

**Parlamentarische Kontrolle
der internationalen
Streitkräfteintegration**

Von

Roman Schmidt-Radefeldt

Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

Staatliche Streitkräfte zwischen Demokratisierung und Internationalisierung 21

- I. Staat und Streitkräfte 21
- II. Entwicklung der internationalen militärischen Integration 25
- III. Streitkräftekontrolle im Spannungsfeld zwischen Internationalisierung und Par-
lamentarisierung 32
- IV. Gang der Erörterung 35

1. Teil

Parlamentarische Legitimationsvermittlung im internationalen militärischen Integrationsprozess 38

1. Kapitel

Parlamentarische Kontrolle als Grundlage demokratischer Legitimation 38

2. Kapitel

Demokratische Legitimation von militärischer Befehlsgewalt in multinationalen Führungsstrukturen 42

- I. Der Oberbefehl zwischen Demokratisierung und Internationalisierung 42
- II. Rechtfertigung von Substanzminderungen nationaler Befehlsgewalt im Rahmen
internationaler Organisationen 47
 - 1. Rechtliche Ausdifferenzierungen der internationalen Befehlsgewalt in der
Praxis 47
 - a) Befugnisse von NATO-Kommandeuren 49
 - b) Befugnisse von UN-Kommandeuren 51
 - c) Kommandogewalt in multinationalen Verbänden 53

2. Übertragung von nationaler Befehlsgewalt auf Kommandeure internationaler Verbände	54
a) Faktische Integrationsautomatismen	55
b) Pershing-Entscheidung des BVerfG	56
c) Relativierende Einschätzung der NATO-Integrationsmechanismen	57
d) Rechtscharakter des transfer of authority	58
e) Fehlende parlamentarische Zustimmung zur Hoheitsrechtsübertragung	61
f) Neue Aufgaben der NATO im Spiegel der AWACS-Rechtsprechung des BVerfG	63
3. Beschränkungen nationaler Befehlsgewalt im Rahmen kollektiver Sicherheitssysteme	64
a) Verteidigungsbündnisse als kollektive Sicherheitssysteme	64
b) Rechtsformen multinationaler Verbände	66
III. Wahrung der nationalen Befehls- und Legitimationskette in integrierten Führungsstrukturen	70
1. Anweisung auf Zusammenarbeit	72
a) Befehlsgewalt und Anordnungsgewalt	73
b) Gesetzliche Grundlage	74
c) Rechtliche Bewertung	75
2. Eingliederung ausländischer Hoheitsträger in den deutschen Befehlsweg	79
a) Einbeziehung ausländischer Hoheitsträger auf gesetzlicher Grundlage	81
aa) Unterstellungsverhältnisse	82
bb) Ausübung von Hoheitsgewalt	83
b) Einbeziehung ausländischer Hoheitsträger auf der Grundlage einer institutionalisierten Bündelung nationaler Befehlsgewalt	85
aa) Entscheidungsstrukturen in multinationalen Kollegialorganen	86
bb) Demokratische Legitimation von Kollegialentscheidungen	87
c) Loyalitätsdilemma	89
3. Multinationale Befehlsinstitute	92
a) Substanzminderung nationaler Befehlsgewalt durch die „integrierte Weisungs- und Kontrollbefugnis“	92
b) Befehlsdurchgriff	95
c) Ansätze einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung	96
aa) Hoheitsrechtsübertragung auf andere Staaten	98
bb) Kondominiale Hoheitsgewalt	100
cc) Zwischenstaatliche Hoheitsgewalt	101
IV. Zusammenfassende Betrachtungen	103

3. Kapitel

**Demokratische Legitimation der auswärtigen Vertragsgewalt
und militärischen Einsatzgewalt**

105

I. Kompetenzverteilung im Bereich der auswärtigen Gewalt	105
II. Parlamentarische Vertragsgewalt im internationalen militärischen Integrationsprozess	109
1. Zustimmung zu militärischen Bündnisverträgen	112
a) Streitkräfteintegration	113
b) Streitkräftestationierung	115
2. Steuerung von Vertragsentwicklungen	116
a) Vertragserweiterung	116
b) Vertragskündigung	118
c) UN-Friedenssicherung	119
d) NATO Streitkräfteintegration	121
e) NATO-Nachrüstung	123
f) Strategisches NATO-Konzept	125
g) Neue Sicherheitsstrategie	128
h) Stellungnahme	130
3. Kompensation von integrationsbedingten parlamentarischen Steuerungsdefiziten	134
a) Allgemeine parlamentarische Kontrolle	135
b) Informationelle Kontrolle	136
c) Schlichte Parlamentsbeschlüsse	138
III. Parlamentarische Einsatzgewalt in internationalen Bündnisstrukturen	140
1. Kompetenzverteilung beim Streitkräfteeinsatz: Ein europäischer Verfassungsvergleich	142
a) Skandinavien	145
b) Österreich	146
c) Türkei	147
d) Benelux	147
e) Polen	148
f) Frankreich	148
g) Großbritannien	149
h) Spanien	150
i) Italien	150

2. Der konstitutive Parlamentsvorbehalt im System der funktionalen Gewaltenteilung	151
a) Funktionale Kompetenzverteilung	154
b) Ausnahmetatbestände	156
c) Problemfälle	160
aa) Einsätze von geringer Bedeutung	160
bb) Geheimhaltungsbedürftige Operationen	162
cc) Unterstützende Einsätze	163
d) Schlussfolgerungen	166
3. Parlamentarische Steuerung von entwicklungs-offenen Streitkräfteeinsätzen ...	167
a) Befristung des Einsatzmandats	169
b) Informationelle Kontrolle	171
c) Rückruf der Streitkräfte	174
d) Ergebnis	178
4. Parlamentarische Mitwirkung an Einsatzentscheidungen in internationalen Bündnisstrukturen	179
a) Bündnisfall und Verteidigungsfall	179
b) Bündnisverteidigung und Parlamentsvorbehalt	182
aa) NATO-Vertrag	182
bb) Brüsseler Vertrag	184
cc) EU-Verfassungsvertrag	186
c) UN-Friedenssicherung	186
d) Krisenmanagement	188
e) Schnelle Eingreiftruppen	189
f) Ausblick	192
IV. Zusammenfassende Betrachtungen	193

4. Kapitel

Parlamentarische Streitkräftekontrolle durch spezifische Instrumente der Wehrverfassung **196**

I. Parlamentarische Ausschüsse	197
1. Verteidigungsausschuss	197
2. Delegation parlamentarischer Befugnisse des Plenums auf Bundestagsausschüsse	199
a) Staatspraxis	201
b) Prozedurale Anforderungen	201

Inhaltsverzeichnis	13
c) Materielle Grenzen	203
3. Entsendeausschuss und konstitutiver Parlamentsvorbehalt	204
II. Budgetäre Streitkräftekontrolle	205
1. Der Haushaltsvorbehalt als parlamentarisches Steuerungsmittel der Streitkräfteorganisation	207
2. Wahrung der budgetären Streitkräftekontrolle im internationalen militärischen Integrationsprozess	210
a) Rechtsgrundlage multinationaler Haushalte	211
b) Parlamentarische Kontrolle multinationaler Haushalte	212
III. Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages	213
1. Wahrung der Rechtsschutzfunktion für deutsche Soldaten in integrierten Streitkräften	215
2. Beschränkung der Kontrollfunktion in integrierten Streitkräfteformationen	218
3. Rechtfertigung von Einschränkungen der Kontrollgewalt des Wehrbeauftragten	222
IV. Zusammenfassende Betrachtungen	223
Resümee	226

2. Teil

Ansätze einer Internationalisierung der parlamentarischen Streitkräftekontrolle 229

5. Kapitel

Demokratisierung der internationalen militärischen Integration 229

I. Demokratische Struktursicherung auf nationaler und internationaler Ebene	230
II. Die demokratische Dimension internationaler Organisationen	231
III. Notwendigkeit einer demokratischen Legitimation und Kontrolle der ESVP auf europäischer Ebene	233

6. Kapitel

Möglichkeiten und Grenzen einer interparlamentarischen Legitimation des militärischen Integrationsprozesses 238

I. Die Parlamentarische Versammlung der NATO	240
1. Rechtliche Grundlagen	240

2.	Kontrolltätigkeit	242
3.	Rückbindung an die nationalen Parlamente	244
4.	Demokratische Abstützung des Transformationsprozesses der NATO	244
II.	Die Parlamentarische Versammlung der WEU	246
1.	Grundlagen der parlamentarischen Tätigkeit	246
2.	Kontrollkompetenzen	249
3.	Rückbindung an die nationalen Parlamente	251
4.	Demokratische Abstützung des militärischen Integrationsprozesses in Europa	253
III.	Resümee – Der Legitimationsbeitrag interparlamentarischer Versammlungen	257
7. Kapitel		
	Die parlamentarische Kontrolle der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik durch das Europäische Parlament	259
I.	Parlamentarische Mitverantwortung im Bereich der auswärtigen Gewalt der Europäischen Union	260
1.	Zustimmung zum EU-Beitritt	260
2.	Zustimmung zu internationalen verteidigungspolitischen Verträgen der EU	261
3.	Zustimmung zum Streitkräfteeinsatz bei EU-Militäroperationen	264
II.	Informationelle parlamentarische Kontrolle	266
1.	Rechtsgrundlagen	266
2.	Praxis	269
a)	Auffächerung der parlamentarischen Informationsrechte	269
b)	Zugang zu sensiblen Informationen	271
3.	Vorschläge zur Verstärkung der informationellen Kontrollinstrumente	273
III.	Budgetäre parlamentarische Kontrolle	274
1.	Die budgetäre Kontrolle im Bereich der GASP	275
2.	Finanzierung von EU-Militäreinsätzen	278
3.	Parlamentarische Legitimation des EU-Militärhaushalts	279
IV.	Resümee – Defizite und Perspektiven der demokratischen Legitimation durch das Europäische Parlament	280
1.	Legitimationsdefizite	280
2.	Legitimationsperspektiven	283

Inhaltsverzeichnis	15
8. Kapitel	
Die parlamentarische Dimension der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur	286
I. Nationale und europäische Streitkräftekontrolle	286
II. Interparlamentarische und europaparlamentarische Legitimation der ESVP	289
1. Institutionelle Optionen	290
2. Übernahme des demokratischen acquis der WEU-Versammlung durch das Europäische Parlament	292
3. Ausblick	294
Literaturverzeichnis	295
Stichwortregister	319