

Das neue Strategische NATO-Konzept und das Mitwirkungsrecht des Deutschen Bundestags

Heiner Adamski

Im Frühjahr 1999 hatten die Mitgliedstaaten der North Atlantic Treaty Organization (NATO/Nordatlantik-Pakt) in Washington ein neues Strategisches NATO-Konzept vereinbart. Mit diesem Konzept wurde auf die veränderte weltpolitische Lage nach dem Zusammenbruch der UdSSR und der Selbstauflösung des Warschauer Pakts reagiert. Das Konzept wurde auf einer Sitzung des Natorats – dem obersten Entscheidungsorgan des Bündnisses – von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten beschlossen. Für die Bundesrepublik Deutschland hat die Bundesregierung ihre Zustimmung erklärt. Der Deutsche Bundestag war nicht beteiligt. Die Fraktion der PDS im Bundestag hat in dieser Verfahrensweise eine Verletzung verfassungsrechtlicher Rechte und Pflichten des Parlaments gesehen und zur Klärung der Rechtslage das Bundesverfassungsgericht angerufen. Im November 2001 hat das Bundesverfassungsgericht ein Mitwirkungsrecht des Parlaments *in diesem Falle* verneint. In den Leitsätzen des Urteils¹ heißt es:

1. Die Einordnung Deutschlands in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit bedarf nach Art. 24 Abs. 2 i.V.m. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG der Zustimmung des Gesetzgebers.
2. Die Fortentwicklung eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG, die keine Vertragsänderung ist, bedarf keiner gesonderten Zustimmung des Bundestags.
3. Die Zustimmung der Bundesregierung zur Fortentwicklung eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit darf nicht die durch das Zustimmungsgesetz bestehende Ermächtigung und deren verfassungsrechtlichen Rahmen gem. Art. 24 Abs. 2 GG überschreiten.
4. Der Bundestag wird in seinem Recht auf Teilhabe an der auswärtigen Gewalt verletzt, wenn die Bundesregierung die Fortentwicklung des Systems jenseits der ihr erteilten Ermächtigung betreibt.
5. Die Fortentwicklung darf nicht die durch Art. 24 Abs. 2 GG festgelegte Zweckbestimmung des Bündnisses zur Friedenswahrung verlassen.

6. Das neue Strategische Konzept der NATO von 1999 ist weder ein förmlich noch ein konkludent zu Stande gekommener Vertrag.

I. Die verfassungsrechtliche Problemlage

Das Grundgesetz gibt der Bundesrepublik Deutschland bei der Gestaltung ihrer politischen Beziehungen – zu der auch Regelungen über Sicherheits- und Militärbündnisse gehören – in Art. 24 Abs. 2 die Möglichkeit, sich „zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit“ einzuordnen und „in die Beschränkungen (ihrer) Hoheitsrechte (einzuwilligen), die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern“. Für diese Einordnung in ein Sicherheitssystem – die ein völkerrechtlicher Akt ist – schreibt Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG vor, dass „Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln (...), der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes“ bedürfen. Derartige Verträge können also nicht ohne Mitwirkung des Deutschen Bundestags und des Bundesrats geschlossen werden. Es muss – sofern es entsprechende Mehrheiten gibt – ein Zustimmungsgesetz beschlossen werden.

Die nach Art. 24 Abs. 2 GG mögliche Einordnung in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit und die Beschränkungen der Hoheitsrechte sind 1954 mit dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur NATO (d.h. zu dem 1949 von den Natogründungsstaaten geschlossenen Natovertrag) sowie der Übertragung des Oberbefehls über die meisten deutschen Streitkräfte auf das Nato-Oberkommando realisiert worden. Der Beitritt wurde mit Beteiligung des Bundestags und einem Zustimmungsgesetz gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG vollzogen.

Wenn nun die NATO – wie 1999 im Natorat – ein neues Strategisches Konzept beschließt und die Bundesregierung ihre Zustimmung zu diesem Konzept erklärt, stellt sich die Frage, ob sie dazu aufgrund des Zustimmungsgesetzes von 1954 ohne Mitwirkung des Bundestags berechtigt ist. Mit anderen Worten: Es stellt sich die Frage, ob das neue Konzept lediglich eine Weiterentwicklung des bestehenden Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit und eine unwesentliche völkerrechtliche Fortbildung des Natovertrags ist oder ob es sich um einen neuen Vertrag handelt. Im ersten Fall wäre die Zustimmung der Bundesregierung durch das Zustimmungsgesetz von 1954 gedeckt und keine Mitwirkung des Parlaments erforderlich. Im zweiten Fall hätte das Parlament nach Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG ein Mitwirkungsrecht und müsste ein neues Zustimmungsgesetz beschließen.

Eine eindeutige Mehrheit im Deutschen Bundestag sah in dem neuen Konzept eine ohne förmliche Verfahren zulässige Vertragsfortbildung und Weiterentwicklung des Sicherheitssystems. Demzufolge hielt der Bundestag die Zustimmung der Bundesregierung ohne Beteiligung des Parlaments nicht für grundgesetzwidrig bzw. seine Mitwirkung und ein neues Zustimmungsgesetz nicht für verfassungsrechtlich geboten. Allein die Fraktion der PDS hat das neue Konzept als Ausweitung des bisherigen Bündniszwecks – praktisch als neuen Vertrag – beurteilt. Sie hat deshalb die Auffassung vertreten, die Bundesregierung sei gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG zur Beteiligung der gesetzgebenden Körperschaften verpflichtet gewesen. Wegen eines Ver-

stoßes gegen diese Bestimmung hat sie beim Bundesverfassungsgericht einen Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Zustimmung der Bundesregierung zum neuen Strategischen Konzept der NATO gestellt. Aufgrund dieses Antrags ist es zu einem so genannten Organstreitverfahren – in dem die Verfassungsmäßigkeit des Verhaltens oberster Staatsorgane geprüft wird – gekommen. Ein solches Verfahren ist in Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG vorgesehen; das Bundesverfassungsgericht entscheidet danach „über die Auslegung dieses Grundgesetzes aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans oder anderer Beteiligter, die durch dieses Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind“. Bundesorgan im Sinne dieser Bestimmung sind auch Fraktionen des Bundestags.

Das Bundesverfassungsgericht musste das neue Strategische Konzept der NATO im Blick auf den Natovertrag und das Grundgesetz interpretieren. Nur über diesen Weg war die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit der Zustimmung der Bundesregierung und einem Mitwirkungsrecht des Deutschen Bundestags zu entscheiden.

II. Hintergründe und Kernpunkte des neuen Strategischen NATO-Konzepts

Die NATO ist nach dem Natovertrag von 1949 eine Verteidigungsgemeinschaft gegen bewaffnete Angriffe. Der Vertrag fixiert die Verpflichtung zur kollektiven Landesverteidigung als wichtigste Aufgabe. In Art. 5 heißt es dazu:

„Die Parteien vereinbaren, dass ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen werden wird; sie vereinbaren daher, dass im Falle eines solchen bewaffneten Angriffs jede von ihnen in Ausübung des in Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen anerkannten Rechts der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung der Partei oder den Parteien, die angegriffen werden, Beistand leistet, indem jede von ihnen unverzüglich für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Parteien die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, trifft, die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wiederherzustellen und zu erhalten.

Von jedem bewaffneten Angriff und allen daraufhin getroffenen Gegenmaßnahmen ist unverzüglich dem Sicherheitsrat Mitteilung zu machen. Die Maßnahmen sind einzustellen, sobald der Sicherheitsrat diejenigen Schritte unternommen hat, die notwendig sind, um den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit wiederherzustellen und zu erhalten.“

Dieser bis heute gültige Vertrag und seine strategischen Optionen waren in der Zeit des „Kalten Krieges“ vor allem im Verhältnis zu den Staaten des Warschauer Pakts erfolgreich. Nach dem Zusammenbruch der UdSSR und der Selbstauflösung des Warschauer Pakts Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre und der dadurch veränderten weltpolitischen Lage mussten die strategischen Optionen der NATO aber überdacht werden. Auf die neue Lage wurde zunächst 1991 mit einem in Rom beschlossenen Konzept reagiert, das deutlich macht, dass die NATO längerfristig über die kollektive Landesverteidigung hinaus auch allgemeine Krisenbewältigungen als wichtige Aufgabe sieht. In Fortsetzung dieser Überlegungen ist dann 1999 in Washington das neue Strategische Konzept beschlossen worden. In dem Konzept wird einleitend unter anderem gesagt:

„Die Gefahren des Kalten Krieges sind vielversprechenderen, aber auch herausfordernden Perspektiven, neuen Chancen und Risiken gewichen. (...) Die Rolle des Bündnisses in diesen positiven Entwicklungen wird untermauert durch die umfassende Anpassung seines sicherheitspolitischen Ansatzes sowie seiner Verfahren und Strukturen. In den letzten zehn Jahren sind jedoch auch komplexe neue Risiken für euro-atlantischen Frieden und Stabilität aufgetreten, einschließlich Unterdrückung, ethnischer Konflikte, wirtschaftlicher Not, des Zusammenbruchs politischer Ordnungen sowie der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. (...) (Das Bündnis) muss gemeinsame Sicherheitsinteressen in einem von weiteren, oft nicht vorhersehbaren Veränderungen geprägten Umfeld wahren. Es muss die kollektive Verteidigung aufrechterhalten und das transatlantische Band stärken sowie ein Gleichgewicht gewährleisten, das es den europäischen Verbündeten erlaubt, größere Verantwortung zu übernehmen. Es muss seine Beziehungen zu seinen Partnern vertiefen und sich auf den Beitritt neuer Mitglieder vorbereiten. Vor allem aber muss es den politischen Willen und die militärischen Mittel aufrechterhalten, die für das Gesamtspektrum seiner Aufgaben erforderlich sind. (...) das Bündnis (...) bringt Zweck und Wesen des Bündnisses, die unverändert bleiben, sowie dessen grundlegende Sicherheitsaufgaben zum Ausdruck, zeigt die zentralen Merkmale des neuen Sicherheitsumfelds auf, konkretisiert die Elemente des breit angelegten sicherheitspolitischen Ansatzes des Bündnisses und gibt Richtlinien für die weitere Anpassung seiner Streitkräfte vor.“

Aus den Konkretisierungen – deren politische und militärische Details hier nicht dargestellt werden können – ergibt sich, dass die NATO bereit ist, „sich bei der Krisenbewältigung aktiv einzusetzen“ und dass neben der Verteidigung die „Konfliktverhütung und Krisenbewältigung“ weiter in das Aufgabenfeld des Militärbündnisses zu rücken. Als Krisen werden Terrorismus, Sabotage, organisiertes Verbrechen, die Gefährdung des freien Handels, unkontrollierte Flüchtlingsströme und Verletzungen des Völkerrechts genannt. Im Weiteren werden als Risiken bzw. Konflikte auch die durch ethnische und religiöse Rivalitäten, Gebietsstreitigkeiten, die Verletzung von Menschenrechten und die Auflösung von Staaten verursachte Entstehung regionaler Krisen an der Peripherie des Bündnisses gesehen. Solche Krisen und Konflikte könnten auf benachbarte Länder übergreifen und so auch Natostaaten betreffen. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben will die NATO die Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen (UN) „anstreben“. Ein ausdrückliches Bekenntnis zu einem Verzicht auf ein Einschreiten in Krisengebieten ohne UN-Mandat enthält das Konzept nicht. Einsätze ohne UN-Mandat werden also nicht ausgeschlossen. Das Konzept verweist in diesem Zusammenhang auf Krisenreaktionseinsätze von Natotruppen ohne UN-Mandat auf dem Balkan. Ein „groß angelegter konventioneller Angriff gegen das Bündnis“ wird als „höchst unwahrscheinlich“ beurteilt, es wird aber auf die Möglichkeit verwiesen, dass sich eine solche Bedrohung zumindest längerfristig entwickeln könne. Als Natoeinsatzgebiet wird der „euro-atlantische Raum“ beschrieben. Dieser Raum wird aber nicht weiter präzisiert. Es wird gesagt, die Sicherheit des Bündnisses müsse auch den „globalen Kontext“ berücksichtigen.

Bei der Ausstattung der Streitkräfte mit atomaren Waffen wird an der bisherigen Strategie festgehalten. Kernwaffen sollen weiterhin „eine wesentliche Rolle spielen“, damit mögliche Angreifer nicht vorhersehen, „wie die Bündnispartner auf einen militärischen Angriff reagieren würden“. Einzig Nuklearwaffen könnten „die

Risiken jeglicher Aggression unkalkulierbar“ machen und so eine „glaubwürdige Abschreckung“ gewährleisten.

In einer Zusammenfassung heißt es: „An der Schwelle zum sechsten Jahrzehnt seines Bestehens muss das Nordatlantische Bündnis bereit sein, die Herausforderungen und Chancen eines neuen Jahrhunderts anzunehmen. Das Strategische Konzept bekräftigt den fortdauernden Zweck des Bündnisses und legt seine grundlegenden Sicherheitsaufgaben dar. Es versetzt eine verwandelte NATO in die Lage, einen Beitrag zu dem sich entwickelnden Sicherheitsumfeld zu leisten und Sicherheit und Stabilität mit dem Gewicht ihres gemeinsamen Bekenntnisses zur Demokratie und der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zu unterstützen. Das Strategische Konzept wird die Sicherheits- und Verteidigungspolitik des Bündnisses, seine Einsatzkonzepte, seine konventionellen und nuklearen Streitkräftedispositive und seine kollektiven Verteidigungsvorkehrungen leiten und im Lichte des sich entwickelnden Sicherheitsumfelds ständig überprüft werden. In einer ungewissen Welt bleibt das Erfordernis wirksamer Verteidigung bestehen, aber indem das Bündnis dieses Bekenntnis bekräftigt, wird es auch weiterhin umfassenden Gebrauch von jeder Gelegenheit machen, zum Aufbau eines ungeteilten Kontinents beizutragen, indem es die Vision des einen und freien Europas befördert.“

III. Auszüge aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts

In dem 82 Seiten langen Urteil werden zunächst Wandlungen der Nato-Strategien vom Militärbündnis zur Abwehr von Angriffen auf Mitglieder (Artikel 5 Natovertrag) über Friedensmissionen mit UN-Mandat und dem Kosovo-Einsatz ohne Mandat des UN-Sicherheitsrates als „humanitäre Intervention“ bis zum neuen Strategischen Konzept mit vorgesehenen Kriseneinsätze in Drittstaaten außerhalb des Artikel 5 nachgezeichnet sowie detailliert völker- und verfassungsrechtliche Fragen erörtert. In einem eher allgemeinen Teil wird dann ausgeführt:

„Mit der Zustimmung zum neuen Strategischen Konzept 1999 hat die Bundesregierung nicht die durch das Zustimmungsgesetz zum NATO-Vertrag bestehende Ermächtigung und deren verfassungsrechtlichen Rahmen gem. Art. 24 Abs. 2 GG überschritten.

1. Das (...) Zustimmungsgesetz zum NATO-Vertrag legt das Integrationsprogramm eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit fest. Dieses Integrationsprogramm und die damit einhergehende politische Bindung der Bundesrepublik Deutschland wird von den Gesetzgebungskörperschaften maßgeblich mitverantwortet. Mit der Zustimmung zu einem Vertragsgesetz bestimmen Bundestag und Bundesrat den Umfang der auf dem Vertrag beruhenden Bindungen der Bundesrepublik und tragen dafür die politische Verantwortung gegenüber dem Bürger (...). Die rechtliche und politische Verantwortung des Parlaments erschöpft sich nicht in einem einmaligen Zustimmungsakt, sie erstreckt sich auch auf den weiteren Vertragsvollzug. (...) Der Bundestag wird deshalb in seinem Recht auf Teilhabe an der auswärtigen Gewalt verletzt, wenn die Bundesregierung die Fortentwicklung der NATO jenseits der ihr erteilten Ermächtigung – *ultra vires* – betreibt. (...) Es ist gerade im Falle von Sicherheitssystemen im Sinne der Art. 24 Abs. 2 wie auch von

Integrationsystemen nach Art. 23 und Art. 24 Abs. 1 GG Aufgabe der institutionell legitimierten Regierung, die Rechte der Bundesrepublik, die sich aus der Mitgliedschaft auf der völkerrechtlichen Ebene ergeben, wahrzunehmen. Dazu gehört auch die konsensuale Fortentwicklung der vertraglichen Grundlagen selbst nach Maßgabe der jeweiligen vertraglichen Regelungen. (...) Das Bundesverfassungsgericht kann auf Antrag des Bundestags eine Überschreitung des gesetzlichen Ermächtigungsrahmens nur dann feststellen, wenn die konsensuale Fortentwicklung des NATO-Vertrags gegen wesentliche Strukturentscheidungen des Vertragswerkes verstößt.

2. Eine solche Überschreitung des im Zustimmungsgesetz festgelegten Integrationsprogramms des NATO-Vertrags durch das neue Strategische Konzept 1999 lässt sich nicht feststellen. (...) Dies betrifft nicht nur den Einsatz von Nuklearwaffen, der im NATO-Vertrag nicht geregelt ist und deshalb einer Konkretisierung nach den sicherheitspolitischen Anforderungen bedarf, sondern auch die Frage, ob der militärische Einsatz der NATO auch außerhalb der durch Art. 5 NATO-Vertrag erfassten Fälle erlaubt ist. Der NATO-Vertrag ist in Übereinstimmung mit den Zielen der Vereinten Nationen von seinem Gesamtkonzept her ersichtlich auf umfassende regionale Friedenssicherung im europäischen und nordamerikanischen Raum gerichtet (...). Wenn sich das Erscheinungsbild möglicher Friedensbedrohungen ändert, lässt der Vertrag Spielraum für anpassende Entwicklungen auch im Bezug auf den konkreten Einsatzbereich und -zweck, soweit und solange der grundlegende Auftrag zur Friedenssicherung in der Region nicht verfehlt wird (...). Die (...) näher erläuterten Krisenreaktionseinsätze stellen insoweit keine grundlegend neue Einsatzart dar.

Aus dem Inhalt des neuen Strategischen Konzepts 1999 geht nicht hervor, dass das Nordatlantische Bündnis seine Bindung an die Ziele der Vereinten Nationen und die Beachtung ihrer Satzung (...) aufgeben will. (...) Die nunmehrige Aufgabenstellung wird unter Bestätigung der Bindung an NATO-Vertrag und UN-Charta eingeleitet (...). Die primäre Verantwortung des UN-Sicherheitsrats für die Wahrung des Weltfriedens bleibt danach die Grundlage der NATO-Strategie (...). Es soll zu einem Zusammenwirken der NATO, der OSZE, der EU und der UN in einer europäischen Sicherheitsarchitektur kommen (...).

3. Schließlich verlässt die mit der Zustimmung zum neuen Strategischen Konzept 1999 eingeleitete und bekräftigte Fortentwicklung des NATO-Vertrags nicht die durch Art. 24 Abs. 2 GG festgelegte Zweckbestimmung des Bündnisses zur Friedenswahrung. (...) Das Grundgesetz enthält sich einer näheren Definition dessen, was unter Friedenswahrung zu verstehen ist, macht jedoch gerade mit Art. 24 Abs. 2 GG sichtbar, dass die Herstellung kollektiver Sicherheit ein entscheidendes Mittel zur Wahrung des Friedens ist, nämlich für die Herbeiführung und Sicherung einer friedlichen und dauerhaften Ordnung in Europa und der Welt (...). Das entspricht auch der Intention des historischen Verfassungsgebers (...). Die in Art. 24 Abs. 2 GG vorgesehene Mitgliedschaft in einem kollektiven Sicherheitssystem und die danach ermöglichte Teilnahme an Einsätzen im Rahmen eines solchen Systems soll auch durch die Vorschriften des Art. 87a GG über Aufstellung und Einsatzzweck der Bundeswehr nicht eingeschränkt werden (...). Im Rahmen kollektiver Sicherheitssysteme erfüllt die Bundesrepublik das völkergewohnheitsrechtliche Gewaltverbot (...).

Schon die tatbestandliche Formulierung des Art. 24 Abs. 2 GG schließt aber auch aus, dass die Bundesrepublik Deutschland sich in ein gegenseitiges kollektives Sys-

tem militärischer Sicherheit einordnet, welches nicht der Wahrung des Friedens dient. Auch die Umwandlung eines ursprünglich den Anforderungen des Art. 24 Abs. 2 GG entsprechenden Systems in eines, das nicht mehr der Wahrung des Friedens dient oder sogar Angriffskriege vorbereitet, ist verfassungsrechtlich untersagt und kann deshalb nicht vom Inhalt des auf der Grundlage des nach Art. 59 Abs. 2 Satz 1, Art. 24 Abs. 2 GG ergangenen Zustimmungsgesetzes zum NATO-Vertrag gedeckt sein.

Für eine solche Verwandlung der NATO bietet das neue Strategische Konzept 1999 indes keine Anhaltspunkte. (...) Die Konkretisierung sowohl der Artikel 5-Einsätze zur Verteidigung des Bündnisgebietes als auch der nicht unter Artikel 5 fallenden Einsätze (Krisenreaktionseinsätze) lässt keine machtpolitisch oder gar aggressiv motivierte Friedensstörungsabsicht erkennen. Es geht im Gegenteil um die Erhaltung des Friedens angesichts der geänderten sicherheitspolitischen Lage nach Ende des Ost-West-Konflikts, aber auch im Hinblick auf neue Bedrohungslagen für den Frieden. Nach dem neuen Strategischen Konzept 1999 strebt das Bündnis auf der Grundlage der gemeinsamen Werte Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit eine gerechte und dauerhafte Friedensordnung in Europa an (...). In seinem Sicherheitsansatz stehen Konfliktverhütung, Zusammenarbeit und Erweiterung neben der Krisenbewältigung (...). Bei der Bewältigung einer konkreten Krise hat die politische Führung des Bündnisses die geeignete Reaktion aus einem Spektrum politischer und militärischer Maßnahmen auszuwählen und ihre Durchführung genau zu kontrollieren (...).

In der Gewichtung der verschiedenen Instrumente des Sicherheitsansatzes wie auch in seinem Beitrag zum Prozess der Völkerrechtsentwicklung ist das Konzept ein entwicklungsoffenes Dokument, das im Weiteren von den Mitgliedstaaten zu konkretisieren ist.“

IV. Kommentar

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts betrifft *nicht* das derzeit viel diskutierte Problem der Zustimmung des Deutschen Bundestags zu konkreten Bundeswehrein-sätzen wie in Afghanistan oder evtl. später in anderen Staaten. Die Zustimmungspflichtigkeit derartiger Einsätze ist in einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1994 festgeschrieben. In diesem Urteil anlässlich der Einsätze von Bundeswehrsoldaten bei Adria- und Awacs-Einsätzen wird die Auffassung vertreten, dass „die Übernahme von friedenssichernden und friedensschaffenden Maßnahmen in Drittländern“ nicht als Aufgabe im Vertragstext angelegt sei und dass deshalb das Parlament bei einer solchen „progressiven“ Fortbildung des Bündnisvertrags einbezogen werden müsse².

Im Vergleich dazu betrifft das jetzt verkündete neue Urteil ein weiter reichendes und grundsätzliches Problem: eben die neuen Aufgaben der NATO und hier besonders die Kriseneinsätze in Drittstaaten außerhalb Artikel 5 des Natovertrags. Nach Ansicht der Klägerin wurde hier eine zulässige Grenze der Vertragsänderung überschritten und mit der Zustimmung der Bundesregierung ein Verfassungsrecht des Bundestags verletzt. Die Klägerin konnte sich dabei auf vier 1994 in diesem Sinne urteilende Verfassungsrichter berufen. Zwei der damaligen kritischen Verfassungsrichter – zu ihnen gehörte die Präsidentin des Gerichts – waren auch an die-

sem neuen Verfahren beteiligt. Vermutlich hatte die Klägerin die Hoffnung, dass zumindest diese Richter ihre Rechtsauffassung teilen. Das neue Strategische Konzept geht ja sehr viel weiter als alle bisherigen Bündnisplanungen. Sie hat sich aber getäuscht. Das Abstimmungsergebnis wurde allerdings nicht mitgeteilt. Über evtl. Gegenstimmen kann nur spekuliert werden.

Das Urteil besagt, dass die neue NATO gar keine neue NATO ist. Es wirkt in einem „rechtslogischen Sinne“ nur teilweise überzeugend. Vielleicht ist in diesem Organstreitverfahren erst das Ergebnis fixiert und dann eine Begründung erarbeitet worden.

Ein anderes Urteil – das mit guten Argumenten auch begründet werden könnte – hätte aber nicht zu einer Ablehnung des neuen Strategischen Konzepts der NATO durch den Deutschen Bundestag geführt. Er teilt ja mehrheitlich die Position der Bundesregierung. Ein anderes Urteil hätte jedoch eine parlamentarische Diskussion und ein Gesetzgebungsverfahren ermöglicht. Eine solche Diskussion ist notwendig angesichts der Tatsache, dass die Krisen, die die NATO bewältigen will, ohne Blick auf ökonomische Interessen, die Globalisierung und das von der NATO geschützte politische und ökonomische System und seine „Grundwerte“ nicht wirklich verstanden werden können. Es stellt sich die Frage, ob eine solche Diskussion – die systemkritisch und auch Plattform für eine öffentlichkeitswirksame Verbreitung von PDS-Vorstellungen wäre – als wünschenswert gesehen wird oder nicht und ob es „rechtslogische“ Argumente zu ihrer Vermeidung gibt.

Anmerkungen

- 1 Urteil des Zweiten Senats vom 22. 11. 2001 – Az.: 2 BvE 6/99.
- 2 BVerfGE 90, 286.