

Bedingt bündnisfähig?

Die parlamentarische Kontrolle internationaler Bundeswehreinätze und die deutschen Verpflichtungen in NATO und EU

Sven Bernhard Gareis



Sven Bernhard
Gareis

Zusammenfassung

Im Zusammenhang mit der Entsendung deutscher Tornado-Aufklärungsflugzeuge zur Unterstützung der NATO-geführten ISAF-Mission in Afghanistan ist auch ein spezifisch deutscher politischer Entscheidungsmechanismus in die Diskussion geraten. Anders als die Präsidenten der USA oder Frankreichs bzw. die Regierungschefs praktisch aller europäischen Staaten kann die deutsche Bundeskanzlerin nicht allein kraft ihrer vorrangigen Gestaltungskompetenz in der Außenpolitik über den bewaffneten Einsatz von Bundeswehrsoldaten in internationalen Missionen entscheiden. Vielmehr ist die Exekutive hierbei – gemäß des wegweisenden Urteils des Bundesverfassungsgerichts von 1994 – auf die konstitutive Zustimmung des Bundestages angewiesen. Auch hinsichtlich seiner auswärtigen Verwendungen unterliegt das ‚Parlamentsheer Bundeswehr‘ in besonderer Weise der demokratischen Kontrolle. Wie sich diese geteilte Verantwortung zwischen Regierung und Parlament gestaltet, welche Probleme sich gegebenenfalls aus diesen Vorgaben für die Erfüllung der zahlreichen militärischen Verpflichtungen Deutschlands in NATO und EU ergeben und wie diese zu bewältigen sind, soll im vorliegenden Beitrag untersucht werden.

1. Einleitung: Der aktuelle Konflikt

Am 9. März 2007 billigte der Deutsche Bundestag einen Antrag der Bundesregierung zur Entsendung von Aufklärungsflugzeugen des Typs ‚Tornado‘ nach Afghanistan.¹ Auftrag der sechs Maschinen und der etwa 500 zu ihrem Einsatz erforderlichen Soldaten ist demnach die Unterstützung der NATO-geführten Internationalen Schutztruppe (ISAF) durch die Fähigkeit zur Aufklärung und Überwachung aus der Luft. Anders als die übrigen rd. 2800 deutschen ISAF-Soldaten, die in Kabul und im Norden des Landes um Mazar-i-Sharif stationiert sind, wird der Einsatzradius der Tornados ganz Afghanistan umfassen – also auch den Süden und Osten des Landes, wo die Verbündeten aus Großbritannien, Kanada, den Niederlanden und den USA in zunehmend verlustreichen Gefechten mit den wiedererstarkenden Taliban stehen. Weil Aufklärung im militärischen Handwerk nun einmal ein entscheidendes Element der Gefechtsführung

bildet, bedeutet der Einsatz dieser Flugzeuge gegebenenfalls auch die (indirekte) Beteiligung deutscher Soldaten an militärischen Kampfhandlungen.

Vorausgegangen waren diesem Beschluss monatelange Diskussionen zwischen Deutschland und wichtigen Verbündeten um die Frage, ob sich Deutschland in angemessener Weise auch an den gefährlichen Seiten des gemeinsamen Afghanistan-Einsatzes beteilige. So hatte der Staatssekretär im US-amerikanischen Außenministerium Nicholas Burns am 23. Oktober 2006 recht dezidiert die Entsendung deutscher Soldaten in den umkämpften Süden Afghanistans verlangt, indem er Deutschland aufforderte, die „engen und rigiden Restriktionen“ des Einsatzes seiner Soldaten zu überprüfen. Dies stärke die Solidarität in der Allianz und sichere den Erfolg der Mission.² Die Bundesregierung lehnte dieses Ansinnen unter Hinweis auf die 2005 vereinbarte Aufteilung der Verantwortungsräume ab, musste nach fortgesetztem Druck seitens der Alliierten jedoch erkennen, dass Deutschland sich eines zumindest symbolischen Beitrags zur Situation in den umkämpften Gebieten nicht würde entziehen können. Umgehend entbrannte in der deutschen Politik eine Debatte, ob ein solcher Einsatz noch durch das bestehende, am 13. September 2006 verlängerte Bundestagsmandat für den ISAF-Einsatz gedeckt sei.³ Als sich im Februar 2004 schließlich die Entsendung der Tornados abzeichnete, wurde alsbald die Frage diskutiert, ob deren Aufklärungsergebnisse zum Zwecke der Bekämpfung von Zielen an die Kommandostellen der Verbündeten weitergegeben dürften. Der dann in den Bundestag eingebrachte Antrag der Bundesregierung sieht – offenkundig unter dem Eindruck dieser Debatte – eine restriktive Weitergabe der Aufklärungsdaten an die von den USA geleitete ‚Operation Enduring Freedom‘ (OEF) vor, die in Teilen in Afghanistan parallel zur ISAF-Mission geführt wird. Dass sich Deutschland seit 2001 im Rahmen der NATO-Beistandsverpflichtung an OEF beteiligt und der Bundestag in diesem Rahmen unter anderem auch den Einsatz von bis zu 100 Angehörigen des Kommandos Spezialkräfte (KSK) mandatiert hat,⁴ spielte in diesen vielstimmigen Debatten nur eine untergeordnete Rolle.

von der
Verteidigungs- zur
Einsatzarmee

Wie kaum ein anderer Einsatzbeschluss zuvor verdeutlicht die Afghanistan-Entscheidung mit ihrer vergleichsweise schmalen Mehrheit von 405 Ja-Stimmen, zwei umgehend beim Bundesverfassungsgericht eingelegten Organklagen⁵ und einem insgesamt eher skeptischen Meinungsbild in der Öffentlichkeit, wie schwer sich die deutsche Politik wie auch die Gesellschaft mit der Entwicklung der Bundeswehr von einer Verteidigungs- hin zu einer Einsatzarmee nach wie vor tun – zumal, wenn eine solche Mission als ‚Kampfeinsatz‘ etikettiert ist.⁶ Der Streit um die Entsendung der Tornados ließ denn auch eine alte Kontroverse um die Reichweite der parlamentarischen Kontrolle internationaler Bundeswehreinsätze wieder aufflammen. Befürworter einer starken Rolle der Regierung wollen das besondere Interesse Deutschlands an der langfristigen Funktionsfähigkeit von multilateralen Bündnissen nicht von den mitunter zeitraubenden und zudem Stimmungsschwankungen unterworfenen Prozeduren im Parlament abhängig machen. In diese Richtung weist eine Forderung von Bundesinnenminister Schäuble, die parlamentarische Mitwirkung beim Einsatz deutscher Soldaten in multinationalen Verbänden zu überprüfen.⁷ Andere Stimmen wiederum warnen, dass die Marginalisierung des Parlaments durch von der Regierung im Bündnisrahmen geschaffene Fakten schon weit vorangeschritten sei

(vgl. Noetzel/Schreer 2007: 1). Eine eher vermittelnde Position nimmt dagegen der frühere Verteidigungsminister und nunmehrige Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion Peter Struck ein, der nach einem Besuch der deutschen Truppen in Afghanistan an der konstitutiven Zustimmung des Parlamentes festhalten will, aber für eine größere Flexibilität der Bundesregierung bei der Durchführung von Einsätzen plädiert.⁸

Im folgenden sollen die Grundlagen und die Praxis der parlamentarischen Mitwirkung an internationalen Bundeswehreinsätzen betrachtet und dabei auch untersucht werden, ob und ggf. inwieweit sich Konflikte zu den von Deutschland eingegangenen Bündnisverpflichtungen ergeben können. Dazu erscheint es erforderlich, zunächst grundsätzlich auf einige Bedingungen einzugehen, die sich aus der zunehmenden multinationalen Verflechtung deutscher Streitkräfte ergeben.

2. Multilaterale Verflechtung und die Grenzen nationaler Entscheidungshoheit

Multilateralismus bezeichnet ein politisches Handlungsmuster, durch welches sich die beteiligten Akteure gegenseitig zusichern, ihr Verhalten an gemeinsam vereinbarten Normen und Regeln auszurichten. Die Einbindung in multilaterale Arrangements ist seit Gründung der Bundesrepublik eine zur Staatsräson gewordene Konstante deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Daran änderte auch die Wiedervereinigung nichts, im Gegenteil: Gerade um Sorgen von Nachbarn und Verbündeten vor einem größeren und mächtigeren Deutschland zu entkräften, setzte sich Deutschland intensiv für eine Bewahrung und Stärkung der NATO sowie für eine weitere Vertiefung der Integration in der Europäischen Union (EU) ein. Den Wandel der NATO von der klassischen Verteidigungsallianz hin zu einer multifunktionalen, global tätigen Sicherheitsagentur in den neuen Strategischen Konzepten des Bündnisses von 1991 und 1999 sowie der Gipfelerklärung von Prag 2002 gestaltete Deutschland dabei ebenso mit wie die Stärkung des außen- und sicherheitspolitischen Arms der EU.⁹ Die rasante Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ging wesentlich auf die Initiative der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 1999 zurück (vgl. Gareis 2006: 119f.). An die Stelle der Bündnisverteidigung ist rasch die kollektive Sicherheitsvorsorge gegen eine breite Palette von Risiken durch zerfallende Staaten, Bürgerkriege, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen und schließlich den transnationalen Terrorismus getreten, in deren Rahmen unter einer Vielzahl von Instrumenten auch das Militär zum Einsatz gelangt.

Im Zusammenhang mit diesen Integrationsschritten in NATO und EU bemühte sich Deutschland nachdrücklich um die Schaffung multinationaler Streitkräftestrukturen in Europa. Standen diese Zusammenlegungen wie die Deutsch-Französische Brigade oder das Eurokorps in Straßburg zunächst in eher symbolischer Weise für das Zusammenwachsen der europäischen Staatengemeinschaft, erhielten sie mit den neuen Einsätzen der NATO zunächst auf dem Bal-

Schaffung
multinationaler
Streitkräftestruk-
turen in Europa

kan und dann in Afghanistan rasch eine strategische Bedeutung. (vgl. Gareis 2006a) Für eine unter dem *European Headline Goal* vereinbarte europäische Krisenreaktionstruppe verpflichtete sich Deutschland zur Gestellung von bis zu 18 000 Soldaten, in der von der NATO aufgestellten *NATO Response Force* (NRF; s. NATO 2002) sollen bis zu einem Viertel der rd. 20 000 Soldaten eine deutsche Uniform tragen. Im Rahmen des 2004 verabschiedeten *EU-Battle-group*-Konzepts (s. Kamp 2004) halten die EU-Staaten seit Anfang 2007 in einem halbjährlichen Rotationszyklus je zwei kleine, aber zur eigenständigen Operationsführung befähigte Kampfverbände einsatzbereit. Deutschland ist im ersten Halbjahr 2007 Leitnation einer der beiden Battlegroups; gemäß der Vorplanung bis ins Jahr 2011 wird sich Deutschland an weiteren vier Battlegroups beteiligen. Die NRF und die EU-Battlegroups sollen binnen einer Woche an jeden Punkt der Welt verlegbar und zur Durchführung von Einsätzen aller Art, inklusive Kampfeinsätzen, befähigt sein. Alle beteiligten Staaten haben sich verpflichtet, entsprechend ausgewählte und ausgebildete Verbände in Bereitschaft zu halten, für Deutschland etwa sind dies im ersten Halbjahr 2007 insgesamt rd. 6000 Soldaten.

Um den neu entstandenen Risiken wie auch den eingegangenen Bündnisverpflichtungen im militärischen Bereich entsprechen zu können, wurde insbesondere unter der rot-grünen Bundesregierung der Umbau der Bundeswehr zu einer Einsatzarmee energisch vorangetrieben. Die Verteidigung ist nicht länger die „allein strukturbestimmende Aufgabe der Bundeswehr“, (s. BMVg 2003: Ziff. 12) das im Oktober 2006 vorgelegte Weißbuch führt an erster Stelle einer Aufzählung der Aufträge der Bundeswehr die Sicherung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit an, gefolgt vom Beitrag zur Stabilität im europäischen und globalen Rahmen. Erst im dritten Punkt taucht nach der Sorge für die nationale Sicherheit auch der Begriff ‚Verteidigung‘ auf. (s. BMVg 2006: 70) Entsprechend verändert werden Struktur, Ausbildung und Ausstattung der Bundeswehr. Bis 2010 sollen ihr 250 000 aktive Soldaten in drei Krätekategorien angehören, 35 000 Eingreifkräfte für Kampfeinsätze, 70 000 Stabilisierungskräfte für Friedenseinsätze wie etwa auf dem Balkan und 145 000 Unterstützungskräfte (plus 2500 Reservistenplätze). Während die Unterstützungskräfte die für den Betrieb der Streitkräfte insgesamt erforderlichen organisatorischen, logistischen, infrastrukturellen, ausbildungsbezogenen Funktionen wahrnehmen, sind folglich alle operativen Verbände für Einsätze außerhalb Deutschlands vorgesehen.

Alle diese Prozesse im internationalen wie auch im nationalen Bereich sind von den jeweiligen Bundesregierungen angestoßen, mitgestaltet, entschieden oder realisiert worden. Dies ist auch ihre Aufgabe: Art 32 (1) des Grundgesetzes weist dem Bund die Zuständigkeit für die Pflege der Auswärtigen Beziehungen vor, unter den Bundesorganen ist die Bundesregierung die wichtigste Trägerin der auswärtigen Gewalt. In zwei von verschiedenen Bundestagsfraktionen angestregten Organstreitsachen gegen die Bundesregierung bezüglich der Funktionsausweitungen der NATO in ihren Strategischen Konzepten 1991 und 1999 hat das Bundesverfassungsgericht die starke Position der Exekutive unterstrichen.¹⁰

Weitgehend eigenständig haben die Bundesregierungen also in den zurückliegenden fünfzehn Jahren eine enge Einbindung ihres äußersten Instruments

der Außenpolitik, der Bundeswehr, in internationale Zusammenhänge vorangetrieben. Eine einseitige Verfügbarkeit von Militär zur einzelstaatlichen Interessendurchsetzung ist zumindest in Europa keinem Land mehr möglich. Mit dem so gewonnenen Zuwachs an Stabilität zwischen den beteiligten Staaten hat Deutschland ein wichtiges Ziel seiner multilateral ausgerichteten Politik erreicht.

enge Einbindung der Bundeswehr in internationalen Zusammenhängen durch die Bundesregierungen

Umgekehrt gilt aber auch, dass die Möglichkeiten jedes einzelnen Staates reduziert werden, seine Streitkräfte einseitig aus multilateralen Strukturen und Missionen herauszuziehen, ohne dass das gemeinsame Anliegen Schaden nimmt. Multilateralismus als Organisationsprinzip internationaler Politik lebt in Theorie und Praxis davon, dass sich Staaten bereit finden, ihre partikularen zugunsten kollektiver Interessen hintanzustellen. In praxi bedeutet dies, dass mit fortschreitender multilateraler Einbindung eines Staates die Reduzierung seiner Freiheitsgrade zu souveräner nationaler Entscheidung einhergeht – jedenfalls solange er gewillt ist, seinen Verpflichtungen nachzukommen. Im Falle der hier betrachteten militärischen Unternehmungen gilt dies für das Ob eines Einsatzes ebenso wie für das Wie seiner Durchführung.

An dieser Stelle kommen die deutschen Besonderheiten ins Spiel: Die Bundesregierung kann in internationalen Gremien Entscheidungen mittragen und auch militärische Beiträge zusagen. Anders als die Präsidenten der USA und Frankreichs oder die Regierungschefs der allermeisten europäischen Staaten kann sie aber aus eigener Kraft keine Soldaten entsenden. Hier steht die Bundesregierung in einer geteilten Verantwortung mit dem Bundestag, der einem bewaffneten Einsatz deutscher Soldaten zustimmen muss (s. nächsten Abschnitt). Wenn jedoch, wie dargelegt, Auslandseinsätze im multilateralen Rahmen zum Regelfall der Verwendung der Bundeswehr als Instrument der Außenpolitik werden, (s. Clement 2004) dürfen um den Preis der Handlungsfähigkeit der jeweiligen Bündnisse nationale und internationale Entscheidungsverfahren möglichst nicht in Widerspruch geraten. Wie sich das deutsche Entscheidungsverfahren im Zusammenwirken zwischen Bundesregierung und Bundestag gestaltet, wird im folgenden betrachtet.

geteilte Verantwortung der Bundesregierung mit dem Bundestag

3. Der Parlamentsvorbehalt als Sonderverfahren der Beteiligung des Bundestages an außenpolitischen Entscheidungen

Jahrzehntelang war der Auftrag der Bundeswehr ebenso eindeutig wie eng geregelt: In Art 87a, Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) heißt es: „Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf (...)“. Abs. 2 legt fest: „Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.“ Außerhalb dieser auch auf die Bündnispartner erweiterten Verteidigungsfunktion wurden Einsätze des deutschen Militärs in einem breiten Konsens in Politik, Gesellschaft und auch in der Bundeswehr selbst abgelehnt. Eine über die verschiedenen Regierungswechsel konstante, restriktive Auslegung des Art. 87a GG betrachtete sogar Beteiligungen an Friedensmissionen der

Vereinten Nationen als unzulässig. Allerdings waren deutsche Soldaten seit Beginn der 1960er Jahre in einer Vielzahl humanitärer, logistischer oder technischer Hilfseinsätze rund um den Erdball präsent (s. Rauch 2004). Diese stets unbewaffneten Missionen waren jedoch nach gängiger Interpretation unterhalb der Schwelle eines Einsatzes gemäß Art. 87a, Abs. 2 GG angesiedelt und unterstrichen eher das defensive und vergleichsweise zivile Bild der Bundeswehr. Zugleich jedoch schuf die enge Auslegung von Art. 87a zusammen mit Verweisen auf die militärische Vergangenheit Deutschlands ein durchaus willkommenes Tabu: den jeweiligen Bundesregierungen blieb die politische Auseinandersetzung über auswärtige Militäreinsätze mit einer militärischen Problemlösung skeptisch gegenüberstehenden Bevölkerung erspart.

Nach der Wiedervereinigung änderte sich die Situation grundlegend. Die Verbündeten forderten von Deutschland eine stärkere Beteiligung an den Missionen, welche die Vereinten Nationen, die NATO und die Westeuropäische Union (WEU) an den zahlreich aufflammenden Konfliktherden weltweit durchzuführen hatten. Aus dem Irak-Kuwait-Krieg konnte sich Deutschland gegen eine hohe Abstandszahlung von rd. 17 Mrd. DM noch heraushalten und knüpfte mit seinen ersten Entsendungen von Bundeswehrsoldaten in humanitäre Missionen im Nordirak und in Kambodscha (UNTAC) noch an seine lange Tradition der unbewaffneten Hilfsleistungen an.

verfassungsrechtliche
Zulässigkeit auch
bewaffneter Einsätze
außerhalb der
Landes- und
Bündnisverteidigung

Zeitgleich setzte eine Diskussion um die verfassungsrechtliche Zulässigkeit auch bewaffneter Einsätze außerhalb der Landes- und Bündnisverteidigung ein. Diese Zulässigkeit sah die Regierung Kohl durch die Bestimmungen des Art 24, Abs. 2 GG gegeben, wo es heißt, dass sich der Bund Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit anschließen und sich zur Wahrung des Friedens in die Einschränkung von Hoheitsrechten einwilligen kann. Noch bevor eine politische bzw. rechtliche Klärung dieser Frage abgeschlossen war, entsandte die Bundesregierung 1992/93 ein Schiff zur Überwachung des vom VN-Sicherheitsrat gegen das ehemalige Jugoslawien verhängten Embargos und beließ die deutschen Besatzungsmitglieder in den sog. AWACS-Flugzeugen,¹¹ mit denen die NATO das über Ex-Jugoslawien geltende Flugverbot kontrollierte. 1993 wurde ein verstärktes Nachschubbataillon zur Unterstützung der VN-Mission UNOSOM II nach Somalia geschickt. Gegen diese drei Einsätze reichten die Oppositionsfraktionen Klage vor dem Bundesverfassungsgericht ein; im Falle des AWACS-Einsatzes klagte sogar die Regierungsfraktion FDP.

Mit seiner am 12. Juli 1994 bekannt gegebenen Entscheidung regelte das Verfassungsgericht grundlegend die Voraussetzungen und Bedingungen für internationale Bundeswehreinsätze. (s. Bundesverfassungsgericht 1994) Das Verfassungsgericht bestätigte die Auffassung der Bundesregierung bezüglich der Ermächtigungsnorm des Art 24, Abs. 2 GG: Diese „berechtigt den Bund nicht nur zum Eintritt in ein solches System (kollektiver Sicherheit) und zur Einwilligung in damit verbundene Beschränkungen seiner Hoheitsrechte. Sie bietet vielmehr auch die verfassungsrechtliche Grundlage für die Übernahme der mit der Zugehörigkeit zu einem solchen System typischerweise verbundenen Aufgaben und damit auch für eine Verwendung der Bundeswehr zu Einsätzen, die im Rahmen und nach den Regeln dieses Systems stattfinden.“ (s. Bundesverfassungsgericht 1994: 226) Dagegen war es nicht die Absicht des 1968 in das

Grundgesetz eingefügten Art. 87a, die außen- und sicherheitspolitischen Handlungsmöglichkeiten nach Art. 24, Abs. 2 einzuschränken. (s. Bundesverfassungsgericht 1994: 258) Durch diesen im Rahmen der Notstandsgesetzgebung geschaffenen Artikel sollte vielmehr die Verwendungen der Bundeswehr im Inneren verfassungsrechtlich bestimmt und begrenzt werden. (s. Bundesverfassungsgericht 1994: 259, 260)

Allerdings entschied das Bundesverfassungsgericht auch, dass es die Bundesregierung versäumt hatte, vor der Entsendung von Soldaten eine konstitutive Zustimmung des Bundestages einzuholen. (s. Bundesverfassungsgericht 1994: 325) Mit diesem ‚Parlamentsvorbehalt‘ wurde ein völlig neues und ausschließlich auf die Verwendung der Streitkräfte beschränktes Verfahren der Mitwirkung des Bundestages bei der eigentlich im Bereich der Exekutive angesiedelten Ausübung der auswärtigen Gewalt eingeführt. Begründet wurde diese Konstruktion in einer historischen Argumentation, nach der deutsche Streitkräfte seit der Weimarer Reichsverfassung den Charakter eines ‚Parlamentsheeres‘ hätten. Der Politik wurde auferlegt, dies für die damals laufenden Einsätze nachzuholen und für alle folgenden zu berücksichtigen. Festgelegt wurde aber auch, dass dem Bundestag kein Initiativrecht für einen Bundeswehreinsatz zusteht.¹² Die Kompetenz über Art, Umfang und Mandat eines Einsatzes zu entscheiden und hierzu die entsprechenden Absprachen und Planungen mit den internationalen Partnern und Einrichtungen zu führen, verbleibt also allein bei der Exekutive. Der Bundestag kann einen entsprechenden Antrag der Bundesregierung nur in toto mit der Kanzlermehrheit bestätigen oder ihn aber ablehnen; Änderungen kann das Parlament nicht vornehmen. Ermöglicht wird auch ein Einsatz ohne vorangegangenen Bundestagsbeschluss, wenn Gefahr im Verzug ist und folglich schnell sowie unter Geheimhaltung gehandelt werden muss. Der Bundestag kann einen Einsatz dann im nachhinein billigen oder die eingesetzten Kräfte zurückrufen.

Mit seinem Urteil erweiterte das Verfassungsgericht zugleich auch den Kreis der Staatenorganisationen, welche als Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit gemäß Art. 24, Abs. 2 des Grundgesetzes in Frage kommen, um kollektive Verteidigungssysteme wie NATO und (die später in der Europäischen Union aufgegangenen) WEU. (s. Bundesverfassungsgericht 1994: 237) Für die sicherheitspolitische Praxis bedeutet dies: Beteiligungen der Bundeswehr an internationalen Militäreinsätzen stehen fast keine verfassungsrechtlichen Schranken entgegen. Einzig ein nationaler Alleingang bleibt ausgeschlossen, was bei eigenständigen militärischen Rettungsaktionen im Ausland durchaus rechtliche Probleme aufwerfen könnte.¹³

Bundesverfassungsgericht: hatte die Bundesregierung versäumt, eine konstitutive Zustimmung des Bundestages einzuholen?

Kein Initiativrecht des Bundestages für einen Bundeswehreinsatz

4. Das Parlamentsbeteiligungsgesetz und die Kontrolle internationaler Bundeswehreinsätze durch den Bundestag

Während das Bundesverfassungsgericht mit der Beteiligung des Bundestages an Einsätzen der Bundeswehr also ein neues Verfahren einführte, ließ es seine

Form und Ausgestaltung offen. Mehr als zehn Jahre lang wurden die Bundestagsbeschlüsse daher in Anlehnung an das Gesetzgebungsverfahren herbeigeführt. (s. Dreist 2002) Dies war häufig umständlich und – im Falle etwa der Teilnahme eines einzelnen deutschen Austauschoffiziers an einem Einsatz seines ausländischen Verbandes – auch nicht angemessen.

Im Dezember 2004 verabschiedete der Bundestag daher das „Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland“, das sog. Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG).¹⁴ Dieses sieht vor, dass der Einsatz bewaffneter Streitkräfte der Zustimmung des Bundestages bedarf (§1, Abs. 2 ParlBG). Ein solcher Einsatz ist definiert durch die Einbeziehung bzw. die erwartbare Einbeziehung deutscher Soldaten in bewaffnete Unternehmungen (§2, Abs. 1 ParlBG). Demgegenüber stellen Maßnahmen zur Vorbereitung und Planung ebenso wie humanitäre Hilfsdienste und Hilfsleistungen, in denen Waffen nur zur Selbstverteidigung getragen werden und in denen keine Einbeziehung in Kampfhandlungen zu erwarten ist, keine Einsätze dar und bedürfen folglich auch nicht der parlamentarischen Zustimmung (§ 2, Abs. 2 ParlBG).

Um die Zustimmung des Bundestages zu erlangen, hat die Bundesregierung nach §3 einen detaillierten Antrag vorzulegen, der Angaben insbesondere zum Einsatzauftrag, zum Einsatzgebiet und den rechtlichen Grundlagen des Einsatzes enthalten muss. Hinzu kommen Aussagen über die Höchstzahl der einzusetzenden Soldaten und deren militärische Fähigkeiten. Die geplante Dauer des Aufenthalts sowie die voraussehbaren Kosten und deren Finanzierung müssen ebenfalls genannt werden. Dieses detaillierte Antragsverfahren ist das Herzstück der parlamentarischen Kontrolle internationaler Einsätze, weil er für die Dauer des Mandates die Bundesregierung in allen wesentlichen Parametern des Einsatzes bindet. Änderungen bedürfen – wie dies der eingangs angesprochene Tornado-Einsatz in Afghanistan gezeigt hat – einer neuerlichen Zustimmung des Bundestages, ggf. auch eines gesonderten Mandates. Allerdings hat die Bundesregierung in den zurückliegenden Jahren ihre Flexibilität dadurch ausgeweitet, dass sie höhere Obergrenzen mandatieren ließ als sie Soldaten einzusetzen gedachte. Weitgehend eingeschränkt ist dagegen die parlamentarische Kontrolle von Einsätzen des Kommandos Spezialkräfte (KSK) oder der Kampfschwimmer der Marine. Über deren Aufträge und genaue Zahl werden nur die Fraktionsobleute im Verteidigungs- und Auswärtigen Ausschuss informiert (s. Noetzel/Schreer 2007: 2f.).

Eingeführt wurde mit dem Parlamentsbeteiligungsgesetz auch ein vereinfachtes Entscheidungsverfahren bei Einsätzen „von geringer Intensität und Tragweite“ (§4 ParlBG). Danach gilt die parlamentarische Zustimmung als erteilt, wenn der Bundestagspräsident die Fraktionsobleute im Verteidigungs- und Auswärtigen Ausschuss über einen entsprechenden Antrag der Bundesregierung informiert hat, dieser Antrag allen Bundestagsabgeordneten schriftlich zur Kenntnis gegeben wurde und innerhalb von sieben Tagen keine Fraktion bzw. fünf Prozent der Abgeordneten eine Befassung im Plenum verlangt haben.

Deutlich gestärkt werden – jedenfalls auf den ersten Blick – die Rechte des Bundestages durch §8 des Gesetzes, der dem Parlament ein jederzeitiges Rückholrecht einräumt. Dies wäre in der Tat das stärkste Kontrollinstrument des

Parlaments gegenüber der für die Durchführung des Einsatzes verantwortlichen Exekutive. Allerdings muss gesehen werden, dass wenn der Bundestag von diesem Rückholrecht Gebrauch machen würde, die jeweils verantwortliche Regierung in einer wichtigen Frage keine Mehrheit hätte und eine schwere Regierungskrise die wohl unausweichliche Folge wäre. Angesichts dieser Konsequenzen sowie der Tatsache, dass Bundesregierungen von den Mehrheitsfraktionen im Parlament getragen werden, muss es als äußerst unwahrscheinlich gelten, dass der Bundestag sein Rückholrecht je ausübt. Wahrscheinlicher ist, dass die Exekutive die sie tragende Mehrheit ggf. mit dem Druckmittel des Verlusts einer Kanzlermehrheit zu disziplinieren versucht. Über welche Möglichkeiten die Regierung diesbezüglich verfügt, hat der damalige Bundeskanzler Schröder gezeigt, als er am 16. November 2001 die Entscheidung im Bundestag über die Entsendung deutscher Soldaten nach Afghanistan mit der Vertrauensfrage verknüpfte.

Trotz Parlamentsbeteiligungsgesetz sind auch mehr als zwölf Jahre nach dem Urteil des Verfassungsgerichtes indes die Diskussionen zu zwei wesentlichen Punkten nicht abgeschlossen. Fraglich ist noch immer, ob Auslandseinsätze nach Art. 24, Abs. 2 zugleich auch Verteidigungsanstrengungen nach Art. 87a GG darstellen müssen und wie weit gegebenenfalls dann der Begriff der Verteidigung gefasst werden müsste. (vgl. Kokott 2002) In diesem Punkt dürfte sich allerdings auch als Folge der politischen Praxis eine Auffassung dergestalt durchsetzen, dass Art. 24, Abs. 2 GG eine Ermächtigungsnorm für Einsätze „außer zur Verteidigung“ (Art. 87a, Abs. 2 GG) darstellt.

Müssen
Auslandseinsätze
zugleich auch
Verteidigungsan-
strengungen sein?

Schwieriger verhält es sich indes nach wie vor mit der Frage, welche Einsatzformen dem konstitutiven Parlamentsvorbehalt unterliegen und welche nicht. Wie oben gezeigt, sind nach § 2 ParlBG grundsätzlich alle bewaffneten Einsätze oder solche, in denen mit Gewaltanwendung gerechnet werden muss, zustimmungspflichtig, die Teilnahme unbewaffneter Militärbeobachter etwa im Rahmen von VN-Beobachtungsmissionen wie UNOMIG oder UNMEE dagegen nicht. Wie sind aber Einsätze zu bewerten, in denen deutsche Soldaten zwar nicht selbst Waffen tragen, durch ihre Mitarbeit in Hauptquartieren oder Überwachungsflugzeugen aber möglicherweise den Einsatz von Waffengewalt anordnen oder ermöglichen bzw. in anderer Form in Kampfhandlungen einbezogen werden können? Hierzu ist seit 2003 wiederum eine Klage der FDP-Bundestagsfraktion über einen AWACS-Einsatz deutscher Soldaten über der Türkei während des Irak-Krieges vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig. Die Klärung von Begriffen wie „Einsatz“ oder „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ wird folglich wieder einmal in der juristischen statt in der politischen Sphäre geklärt werden müssen.

5. Der Parlamentsvorbehalt – ein bündnispolitischer Stolperstein?

Blickt man auf die Regelungen zur parlamentarischen Mitwirkung bei sowie zur Kontrolle von internationalen Bundeswehreinsätzen unter der eingangs aufgeworfenen Fragestellung nach ihren Auswirkungen auf die Bündnisfähigkeit

Deutschlands, so ergibt sich folgendes Bild: Zwar bleibt die Entscheidungskompetenz für die Beteiligung der Bundeswehr an Einsätzen im Bündnisrahmen Bestandteil der vorrangigen Verantwortung der Bundesregierung für die Wahrnehmung der auswärtigen Gewalt. Auch lässt die enge Verflechtung zwischen Exekutive und den Mehrheitsfraktionen des Bundestages die Möglichkeit eines parlamentarischen Votums gegen einen Entsendeantrag der Regierung als unrealistisch erscheinen. Auswirkungen auf ein möglicherweise rasch auftretendes Einsatzerfordernis sind dennoch nicht ausgeschlossen.

enger Zeitrahmen
für das
parlamentarische
Beteiligungs-
verfahren

Dies gilt vor allem für den Einsatz schneller Eingreifkräfte wie der NRF oder den EU-Battlegroups, die innerhalb von fünf bis zehn Tagen nach einem entsprechenden Beschluss des NATO-Rates oder des Rates der EU an jedem Punkt der Welt nötigenfalls auch kämpfen sollen. Auch wenn man in Rechnung stellt, dass der Entscheidungsprozess in NATO und EU bis hin zur Verlegungsorder über mehrere Stufen verläuft, dürfte sich aus der Natur der einem militärischen ‚Feuerwehreinsatz‘ zugrundeliegenden Situation regelmäßig ein äußerst enger Zeitrahmen ergeben. Ob dieser für das oben dargelegte parlamentarische Beteiligungsverfahren ausreichen wird, erscheint fraglich; umso problematischer dürfte es werden, wenn sich hinter der beschlossenen Mission tatsächlich ein ‚Einsatz hoher militärischer Intensität‘ verbirgt, wie Kampfeinsätze im euphemistischen Jargon der politischen und militärischen Entscheidungsträger gerne genannt werden. Die auch in Deutschland geführten monatelangen Debatten über Interessen und Ziele im Zusammenhang mit der EU-Operation „EUFOR RD Congo“ im Frühjahr 2006 (vgl. Gareis 2006b) oder der eingangs erwähnte Streit über die mögliche Einbeziehung deutscher Soldaten in Kampfhandlungen in Afghanistan lassen zumindest vermuten, dass es der Regierung schwer fallen dürfte, einen wirklichen Kampfeinsatz innerhalb der im Bündnisrahmen angemessenen Zeit durch den Deutschen Bundestag zu bringen. In der EU, vor allem aber in der NATO wurden bei den genannten Einsätzen sowohl der Zeitaufwand wie auch der durch die öffentlichen Diskussionen begrenzte politische Handlungsspielraum in Fragen internationaler Militäreinsätze mit Aufmerksamkeit, Sorge und teils auch Unmut registriert.

Modifikationen des
bisherigen
parlamentarischen
Mitwirkungs-
verfahrens
erforderlich

Damit der Parlamentsvorbehalt nicht zum bündnispolitischen Stolperstein wird, erscheinen Modifikationen des bisherigen parlamentarischen Mitwirkungsverfahrens erforderlich und möglich. Vorstellbar wäre etwa, dass mit der Bereitschaftsmeldung deutscher Verbände für NATO und EU ein Vorratsbeschluss durch den Bundestag verabschiedet wird. Dieser könnte die Bundesregierung ermächtigen, die bereitgehaltenen Kräfte gemäß der von ihr im NATO-Rat oder im EU-Rat mitgetragenen Entscheidungen auch tatsächlich einzusetzen. Eine exakte Informationspflicht der Regierung gegenüber dem Parlament in Verbindung mit dem Rückholrecht gem. §8 ParlBG könnte so hinreichende Mitwirkungs- und Kontrollmöglichkeiten des Bundestages mit den Bündnisanforderungen in Einklang bringen. In eine ähnliche Richtung weist auch der oben erwähnte Vorschlag des SPD-Fraktionsvorsitzenden Peter Struck, die Flexibilität der Regierung im Rahmen der durch den Bundestag verabschiedeten Mandate zu stärken. Insbesondere die Bindung an die Einsatzräume könnte gelockert werden, was sowohl der politischen Führung wie auch den handelnden Befehlshabern vor Ort größere Spielräume bei sich verändernden Lagen eröffnen würde.

Ohne jeden Verlust an Bündnisfähigkeit verstärkt werden könnte indes die Informationspflicht der Regierung gegenüber dem Parlament, insbesondere was die Einsätze der Spezialkräfte angeht. So einsichtig Zurückhaltung bezüglich geplanter oder laufender Operationen ist, so wenig begründbar erscheinen die bislang gepflegten Auskunftsverweigerungen bezüglich abgeschlossener Einsätze. Hier könnten handhabbare Kompromisse zwischen dem berechtigten Informationsinteresse des Souveräns, in dessen Namen die Soldaten eingesetzt werden, und dem Geheimhaltungserfordernis der Einsätze gefunden werden. Insbesondere könnte damit aktiv der Gerüchte- und Legendenbildung sowie dem damit einhergehenden Misstrauen in der Öffentlichkeit gegenüber diesen Einsätzen entgegen gewirkt werden.

Informationspflicht
der Regierung
gegenüber dem
Parlament
verstärken

Wenn, wie oben gezeigt, der Einfluss der Exekutive auf die Entscheidungen des Parlaments erheblich ist, könnte die Frage gestellt werden, ob der Parlamentsvorbehalt nicht zum Ritual degradiert und damit letztlich entbehrlich wird. Eine solche Sichtweise übersieht jedoch, dass die Verwendung des Militärs als Instrument der Außenpolitik in Deutschland nicht den Grad an Normalität aufweist wie dies bei seinen Verbündeten der Fall sein mag. Die symbolische Bedeutung eines durch den Souverän legitimierten Einsatzes wird daher auf absehbare Zeit eine wichtige Rolle spielen.

6. Ausblick: Es bedarf einer konsistenten Strategie für die Ziele und Instrumente deutscher Außen- und Sicherheitspolitik

Insgesamt dürfte die Bündnisfähigkeit der Bundeswehr allerdings weniger vom Parlamentsvorbehalt abhängen. Zu dessen bündnisverträglicher Ausgestaltung könnten – politischen Willen vorausgesetzt – rasch pragmatische Lösungen gefunden werden. Wichtiger erscheint vielmehr, ob Politik und Gesellschaft in Deutschland einen Ausweg aus dem zentralen Dilemma finden, welches gerade Dank des Parlamentsvorbehalts in den Diskussionen um internationale Bundeswehreinsätze immer wieder aufscheint: Seit anderthalb Jahrzehnten werden deutsche Soldaten in einer Vielzahl von immer gefährlicheren Missionen eingesetzt, ohne dass diese Einsätze in eine schlüssige strategische Konzeption deutscher Außen- und Sicherheitspolitik einzuordnen wären. Statt nach der Wiedervereinigung über die Interessen, Bedingungen und Kriterien für den Einsatz deutscher Soldaten eine breite politisch-gesellschaftliche Debatte zu führen, haben die Regierungen von Kohl bis Merkel und die Verteidigungsminister von Rühe bis Jung den Eindruck vermittelt, als wirke die zivilgesellschaftliche Beschaulichkeit der alten Bundesrepublik weiter und wären die neuen Aufgaben der Bundeswehr in erster Linie bewaffnete Hilfseinsätze.

Soll Deutschland sich anschicken, zu einer sicherheitspolitischen Ordnungsmacht nach dem Beispiel Frankreichs oder Großbritanniens zu werden und sich folglich ein umfassendes Instrumentarium zur Machtprojektion verschaffen? Soll es seine Außen- und Sicherheitspolitik als Friedenspolitik ausgestalten, seine Kultur der Zurückhaltung fortführen und sich auf die Bereitstellung militäri-

scher Teilfähigkeiten in der Friedenskonsolidierung beschränken? Welche Zwischenstufen wären mit welchen materiellen und politischen Kosten verbunden? Die Klärung solcher grundlegender Fragen in einer Strategiedebatte könnte die weitere außenpolitische Verwendung der Streitkräfte in einen konsistenten Bezugsrahmen einordnen und den Einsatzentscheidungen etwas von ihrem notorischen Ad-hoc-Charakter nehmen. 2006/07 zeigten die unübersehbaren Unsicherheiten der Bundesregierung in der Frage einer Beteiligung an der EU-Operation im Kongo wie an der NATO-Operation in Afghanistan, wie groß der Bedarf an einem konsistenten Strategiepapier als Ergebnis einer gesamtgesellschaftlichen Debatte über Ziele und Instrumente deutscher Außen- und Sicherheitspolitik weiterhin ist. Neben der Legitimation von Bundeswehreinsätzen gegenüber der eigenen Bevölkerung wäre eine solche politisch-strategische Positionierung zudem ein wichtiger Beitrag zur weiteren außen- und bündnispolitischen Berechenbarkeit und Verlässlichkeit Deutschlands und damit auch eine wichtige Dimension von Normalisierung angesichts der immer engeren Einbindung der Bundeswehr in multinationale Streitkräftestrukturen.

Anmerkungen

- 1 s. Antrag der Bundesregierung. Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe unter Führung der NATO auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001), 1413 (2002), 1444 (2002), 1510 (2003), 1563 (2004), 1623 (2005), 1707 (2006) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Bundestags-Drucksache 16/4298 vom 8. Februar 2007
- 2 Der vollständige Wortlaut des per Videozuschaltung in das 17. Forum „Bundeswehr und Gesellschaft“ in Berlin eingespielten Statements findet sich unter <http://www.state.gov/p/us/rm/2006/75422.htm>
- 3 s. Bundestagsdrucksachen 16/2573 vom 13. September 2006; 15/5996 vom 21. September 2005
- 4 s. Bundestagsdrucksache 16/3150 vom 25. Oktober 2006; über die genauen Aufträge der Spezialkräfte gibt es keine offiziellen Informationen. Gesichert ist, dass sie im Rahmen von OEF in Afghanistan eingesetzt wurden.
- 5 Die Klage der Unionsabgeordneten Gauweiler und Wimmer vom 9. März 2007 wurde vom Bundesverfassungsgericht wegen Unzulässigkeit nicht angenommen; die Klage der Fraktion Die Linke/PDS vom 16. März 2007 ist nach der Zurückweisung eines Eilantrages weiter anhängig. Nach der mündlichen Verhandlung am 18. April 2007 wird eine Entscheidung für den Sommer 2007 erwartet.
- 6 während humanitäre und Hilfeinsätze der Bundeswehr hohe Zustimmungsquoten in der deutschen Bevölkerung finden, werden Beteiligungen deutscher Soldaten an Kampfhandlungen regelmäßig nur von einer Minderheit der Deutschen befürwortet. Zu den Einstellungen in der deutschen Bevölkerung zu den verschiedenen Einsatzformen der Bundeswehr s. Bulmahn 2004
- 7 so zitiert ddp am 8. Dezember eine Äußerung Schäubles auf der Berliner Konferenz „Gesamtstaatliche Sicherheit“
- 8 s. Der Tagesspiegel vom 25. Februar 2007
- 9 s. hierzu Gareis 2006, Kap. 6 und 7; NATO 1991; 1999; WEU 1992
- 10 s. Bundesverfassungsgericht 1994; Bundesverfassungsgericht 2001
- 11 AWACS (Airborne Warning and Control System) ist ein NATO-eigenes Aufklärungssystem, das von einem deutschen General geführt wird und für das Deutschland etwa ein Drittel des Personals stellt.
- 12 s. Bundesverfassungsgericht 1994: 347, in Fortführung von BVerfG 68, 1

- 13 einen solchen Einsatz führte Deutschland 1997 in Albanien durch, als Bundeswehrsoldaten im Rahmen der ‚Operation Libelle‘ Deutsche und Angehörige anderer Staaten aus der von Unruhen erschütterten Hauptstadt Tirana evakuierten. Zur Diskussion hierzu s. Dau 1998; Kokott 2002: 1763
- 14 s. Parlamentsbeteiligungsgesetz vom 18. März 2005 (BGBl. I S. 775)

Literatur- und Quellenverzeichnis

- Bulmahn, Thomas 2004: Bevölkerungsumfrage zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild in Deutschland. Ergebnisbericht 2004. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr
- Bundesministerium der Verteidigung 1992: Verteidigungspolitische Richtlinien vom 26. 11. 1992. Bonn
- Bundesministerium der Verteidigung 1994: Weißbuch 1994. Bonn.
- Bundesministerium der Verteidigung 2003: Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung. Berlin
- Bundesministerium der Verteidigung 2004: Grundzüge der Konzeption der Bundeswehr. Berlin
- Bundesministerium der Verteidigung 2006: Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr. Berlin
- Bundesverfassungsgericht 1994: BVerfGE 90, 289 – Bundeswehreinsatz vom 12. Juli 1994
- Bundesverfassungsgericht 2001: BVerfG, 2 BvE 6/99 vom 22.11.2001 (Neues Strategisches Konzept der NATO)
- Clement, Rolf 2004: Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (11): 40-46
- Dau, Klaus 1998: Die militärische Evakuierungsoperation ‚Libelle‘ – ein Paradigma der Verteidigung? In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht (3): 89-100
- Dreist, Peter 2002: Offene Rechtsfragen des Einsatzes bewaffneter deutscher Streitkräfte – Zwischenbilanz und Problemaufriss. In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht (4): 133-154
- Gareis, Sven Bernhard 2003: Soldat für den Weltfrieden. Die Bundeswehr im Wandel. In: Kümmel/Collmer 2003: 89-102
- Gareis, Sven Bernhard ²2006: Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik. Opladen: Verlag Barbara Budrich
- Gareis, Sven Bernhard 2006a: Multinationalität als europäische Herausforderung. In: Gareis/Klein (2006): 360–373
- Gareis, Sven Bernhard 2006b: Europa – Globaler Akteur oder Zaungast der Weltpolitik? In: IFDT (2): 24–27
- Gareis, Sven Bernhard/Klein Paul (Hrsg.) ²2006: Handbuch Militär und Sozialwissenschaft. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften
- Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz): BT-Drucksache 15/2742
- Kamp, Karl-Heinz 2004: Europäische ‚Battle Groups‘ – ein neuer Schub für die ESVP? St. Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung Analysen und Argumente 15/2004
- Kokott, Juliane 2002: Art. 87a im System des Grundgesetzes. In: Sachs (2002): 1758-1770
- Kümmel, Gerhard/Collmer, Sabine (Hrsg.) 2003: Soldat–Militär–Politik–Gesellschaft. Baden-Baden: Nomos
- NATO 1991: Das Strategische Konzept des Bündnisses. Vereinbarung von den Staats- und Regierungschefs auf der Tagung des Nordatlantikrates am 7. und 8. November 1991 in Rom. In: NATO (1995): 253-268
- NATO 1995: NATO Handbuch. Brüssel: NATO Office of Information and Press
- NATO 1999: Das Neue Strategische Konzept des Bündnisses. Verfügbar unter: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/friedenspolitik/nato_konzept.pdf
- NATO 2002: Prager Gipfelerklärung der Staats- und Regierungschefs. Verfügbar unter: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/friedenspolitik/nato_prager_gipfelerklaerung.pdf

- Noetzel, Timo/Schreer, Benjamin (2007): Parlamentsvorbehalt auf dem Prüfstand. Berlin: SWP-aktuell 10 (Februar 2007)
- Nolte, Martin 2003: Der AWACS-Einsatz in der Türkei zwischen Parlamentsvorbehalt und Regierungsverantwortung. In: Neue Juristische Wochenschrift (33): 2359-2361
- Sachs, Michael (Hrsg.) 2002: Grundgesetz. Kommentar. München: C.H. Beck
- The European Institute for Security Studies (2003): A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. Paris
- Theiler, Olaf 2003: Die NATO im Umbruch. Bündnisreform im Spannungsfeld konkurrierender Nationalinteressen. Baden-Baden: Nomos
- WEU 1992: Erklärung der Außen- und Verteidigungsminister der WEU-Staaten zur WEU und zur Sicherheit in Europa vom 19. Juni 1992 in Königswinter („Petersberg-Erklärung“). <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/dokumente/6-1ar.pdf>.