und

⁷² *Süddeutsche Zeitung* vom 10.10.2008, Quelle: <http://www.sueddeutsche.de/politik/612/313519/text/>; *Tagesschau* vom 08.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz102.html>.

⁷³ *Tagesschau* vom 08.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz102.html>.

⁷⁴ *Tagesschau* vom 08.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz102.html>.

⁷⁵ *Tagesschau* vom 14.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz104.html>.

⁷⁶ *Tagesschau* vom 14.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz104.html>.

⁷⁷ *Tagesschau* vom 14.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz104.html>.

⁷⁸ *Süddeutsche Zeitung* vom 10.10.2008, Quelle:

<http://www.sueddeutsche.de/politik/612/313519/text/>.

⁷⁹ *Süddeutsche Zeitung* vom 10.10.2008, Quelle:

<http://www.sueddeutsche.de/politik/612/313519/text/>.

⁸⁰ *Süddeutsche Zeitung* vom 10.10.2008, Quelle:

<http://www.sueddeutsche.de/politik/612/313519/text/>; *Tagesschau* vom 14.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz104.html>.

⁸¹ *Tagesschau* vom 08.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz102.html>.

⁸² *Tagesschau* vom 08.10.2008; Quelle:

<http://www.tagesschau.de/inland/bundeswehreinsatz102.html>.

Keine Ausdehnung der Innenkompetenz der Streitkräfte? – Dirk Müllmann

wandelbar in den Anforderungen der jeweiligen Zeiten ist. Gerade hierin liegt auch seine Stärke, die es die letzten 60 Jahre hat überdauern lassen. Doch man bedenke auch, dass jüngste Studien⁸³ gezeigt haben, dass schon 5% der 15-jährigen sich zu rechtsextremen Gruppen bekennen und somit doppelt so viele Jugendliche wie zu allen demokratischen Parteien zusammen, was befürchten lässt und mahnt, dass diese Macht und Verantwortung nicht immer nur von überzeugten Demokraten ausgeübt werden könnte. Eine solche Entwicklung lässt Böses ahnen. Denn in undemokratischen Händen ist eine solche geballte Ansammlung von Eilkompetenz und Militärmacht sehr gefährlich, wenn nicht gar fatal für eine Demokratie.

⁸³ *Baier/Pfeiffer/Simonson/Rabold*, Jugendliche in Deutschland als Opfer und Täter von Gewalt : Erster Forschungsbericht zum gemeinsamen Forschungsprojekt des Bundesministeriums des Innern und des KFN, KFN-Forschungsbericht; Nr.: 107.