

CHRIS GUTMANN

Fortschreitende Militärkooperationen

*Beiträge zum Sicherheitsrecht
und zur Sicherheitspolitik*

Mohr Siebeck

Beiträge zum Sicherheitsrecht und zur Sicherheitspolitik

herausgegeben von

Jan-Hendrik Dietrich, Klaus Ferdinand Gärditz
und Kurt Graulich

6



Chris Gutmann

Fortschreitende Militärkooperationen

Neue Herausforderungen für den
wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt

Mohr Siebeck

Chris Gutmann, geboren 1987; Studium der Rechtswissenschaften an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i.Br., der University of Surrey in Guildford (UK) und der Humboldt-Universität zu Berlin; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht der HU Berlin; Rechtsreferendariat im Kammergerichtsbezirk mit Station in der Rechtsabteilung des BMVg; 2019 Promotion; seit September 2019 Richter im Freistaat Thüringen.

ISBN 978-3-16-157681-2 / eISBN 978-3-16-157682-9

DOI 10.1628/978-3-16-157682-9

ISSN 2568-731X / eISSN 2569-0922 (Beiträge zum Sicherheitsrecht und zur Sicherheitspolitik)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2020 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von epline in Böblingen aus der Times New Roman gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

*Meinen Eltern
und Merle*

Vorwort

Das Entstehen dieser Arbeit, die von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin im Wintersemester 2018/19 als Dissertationsschrift angenommen und für die Veröffentlichung noch einmal punktuell aktualisiert worden ist, hat maßgeblich vom Rat und Beistand einer Vielzahl von Unterstützern und Kollegen profitiert.

Danken möchte ich zuerst meinem akademischen Lehrer, Prof. Dr. Georg Nolte, der stets als Ratgeber zur Verfügung stand, dabei selbstständiges Forschen gefordert und gefördert hat – und auch den dafür notwendigen Raum ließ, und der mir unschätzbare Einblicke hinter die Kulissen der Bemühungen um eine Reform des Parlamentsbeteiligungsgesetzes ermöglichte. Die an seinem Lehrstuhl gepflegte Diskussionskultur, an der ich viele Jahre als Mitarbeiter teilhaben durfte, hat mein Denken maßgeblich geprägt. Dem ganzen Team des Lehrstuhls bin ich dankbar für das freundschaftliche Miteinander und die so geschaffene positive Arbeitsatmosphäre.

Weiterhin möchte ich Prof. Dr. Matthias Ruffert für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens zu dieser Arbeit danken.

Zu besonderem Dank verpflichtet bin ich zudem Prof. Dr. Helmut Aust und Prof. Dr. Thomas Kleinlein für anregende Diskussionen und eine Vielzahl wertvoller Hinweise. Beide haben ferner, ebenso wie Kathleen Feurich und Janina Barkholdt, Teile einer früheren Fassung des Textes kommentiert. Auch dafür mein herzlicher Dank.

Besonderen Anteil am Fortschreiten dieser Arbeit hatte Carl-Philipp Sassenrath, der mit mir über viele Monate hinweg regelmäßig neue Ideen diskutierte, neue Textabschnitte kritisch hinterfragte und für den weiteren Kampf mit der Arbeit motivierte.

Dankbar bin ich ebenfalls Prof. Dr. Pierre d'Argent, der meinen viermonatigen Forschungsaufenthalt an der *Université catholique de Louvain* ermöglichte, sowie Dr. Raphaël van Steenberghe, Benjamin Bodson und den weiteren Mitarbeitern des *Centre Charles De Visscher pour le droit international et européen*, die mich kollegial aufnahmen und mir eine angenehme und gewinnbringende Zeit bescherten. Gedankt sei ebenfalls dem DAAD, der diesen Aufenthalt gefördert hat.

Dank gebührt weiterhin Steven Hill, Wiebke Rückert, Stefan Sohm und den Mitarbeitern des Referats R I 3 im Bundesministerium der Verteidigung für gewinnbringende Diskussionen und weiterführende Hinweise.

Danken möchte ich auch der Karl-Theodor-Molinari-Stiftung, die die Veröffentlichung dieser Arbeit finanziell unterstützt hat.

Meinen Dank aussprechen möchte ich zudem Dr. Julia Caroline Scherpe-Blessing, Monja-Maike Knosp und Bettina Gade vom Mohr Siebeck-Verlag für die hervorragende und unkomplizierte Zusammenarbeit und Unterstützung bei der Veröffentlichung dieser Arbeit.

Der größte Dank geht schließlich an meine Familie, allen voran an meine Eltern, die mich auf diesem langen Weg begleitet und stets, in allen Lebenslagen, mit all Ihrer Kraft gefördert und an mich geglaubt haben. Am intensivsten begleitet hat diese Arbeit aber Merle, die mir in schwierigen Zeit Mut machte und Kraft gab, zuhörte, wenn ich nicht weiterwusste, und die vielen Stunden der Arbeit an diesem Buch geduldig ertrug.

Weimar, im September 2019

Chris Gutmann

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XI
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Einführung	1
Kapitel I: Bestandsaufnahme: Militärkooperationen und dadurch begründete Abhängigkeiten	9
<i>I. Integrierte Fähigkeiten der NATO</i>	10
<i>II. Militärische Zusammenarbeit im Rahmen der EU</i>	26
<i>III. Einsatzgleiche Verpflichtungen in NATO und EU</i>	38
<i>IV. Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen</i>	50
<i>V. Bi- und multilaterale Kooperationen</i>	55
<i>VI. Schlussfolgerung: Unterschiedliche Grade von Abhängigkeiten</i>	81
<i>VII. Fazit</i>	84
Kapitel II: Der Parlamentsvorbehalt: rechtlicher status quo	85
<i>I. Ausgangslage: Der Verfassungstext</i>	85
<i>II. Geburt eines verfassungsrechtlichen Bauprinzips: Das Streitkräfte-Urteil</i>	93
<i>III. Fortentwicklung: Das Parlamentsbeteiligungsgesetz</i>	106
<i>IV. Verfassungsgerichtliche Feinsteuerung: Die AWACS/Türkei-Entscheidung</i>	109
<i>V. Zementierung: Das Urteil zum Vertrag von Lissabon</i>	118
<i>VI. Dogmatische Justierung: Die Pegasus-Entscheidung</i>	127
<i>VII. Schlussfolgerung: Begründung und Funktionen des Parlamentsvorbehalts</i>	136
<i>VIII. Fazit</i>	146

Kapitel III: Bündnisfähigkeit unter Druck	147
I. Die Bündnisfähigkeit als Verfassungsprinzip	147
II. Beeinträchtigungen der Bündnisfähigkeit	164
III. Strukturelle Defizite der Parlamentsbeteiligung als Gefährdung der Bündnisfähigkeit	176
IV. Fazit	193
Kapitel IV: Anpassungsspielräume: Vorschläge für eine Reform der Parlamentsbeteiligung	195
I. Die Vorschläge der Rüge-Kommission	196
II. Vorratsbeschlüsse	251
III. Einführung einer de-minimis-Regel	278
IV. Fazit	281
Schlussbetrachtungen	283
I. Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse	283
II. Ausblick	286
Literaturverzeichnis	289
Verzeichnis der verwendeten Internetquellen	309
Sachregister	327

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Einführung	1
Kapitel I: Bestandsaufnahme: Militärkooperationen und dadurch begründete Abhängigkeiten	9
<i>I. Integrierte Fähigkeiten der NATO</i>	10
1. Die Kommandostruktur	11
a) Aufgaben, Struktur, deutscher Anteil und Abhängigkeiten	11
b) Air Policing und Raketenabwehr	13
c) Ausblick	16
2. EXKURS: Die Streitkräftestruktur	18
3. Der AWACS-Verband	20
a) Grundlagen	20
b) Abhängigkeiten	22
c) Ausblick	23
4. Das Drohnenprogramm AGS	23
a) Grundlagen	23
b) Komponenten und Finanzierung	25
c) Abhängigkeiten	26
<i>II. Militärische Zusammenarbeit im Rahmen der EU</i>	26
1. Entwicklung und institutioneller Überbau	26
2. Fähigkeiten zur Führung von Militäreinsätzen	31
a) EU Operation Headquarters und EU Force Headquarters	32
b) Das EU Operations Centre	34
c) Der militärische Planungs- und Führungsstab für nicht-exekutive Missionen	35
3. Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit – PESCO	35
<i>III. Einsatzgleiche Verpflichtungen in NATO und EU</i>	38
1. Die NATO Response Force	39

a) Ursprünge und Grundlagen	39
b) Struktur	40
c) Abhängigkeiten	42
2. Die EU Battlegroups	43
a) Ursprünge und Grundlagen	43
b) Struktur	44
c) Abhängigkeiten	45
3. Das NATO CBRN Defence Battalion	46
4. Die Standing NATO Maritime Groups	48
5. NATO's Enhanced Forward Presence	49
<i>IV. Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen</i>	<i>50</i>
1. Der 2014 initiierte Evaluationsprozess des UN-Peacekeeping	52
2. Das UN Peacekeeping Capability Readiness System	53
3. Ausblick	54
<i>V. Bi- und multilaterale Kooperationen</i>	<i>55</i>
1. Bi- und multinationale Truppenverbände	56
a) Die Deutsch-Französische Brigade	56
b) Das Eurokorps	58
c) Das I. Deutsch-Niederländische Korps	60
d) Das Multinationale Korps Nordost	61
2. Das Europäische Lufttransportkommando	63
3. Die Pooling & Sharing- und die Smart Defence-Initiative	66
4. Das Framework Nations Concept	68
5. Bildung von Multinational Modular Medical Units	73
6. Aufbau einer Multinational Multi-Role Tanker Transport Fleet	74
7. Die vertiefte militärische Zusammenarbeit mit den Niederlanden	75
8. Aufbau einer deutsch-französischen Lufttransportstaffel	78
9. Ausblick	80
<i>VI. Schlussfolgerung: Unterschiedliche Grade von Abhängigkeiten</i>	<i>81</i>
<i>VII. Fazit</i>	<i>84</i>
Kapitel II: Der Parlamentsvorbehalt: rechtlicher status quo	85
<i>I. Ausgangslage: Der Verfassungstext</i>	<i>85</i>
<i>II. Geburt eines verfassungsrechtlichen Bauprinzips:</i>	
<i>Das Streitkräfte-Urteil</i>	<i>93</i>
1. Vorgeschichte	93
2. Wesentliche Aussagen	98
3. Herleitung des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts	101
4. Inhaltliche Ausformung des Parlamentsvorbehalts	103

<i>III. Fortentwicklung: Das Parlamentsbeteiligungsgesetz</i>	106
<i>IV. Verfassungsgerichtliche Feinsteuerung:</i>	
<i>Die AWACS/Türkei-Entscheidung</i>	109
1. Zugrundeliegender Einsatz	110
2. Einstweilige Anordnung	111
3. Entscheidung in der Hauptsache	112
a) Fortentwicklung der dogmatischen Grundlagen des Parlamentsvorbehalts	113
b) Ausformung der Kriterien für die Zustimmungsbefähigung eines Einsatzes	115
<i>V. Zementierung: Das Urteil zum Vertrag von Lissabon</i>	118
1. Neues zum Parlamentsvorbehalt	118
2. Die Bemerkung zu den materiellen Grundlagen von Auslandseinsätzen	120
3. Die EU: „Kein System kollektiver Sicherheit“?	122
<i>VI. Dogmatische Justierung: Die Pegasus-Entscheidung</i>	127
1. Zugrundeliegender Einsatz	127
2. Wesentliche Aussagen	130
a) Einheitliche Schwelle des „Einsatzes bewaffneter Streitkräfte“	130
b) Funktion des Parlamentsvorbehalts	131
c) Verfassungsgerichtlicher Prüfungsmaßstab bei Gefahr im Verzug	133
d) Die Operation Pegasus: Ein Fall des Parlamentsvorbehalts	133
e) Materiell-rechtliche Grundlage des Einsatzes	135
<i>VII. Schlussfolgerung: Begründung und Funktionen des Parlamentsvorbehalts</i>	136
1. Anfänge: Begründung als wehrverfassungsrechtliches Spezifikum	136
2. Weiterentwicklung: Verankerung in Rechtsstaats- und Demokratieprinzip	137
a) Kompensation der weitbemessenen Gestaltungsspielräume der Exekutive	137
b) Die Bedeutung der materiellen Unbestimmtheit der Wehrverfassung	138
c) Parlamentsvorbehalt und Wesentlichkeitstheorie	141
3. Erneute Kehrtwende: Die Gewaltenteilung als Kristallisationspunkt	143
<i>VIII. Fazit</i>	146
 Kapitel III: Bündnisfähigkeit unter Druck	 147
<i>I. Die Bündnisfähigkeit als Verfassungsprinzip</i>	147
1. Einführung	147

2. Das Bekenntnis des Grundgesetzes zur internationalen Zusammenarbeit	149
3. Die verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine wirksame Verteidigung	152
4. Historische Betrachtung: Die Ursprünge der Wehrverfassung	153
5. Das Prinzip der Bündnisfähigkeit in der Rechtsprechung	156
a) Die Entscheidungen des BVerfG zum Auslandseinsatz der Streitkräfte	157
b) Weitere Entscheidungen des BVerfG	162
c) Die BGH-Entscheidung zum Luftangriff in Kunduz	163
6. Zusammenfassung	163
<i>II. Beeinträchtigungen der Bündnisfähigkeit</i>	164
1. Verlässlichkeit	164
a) Verlässliche Mitwirkung als Ausprägung der Bündnisfähigkeit	164
b) Die Verlässlichkeitsbilanz der Bundesrepublik	167
aa) Die Rückzüge aus dem NATO-AWACS-Verband	168
bb) Die Diskussion über einen Abzug aus der NATO-Kommandostruktur	171
c) Reaktionen der Bündnispartner	172
2. Entscheidungsgeschwindigkeit	173
3. Entsendung von Kleinstkontingenten	174
<i>III. Strukturelle Defizite der Parlamentsbeteiligung als Gefährdung der Bündnisfähigkeit</i>	176
1. Defizite im Grundverfahren	177
a) Verfahrensgang der Parlamentsbeteiligung im Grundverfahren	178
b) Entscheidungsmechanismen für den Einsatz der schnellen Eingreiftruppen	179
aa) Entscheidungsprozess in der NATO	179
bb) Entscheidungsprozess in der EU	180
c) Entscheidungsgeschwindigkeit in Hinblick auf Einsätze der schnellen Eingreiftruppen	181
d) Zeitpunkt der Parlamentsbeteiligung	184
aa) Entscheidungen über einen Einsatz der schnellen Eingreiftruppen	184
bb) Bündniseinsätze im Allgemeinen	186
2. Defizite bei den Möglichkeiten abgestufter Entscheidungsfindung	188
3. Weite des Anwendungsbereichs des Parlamentsvorbehalts	190
4. Zusammenfassung	192
<i>IV. Fazit</i>	193

Kapitel IV: Anpassungsspielräume: Vorschläge für eine Reform der Parlamentsbeteiligung	195
<i>I. Die Vorschläge der Rühle-Kommission</i>	196
1. Überblick	196
a) Einsetzung	196
b) Arbeit	199
c) Ergebnis	200
aa) Die Bestandsaufnahme der Kommission	200
bb) Die Vorschläge der Kommission	202
d) Einleitung eines Gesetzgebungsverfahrens zur Reform des ParlBG	210
2. Analyse der wichtigsten Inhalte des Änderungsgeszentwurfs	213
a) Die Regelung des § 2a für die Mitwirkung in integrierten oder multinational besetzten Hauptquartieren, Dienststellen und Stäben	213
aa) Mitwirkung in der ständigen Kommandostruktur der NATO ...	213
(1) Mitwirkung bis zum Streitkräfteurteil	215
(2) Die Rechtslage nach dem Streitkräfteurteil	218
bb) Integrierte Führungseinrichtungen der EU und anderer Organisationen kollektiver Sicherheit	221
cc) Die Ausnahmen der Vorschrift	222
dd) Zwischenergebnis	225
b) Die „Regelbeispiele“ des § 2 Abs. 2	227
aa) Grundsätzliche Zulässigkeit der Aufstellung einer gesetzlichen Vermutung	227
(1) Funktionen gesetzlicher Vermutungen	228
(2) Die Forderung nach einem „Grenzfall- und Irrtumskontrollverfahren“	230
(3) Voraussetzungen für die Aufstellung einer gesetzlichen Vermutung	230
bb) Entsendung von Erkundungskommandos	232
cc) Logistische Unterstützung ohne Bezug zu Kampfhandlungen	235
dd) Medizinische Versorgung außerhalb des Gebiets eines bewaffneten Konflikts	236
ee) Ausbildungsmissionen in sicherem Umfeld	238
ff) Beobachtermissionen	240
gg) Zwischenergebnis	243
c) Der Vorschlag des § 6 Abs. 1 zur frühzeitigen Unterrichtung des Parlaments	244
3. Zusammenfassende Bewertung	248
<i>II. Vorratsbeschlüsse</i>	251
1. Zeitliche Vorverlagerung der Zustimmung des Bundestages	252
2. Eingrenzung des zu untersuchenden Anwendungsbereichs	253
3. Grundsätzliche Zulässigkeit	254

a)	Widerstreitende Verfassungsprinzipien	254
b)	Einhegung des Machtpotentials der Streitkräfte und internationale Integration	255
c)	Konkretisierung des Zustimmungsgegenstands	257
d)	Bedeutung einer völkervertraglichen Grundlage	258
e)	Zwischenergebnis	260
4.	Vorratsbeschlüsse zur Beteiligung am NATO-AWACS-Verband	260
a)	Generalmächtigung	261
aa)	Einhegung des Machtpotentials	261
bb)	Kontrolle des Eskalations- und Verstrickungspotentials	261
cc)	Belange der Bündnisfähigkeit und Abwägung	263
dd)	Form der Generalermächtigung	264
b)	Weitere Gestaltungsoptionen	265
c)	Zwischenergebnis	266
5.	Vorratsbeschlüsse für den NATO-Drohnenverband AGS	267
6.	Vorratsbeschlüsse für die Beteiligung an den schnellen Eingreiftruppen	269
a)	Generalmächtigung	269
b)	Parlamentszustimmung vor der Anzeige	270
c)	Vorverlagerung der Zustimmung zu einem konkreten Einsatz	271
7.	Vorratsbeschluss für die Beteiligung an der Enhanced Forward Presence	276
8.	Zusammenfassung	277
III.	<i>Einführung einer de-minimis-Regel</i>	278
IV.	<i>Fazit</i>	281
Schlussbetrachtungen		283
I.	<i>Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse</i>	283
II.	<i>Ausblick</i>	286
Literaturverzeichnis		289
Verzeichnis der verwendeten Internetquellen		309
Sachregister		327

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
ACO	Allied Command Operations
ACT	Allied Command Transformation
AGS	Alliance Ground Surveillance
AGSF	NATO Alliance Ground Surveillance Force
AMF	Allied Mobile Force
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
AVR	Archiv des Völkerrechts
AWACS	Airborne Early Warning & Control System
BAKS	Bundesakademie für Sicherheitspolitik
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BDGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BT-PlnPrt	Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages
CAOC	Combined Air Operations Centre
CBRN	Chemical Biological Radiological Nuclear
CIS	Communication and Information Systems
DGAP	Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DPKO	Department on Peacekeeping Operations
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EATC	European Air Transport Command
EDA	European Defence Agency
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EJIL	European Journal of International Law
EUISS	European Union Institute for Security Studies
EUMS	Militärstab der Europäischen Union
EuR	Europarecht
EUTM	European Training Mission
EUZBGG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAS	Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FHQ	Force Headquarters

FNC	Framework Nations Concept
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union
GO BT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GWP	Gesellschaft. Wirtschaft. Politik
Historisch-Politische Mitteilungen	Historisch-Politische Mitteilungen – Archiv für christlich-demokratische Politik
HQ	Headquarters
HuV – I	Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften
IFSH	Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg
ISAF	International Security Assistance Force in Afghanistan
JAPCC	Joint Air Power Competence Centre
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JURA	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JuWissBlog	Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht – Blog
JZ	JuristenZeitung
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
MdB	Mitglied des Bundestages
MoU	Memorandum of Understanding
MPEPIL	Max Planck Encyclopedia of Public International Law
MRTT	Multi-Role Transport Tanker
NAEW&CF	NATO Airborne Early Warning & Control Force
NAGSMA	NATO Alliance Ground Surveillance Management Agency
NAGSMO	NATO Alliance Ground Surveillance Management Organisation
NAPMA	NATO Airborne Early Warning & Control Programme Management Agency
NAPMO	NATO Airborne Early Warning & Control Programme Management Organization
NFIU	NATO Force Integration Unit
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NRF	NATO Response Force
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZWehrr	Neue Zeitschrift für Wehrrecht
OHQ	Operation Headquarters
OPCEN	EU Operations Centre
ParlBG	Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland
ParlBG-E	Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der parlamentarischen Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland im Zuge fortschreitender Bündnisintegration – BT-Drs. 18/7360
PESCO	Permanent Structured Cooperation – Ständige Strukturierte Zusammenarbeit gemäß Art. 42 Abs. 6, Art. 46 EUV
PMoU	Programme Memorandum of Understanding

PSK	Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee der Europäischen Union
Rühe-Kommission	Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr
S+F	Sicherheit & Frieden
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SHIRBRIG	Multinational Standby High Readiness Brigade for United Nations Operations
SNMCMG	Standing NATO Mine Countermeasures Group
SNMG	Standing NATO Maritime Group
SSZ	Ständige Strukturierte Zusammenarbeit gem. Art. 42 Abs. 6, Art. 46 EUV
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
TACET-Initiative	Transatlantic Capability Enhancement and Training-Initiative
THW	Technisches Hilfswerk
ToA	Transfer of Authority
UBWW	Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung
UNCC	The Charter of the United Nations – A Commentary
UNGA	United Nations General Assembly
UNPCRS	United Nations Peacekeeping Capability Readiness System
UNSAS	United Nations Stand-by Arrangement System
UNSC	United Nations Security Council
UNSG	United Nations Secretary-General
VJTF	Very High Readiness Joint Task Force – sogenannte NATO-Speerspitze
VN	Vereinte Nationen
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WEU	Westeuropäische Union
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZFAS	Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung. Vierteljahresschrift für staatliche und kommunale Rechtsetzung
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Einführung

An wissenschaftlichen Auseinandersetzungen mit dem wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt besteht in der verfassungsrechtlichen Literatur kein Mangel.¹ Dabei lassen sich bestimmte Phasen ausmachen, in denen die Diskussion besonders intensiv geführt wurde. So war das wissenschaftliche Interesse naturgemäß nach der schöpferischen Entdeckung des Parlamentsvorbehalts durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) im Streitkräfte-Urteil besonders groß.² Die zweite Phase prägten die Vorbereitungen und Auseinandersetzungen um die Schaffung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes (ParlBG).³ Eine dritte Phase begann schließlich gegen Ende der ersten Dekade des neuen Jahrtausends.⁴ Dafür gab es verschiedene Gründe.

Zum Ersten sahen sich etliche europäische Staaten infolge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise zu drastischen Einschnitten in ihre – ohnehin seit dem Ende des Kalten Krieges stark geschrumpften – Verteidigungsbudgets gezwungen.⁵ Um die Auswirkungen dieser Kürzungen auf Breite und Quantität des

¹ Siehe dazu nur die Monographien von *Thomsen*, Der Parlamentsvorbehalt für den Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung, 1988 – der seine Arbeit im Übrigen bereits 1988, d. h. gut sechs Jahre vor dem wegweisenden Streitkräfteurteil des BVerfG verfasste; *Limpert*, Auslandseinsatz der Bundeswehr, 2002; *Schröder*, Das parlamentarische Zustimmungsverfahren, 2005; *Schaefer*, Grenzen des ParlBG, 2005; *Gilch*, Das Parlamentsbeteiligungsgesetz, 2005; *Sigloch*, Auslandseinsätze der deutschen Bundeswehr, 2006; *Wagner*, Parlamentsvorbehalt und ParlBG, 2010; *Scherer*, Das Parlament und sein Heer, 2010 und zuletzt *Stock*, Verfassungswandel, 2017.

² Siehe dazu nur die umfangreiche Liste der Urteilsbesprechungen, z. B. *Nolte*, ZaöRV 1994, 652; *Dau*, NZWehr 1994, 177; *Blumenwitz*, BayVbl. 1994, 641; *Roellecke*, Der Staat 1995, 415; *Stein/Kröniger*, JURA 1995, 254; *Arndt*, NJW 1994, 2197.

³ Aus der umfangreichen Literatur dazu seien z. B. *Dreist*, KritV 2004, 79; *Wiefelspütz*, Parlamentsvorbehalt, 2003; *Burkiczak*, ZRP 2003, 82; *Spies*, in: Fischer/Froissart/Heintschel von Heinegg/Raap (Hrsg.), FS Fleck, 2004, S. 531; *Rau*, AVR 2006, 93; *Weiß*, NZWehr 2005, 100 sowie die bereits in Fn. 1 nachgewiesenen, zwischen 2005 und 2010 erschienen Dissertationen genannt.

⁴ Siehe dazu z. B. *BAKS* (Hrsg.), Sicherheitspolitik in Zeiten der Globalisierung – strategische Konsequenzen für Deutschland, 2013; *Brose*, Parlamentsarmee und Bündnisfähigkeit, SWP (Hrsg.), September 2013, den Abschlussbericht der „Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr“, im Folgenden, nach ihrem Vorsitzenden, als „Rühe-Kommission“ bezeichnet, BT-Drs. 18/5000, sowie *Krieger/Graf von Kielmansegg/Sohm* (Hrsg.), Multinationalität und Integration, 2018.

⁵ Siehe Bundesverteidigungsministerin *Ursula von der Leyen* im Interview mit dem

militärischen Fähigkeitsspektrums zu begrenzen, sollte die Zusammenarbeit in diesem Bereich vertieft und weiter ausgebaut werden. In der Folge entstanden eine Vielzahl neuer Kooperationsprojekte, die in verschiedenen bi- und multinationalen Foren vorangetrieben werden.⁶ Auch die NATO und die EU schufen mit der *Smart Defence*- sowie der *Pooling & Sharing*-Initiative, dem *Framework Nations Concept* und der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit neue Plattformen,⁷ die Fortschritte bei der militärischen Zusammenarbeit katalysieren sollen.

Hinzu kam, dass die Ukraine-Krise und die Annexion der Krim durch Russland im Jahr 2014 eine neue Bedrohungsanalyse der NATO-Mitgliedstaaten erzwang, die zu einer Rückbesinnung auf die klassische Aufgabe der Verteidigung des Bündnisses führte und eine Steigerung der militärischen Leistungsfähigkeit erforderte.⁸

Etwa zur gleichen Zeit begann zudem eine Debatte darüber, ob Deutschland – seiner Größe, seinem Einfluss und seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechend – international mehr Verantwortung übernehmen und sich stärker, gegebenenfalls auch militärisch, engagieren sollte.⁹ Aufgrund der eigenen, begrenzten militärischen Leistungsfähigkeit ist die Bundesrepublik dafür jedoch zwangsläufig auf die Zusammenarbeit mit Partnern angewiesen.¹⁰ Gleichzeitig lässt sich so etwaigen Befürchtungen der europäischen Nachbarn vor einem militarisierten Deutschland begegnen.¹¹

Deutschlandfunk: *Grieff*, Russische Militärübung – „Das ist ein Muskelspiel“, Deutschlandfunk, 27. Februar 2014, Internetquelle; von *Ondarza*, ZFAS 2014, 311, 313. Siehe für konkrete Zahlen ab 1990 NATO (Hrsg.), *Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017)*, Press Release, Nr. PR/CP(2018)16, 15. März 2018, Internetquelle, S. 4, untere Grafik. Zu den Auswirkungen dieser Kürzungen auf die militärischen Fähigkeiten z. B. *Mölling*, *Europa ohne Verteidigung*, SWP (Hrsg.), November 2011.

⁶ Siehe in diesem Zusammenhang z. B. den zwischen Frankreich und Großbritannien im Jahr 2010 abgeschlossenen *Lancaster House Treaty* und die intensiviertere Zusammenarbeit im Rahmen der *Nordic Defence Cooperation NORDEFCO*; weiterführend dazu bei *Christiansson*, in: Hallams/Ratti/Zyla (Hrsg.), *NATO Beyond 9/11*, 2013, S. 178, 182.

⁷ Zu all diesen Foren ausführlich im ersten Kapitel.

⁸ Dazu näher im ersten Kapitel in Abschnitt I. 1.c), S. 16 ff., in Abschnitt III. 1.b), S. 40, in Abschnitt III. 5., S. 48 f. und in Abschnitt V. 1.d), S. 61.

⁹ Ausgelöst insbesondere durch die Reden des damaligen Bundespräsidenten *Joachim Gauck*, des damaligen Bundesaußenministers *Frank-Walter Steinmeier* und Bundesverteidigungsministerin *Ursula von der Leyen* auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2014. Siehe *Gauck*, *Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen*. Rede zur Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskonferenz, 31. Januar 2014, Internetquelle; *Steinmeier*, Rede anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz, 1. Februar 2014, Internetquelle; *von der Leyen*, Rede anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz, 31. Januar 2014, Internetquelle. Dies wurde auch von Seiten der Bündnispartner mit zunehmender Deutlichkeit gefordert, siehe dazu bei *Brose*, *Parlamentsarmee und Bündnisfähigkeit*, SWP (Hrsg.), September 2013, S. 19.

¹⁰ So auch *Major/Mölling*, *APuZ* 2016, Heft 28–29, 32, 35.

¹¹ Siehe im Kontrast dazu jedoch die Äußerung des damaligen polnischen Außenminis-

Nicht zuletzt trugen auch die Umwälzungen in der US-amerikanischen Außenpolitik, die nicht erst seit der Präsidentschaft Donald Trumps zu beobachten sind, zu einem Voranschreiten der militärischen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten bei.¹² Insbesondere die Verschiebung des strategischen Fokus der USA zugunsten des asiatisch-pazifischen Raums sowie die zunehmend lautstark artikulierten Forderungen nach einer „faireren“ Verteilung der finanziellen Lasten in der NATO¹³ führten dazu, dass sich der Druck auf die europäischen NATO-Partner erhöhte, ihre militärische Leistungsfähigkeit substantiell zu verbessern. So formulierte Bundeskanzlerin Angela Merkel am 28. Mai 2017 in einem Bierzelt in München prägnant: „Die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, die sind ein Stück vorbei. [...] Wir Europäer müssen unser Schicksal wirklich in die eigene Hand nehmen.“¹⁴

Eine Abkehr von der fortschreitenden militärischen Kooperation und der zunehmenden Verzahnung der Streitkräfte ist kurzfristig nicht zu erwarten.¹⁵ Zwar steigen mittlerweile die Verteidigungsausgaben wieder moderat an.¹⁶ Allerdings bedeuten die Modernisierung der Streitkräfte und die Entwicklung neuer, mo-

ters, *Radoslaw Sikorski*, in seiner Berliner Grundsatzrede am 28. November 2011, wonach er sich weniger vor deutscher Macht, als vor der deutschen Untätigkeit fürchte. Zitiert nach *Brose*, Parlamentsarmee und Bündnisfähigkeit, SWP (Hrsg.), September 2013, S. 19 Fn. 22.

¹² Vgl. *Zarandi*, Europäische Insellösungen als Fundament einer Stärkung der europäischen Verteidigungsfähigkeiten?, KAS (Hrsg.), Oktober 2013, S. 3; *Gareis*, in: Forster/Vugrin/Wessendorf (Hrsg.), Einsatzarmee, 2014, S. 162, 164 f.

¹³ *Clinton*, Foreign Policy 2011, No. 189, 56; Forderungen nach stärkerem, v. a. finanziellen Engagement der europäischen NATO-Staaten wurden z. B. drastisch von *Donald Trump* auf dem NATO-Gipfeltreffen am 25. Mai 2017 in Brüssel vorgetragen, siehe dazu *Shear/Landler/Kanter*, In NATO Speech, Trump Is Vague About Mutual Defense Pledge, The New York Times, 25. Mai 2017, Internetquelle.

¹⁴ Siehe dazu o. A., Kanzlerin trotz Trump: „Wir müssen unser Schicksal wirklich in die eigene Hand nehmen“, FAZ, 28. Mai 2017, Internetquelle.

¹⁵ So auch die Einschätzung der Bundesregierung in Anlage 9 zum Abschlussbericht der Rühle-Kommission, BT-Drs. 18/5000, S. 2. Ferner: Vorwort, in: *Krieger/Graf von Kielmansegg/Sohm* (Hrsg.), Multinationalität und Integration, 2018, S. 5. Vgl. dazu auch *Major/Mölling*, Das Rahmennationen-Konzept, SWP (Hrsg.), November 2014, S. 1 f. Darauf lassen zudem zahlreiche, mit einem Entwicklungshorizont von etlichen Jahren angeschobene Kooperationsprojekte schließen. So etwa die vereinbarte Entwicklung einer europäischen Drohne, siehe dazu *Dewitz*, Europäisches Drohnenprogramm MALE RPAS startet durch, bundeswehrjournal, 2. Oktober 2016, Internetquelle; die deutsch-französischen Pläne zur gemeinsamen Entwicklung von Panzern und Kampfflugzeugen, siehe dazu *Wiegold*, Deutsch-französische Pläne: Neuer Panzer, neuer Kampfjet gemeinsam (Update), Augen geradeaus-Blog, 13. Juli 2017, Internetquelle; oder die deutsch-norwegischen Pläne zur Zusammenarbeit im Bereich der Seestreitkräfte, dazu *ders.*, Nach den U-Booten: Deutsch-Norwegische Kooperation bei Seezielflugkörpern, Augen geradeaus-Blog, 13. Februar 2017, Internetquelle. Vgl. insoweit auch den Vorschlag von Frankreichs Präsident *Emmanuel Macron* zum Aufbau einer europäischen Interventionstruppe, dazu *Gammel*, Macron will „starkes Europa in der Welt“, Süddeutsche Zeitung, 26. September 2017, Internetquelle. Siehe zu weiteren Projekten in diesem Zusammenhang Abschnitt V. 3.–8., S. 66 ff. im ersten Kapitel.

¹⁶ Siehe NATO (Hrsg.), Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017), Press Release, Nr. PR/CP(2018)16, 15. März 2018, Internetquelle, Grafiken auf S. 5.

derner Waffensysteme eine enorme finanzielle Herausforderung für die europäischen Staaten.¹⁷ Zudem lassen sich die Auswirkungen einer gut zwei Jahrzehnte langen Schrumpfungperiode nicht ohne Weiteres rückgängig machen.¹⁸ Hinzu kommt, dass die Schaffung einer „Europäischen Armee“ weiterhin als langfristiges politisches Ziel im Raum steht.¹⁹ Die Verteidigungspolitik stellt jedoch einen der Kernbereiche staatlicher Souveränität dar, sodass auf dem Weg zu einer gemeinsamen europäischen Armee sehr hohe Hürden zu überwinden sind.²⁰ Mit der Verdichtung der militärischen Kooperationen bietet sich eine Möglichkeit, diesem Ziel dennoch schrittweise näher zu kommen.

Die genannten Umstände hätten sicher schon genügt, um die Diskussionen über die sicherheitspolitische Ausrichtung Deutschlands, seine Rolle in den kollektiven Sicherheitssystemen von Vereinten Nationen, NATO und EU²¹ sowie das Verhältnis zwischen Bündnisfähigkeit und Parlamentsbeteiligung wieder aufleben zu lassen. Zusätzliche Aufmerksamkeit erhielt die Thematik jedoch dadurch, dass Deutschland Anfang 2011 gleich zwei Mal die Soldaten der Bundeswehr aus den gemeinsam betriebenen AWACS-Aufklärungsflugzeugen der NATO abzog.²²

Damit war ein Momentum geschaffen, welches zu einer intensiven Debatte über die bündnispolitische Verlässlichkeit der Bundesrepublik und damit verbunden den in der deutschen Verfassungsordnung stark ausgeprägten Parlamentsvorbehalt für Auslandseinsätze der Bundeswehr führte.²³ Auch die Regierungskoalition der vergangenen, 18. Legislaturperiode nahm sich des Themas an und setzte eine Expertenkommission ein, die prüfen sollte, „wie auf dem

¹⁷ Siehe dazu *Diesen*, in: Matlary/Petersson (Hrsg.), NATO's European Allies, 2013, S. 57, 58 ff.

¹⁸ So Bundesverteidigungsministerin *Ursula von der Leyen*, in: BT-PlnPrt 19/22, S. 1882 (C).

¹⁹ Siehe dazu z. B. die Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2017 von SPD, *Zeit für mehr Gerechtigkeit. Unser Regierungsprogramm für Deutschland.*, Juli 2017, Internetquelle, S. 99 und FDP, *Denken wir neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017: „Schauen wir nicht länger zu.“*, 7. August 2017, Internetquelle, S. 111. Aus den Reihen der CDU *Völker Kauder* nach der Wahl von Donald Trump zum Präsidenten der Vereinigten Staaten, siehe o. A., *Reaktion auf Trump-Sieg: Kauder fordert europäische Armee*, SPIEGEL ONLINE, 12. November 2016, Internetquelle. Siehe ferner die Äußerungen des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages *Hans-Peter Bartels*, in: o. A., *Wehrbeauftragter: „Am Ende wird eine europäische Armee stehen“*, FAZ, 19. Juni 2017, Internetquelle. Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode spricht etwas zurückhaltender von weiteren Schritten, die zum Aufbau einer „Armee der Europäer“ unternommen werden sollen, siehe CDU, CSU und SPD, *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 19. Legislaturperiode., 14. März 2018, Internetquelle, S. 146 Zeile 6877 f.

²⁰ Siehe dazu ausführlich *Graf von Kielmansegg*, *Verteidigungspolitik*, 2005, S. 44 ff.

²¹ Dass die EU – entgegen der Ansicht des BVerfG – ein solches System darstellt, wird im zweiten Kapitel in Abschnitt V.3., S. 122 ff. dargelegt.

²² Ausführlich dazu im dritten Kapitel in Abschnitt II.1.b), S. 167 ff.

²³ Siehe dazu bereits die Nachweise in Fn. 4.

Weg fortschreitender Bündnisintegration und trotz Auffächerung von Aufgaben die Parlamentsrechte gesichert werden können“.²⁴

Die durch die Arbeiten der Kommission angestoßene Reformdiskussion blieb jedoch vor allem politisch geprägt. In diesem Zusammenhang interessierende verfassungsrechtliche Fragen ließ deren Abschlussbericht hingegen weitgehend offen. An dieser Stelle setzt die vorliegende Arbeit an. Die Überlegungen zu fortschreitender Bündnisintegration und damit verbundenem Reformbedarf werden aufgegriffen, um sodann aus der Perspektive des Rechts zu untersuchen, welche Möglichkeiten zur Ausgestaltung des parlamentarischen Mitentscheidungsrechts über Auslandseinsätze der deutschen Streitkräfte zur Verfügung stehen. Dabei werden jedoch allein Vorschläge unterhalb der Schwelle einer Verfassungsänderung in den Blick genommen. Denn obwohl die Wehrverfassung der Bundesrepublik seit 1968 formal unverändert ist und eine Verfassungsreform seit vielen Jahren gefordert wird,²⁵ ist mit einer solchen in absehbarer Zeit kaum zu rechnen. Auch will die Arbeit keine Grundsatzkritik am wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt üben, verfolgt sie doch den Anspruch, Handlungsoptionen aufzuzeigen, die Aussicht haben, bei einer zukünftigen Reformdiskussion Berücksichtigung zu finden. Aus diesem Grund muss unverrückbarer Grundstein der Überlegungen sein, dass der Parlamentsvorbehalt unabänderlicher, weil integrationsfester²⁶ Teil deutscher Verfassungstradition²⁷ ist.

Eingebettet in diesen Rahmen, erfolgt die Untersuchung in vier Kapiteln.

Das erste Kapitel dient einer Bestandsaufnahme der bestehenden, der im Aufbau befindlichen und der zukünftigen, aber bereits konkret geplanten militärischen Kooperationsprojekte, an denen sich Deutschland beteiligt. Ziel ist es, die dadurch begründeten Abhängigkeiten sichtbar zu machen. Dazu hat eine Beschreibung der Funktionsweise der einzelnen Projekte zu erfolgen. Auch sind immer wieder Schlaglichter auf die Ursprünge der einzelnen Kooperationen zu werfen, um ihre Bedeutung für das Bündnis richtig erfassen bzw. sie zutreffend in den Gesamtzusammenhang der fortschreitenden Militärkooperation einordnen zu können. Dabei kommen auch Schwierigkeiten zur Sprache, die mit der Umsetzung derartiger Projekte einhergehen.

Zudem soll die Darstellung den Boden für die weitere wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesem Themengebiet bereiten. Diese wird bisher u. a. dadurch erschwert, dass die dafür notwendigen Informationen oftmals nicht leicht auszumachen und zusammenzufügen sind.

²⁴ Siehe den Abschlussbericht der Kommission, BT-Drs. 18/5000, S. 8; ausführlich dazu im vierten Kapitel in Abschnitt I., S. 196 ff.

²⁵ Siehe nur *Wiefelspütz*, Reform der Wehrverfassung, 2008; *Baldus*, NZWehrr 2007, 133; *Kreß*, in: Schwegmann (Hrsg.), *Bewährungsproben einer Nation*, 2011, S. 87, 99 f.; ferner den Abschlussbericht der Rüge-Kommission, BT-Drs. 18/5000, S. 44 f.

²⁶ So das BVerfG in der Lissabon-Entscheidung, E 123, 267, 361.

²⁷ So das BVerfG in der Streitkräfte-Entscheidung, E 90, 286, 383.

Insbesondere im letzten Abschnitt wird das Kapitel auch das weitere Entwicklungspotential auf diesem Gebiet aufzeigen, um so die These zu stützen, dass mit einem baldigen Ende der voranschreitenden und sich vertiefenden Militärkooperation nicht zu rechnen ist.

Im Anschluss daran widmet sich das zweite Kapitel einer Bestandsaufnahme in rechtlicher Hinsicht. Beginnend bei den Ursprüngen der Wehrverfassung werden die wesentlichen Entwicklungsstufen des parlamentarischen Mitentscheidungsrechts über Auslandseinsätze der Bundeswehr anhand der Rechtsprechung des BVerfG und unter Berücksichtigung des 2005 erlassenen ParlBG nachgezeichnet. Zum besseren Verständnis der Ausführungen des Gerichts, aber auch, um die Motivlage der Richter in der jeweiligen Situation zu erhellen, erfolgt auch eine Einbettung der einzelnen Entscheidungen in den Kontext des ihnen jeweils zugrunde liegenden Militäreinsatzes.

Da insbesondere die älteren Urteile des Gerichts in der Literatur bereits vielfach analysiert und kritisch aufgearbeitet worden sind und sich die Rechtsprechung zudem in ihren Grundannahmen verfestigt hat, findet eine ausführliche Auseinandersetzung vor allen Dingen mit der jüngsten Entscheidung zur Evakuierungsoperation Pegasus statt.

Auf der Grundlage dieses verfassungsrechtlichen Überblicks widmet sich das Kapitel in seinem letzten Abschnitt einer sorgfältigen Analyse von Begründung und Funktionen des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts – und deren Wandel im Laufe der Judikate. Diese dogmatische Verortung wird für die im vierten Kapitel zu untersuchenden Vorschläge zur Ausgestaltung des parlamentarischen Mitentscheidungsrechts von zentraler Bedeutung sein.

In einem Zwischenschritt ist jedoch zuvor im dritten Kapitel – gewissermaßen als Synthese der beiden ersten Kapitel – zu untersuchen, inwieweit die fortschreitende militärische Zusammenarbeit die Notwendigkeit einer Anpassung und weiteren Ausgestaltung des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts mit sich bringt. Im Mittelpunkt der Betrachtungen wird dabei die Bündnisfähigkeit Deutschlands stehen. Einleitend widmet sich das Kapitel daher der Frage, ob es sich bei der in den Diskussionen häufig in Bezug genommenen Bündnisfähigkeit um ein verfassungsrechtlich anerkanntes und geschütztes Prinzip handelt. Dies ist bisher, soweit ersichtlich, noch nicht tiefergehend beleuchtet worden. Dabei werden die Ursprünge der Wehrverfassung ebenso zu berücksichtigen sein, wie das Bekenntnis des Grundgesetzes zur internationalen Zusammenarbeit und die verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine wirksame Verteidigung. Der Abschnitt schließt mit einer Untersuchung der Rezeption des Begriffs der Bündnisfähigkeit durch die Rechtsprechung der obersten Gerichte Deutschlands, insbesondere des BVerfG.

Im Anschluss daran sind einige Sachverhalte aus der Praxis zu beschreiben, in denen eine Beeinträchtigung der Bündnisfähigkeit in den vergangenen Jahren zu verzeichnen war.

Der letzte Teil dieses Kapitels beschäftigt sich schließlich mit der Frage, inwieweit strukturelle Merkmale der Parlamentsbeteiligung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung auszumachen sind, die eine Gefährdung der Bündnisfähigkeit bedingen.

Ausgehend davon werden im vierten Kapitel verschiedene Lösungsvorschläge für eine Ausgestaltung und Abstufung der Parlamentsbeteiligung untersucht, mit denen dem aufgezeigten Spannungsverhältnis zur Bündnisfähigkeit begegnet werden könnte. Da die „Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr“ (im Folgenden, nach ihrem Vorsitzenden, als „Rühe-Kommission“ bezeichnet) im Juni 2015 die Ergebnisse ihrer Arbeit präsentierte, liegt es nahe, zunächst diese einer eingehenden Analyse zu unterziehen. Dabei werden nicht nur die Entwicklungen, die zur Einsetzung der Kommission führten sowie das im Anschluss an die Veröffentlichung ihres Abschlussberichts eingeleitete Gesetzgebungsverfahren und dessen Schicksal noch einmal nachgezeichnet. Im Besonderen erfolgt eine rechtliche Würdigung der – mit Blick auf die Stärkung der Bündnisfähigkeit – zentralen Vorschläge der Kommission, an denen während des Gesetzgebungsverfahrens z. T. heftige verfassungsrechtliche Kritik geübt worden war.

Daneben widmet sich das Kapitel einer Untersuchung der Verfassungsmäßigkeit sogenannter Vorratsbeschlüsse. Obwohl dieses Instrument bereits seit vielen Jahren Gegenstand der rechtswissenschaftlichen und politischen Diskussion ist und dessen Verfassungswidrigkeit schon häufig postuliert wurde, mangelt es bisher an einer vertieften und differenzierten Auseinandersetzung damit. Beginnen wird dieser Abschnitt mit einigen allgemeinen und abstrakten Betrachtungen zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorratsbeschlüssen. Dabei wird sowohl auf die Funktionen des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts als auch auf den verfassungsrechtlichen Wert der Bündnisfähigkeit zurückzukommen sein. Zudem dürfen einige, mit der militärischen Integration einhergehende Besonderheiten nicht außer Betracht bleiben. Auf dieser Grundlage kann anschließend die Zulässigkeit von Vorratsbeschlüssen für einige der im ersten Kapitel näher beschriebenen militärischen Kooperationsprojekte, bei denen besonders große Abhängigkeiten vom Beitrag der Bundesrepublik bestehen, untersucht werden.

Den Abschluss des Kapitels bildet schließlich die Frage, ob auch die Einführung einer gesetzlichen *de-minimis*-Regelung für die Entsendung einer geringen Anzahl von Bundeswehrsoldaten in einen Auslandseinsatz verfassungsrechtlich zulässig wäre.

Kapitel I

Bestandsaufnahme: Militärkooperationen und dadurch begründete Abhängigkeiten

Systematische und langfristig angelegte militärische Kooperationen sind keine neuartige Entwicklung. Bereits im Juni 1982 wurde die NATO Frühwarnflotte mit ihren AWACS¹-Aufklärungsflugzeugen in Dienst gestellt, an der sich aktuell 17 NATO-Mitgliedstaaten beteiligen.² Dieser Verband stellt bis heute ein mustergültiges Beispiel für Zusammenarbeit, Lastenteilung – und gegenseitige Abhängigkeiten dar.³ In den vergangenen Jahren ist die Anzahl der militärischen Kooperationsprojekte, an denen sich die Bundesrepublik beteiligt, jedoch in beträchtlichem Maße angestiegen.⁴ Darüber sowie über die dadurch begründeten Abhängigkeiten von Deutschland soll dieses Kapitel einen Überblick geben. Aufgezeigt werden dabei auch sich in diesem Bereich abzeichnende Entwicklungen. Diese Bestandsaufnahme bildet die Grundlage, um in den nachfolgenden Teilen der Arbeit der Frage nachgehen zu können, inwieweit die zunehmende militärische Zusammenarbeit die derzeitige Ausgestaltung des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts herausfordert.

Bei der Darstellung in diesem Kapitel wird zwischen integrierten sowie bi- und multilateralen Projekten unterschieden. Als integriert werden – entsprechend der Differenzierung des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) – diejenigen Kooperationen eingeordnet, bei denen die einzelnen Beiträge der teilnehmenden Staaten vollständig und dauerhaft in die Organisationsstruktur einer internationalen Organisation eingebracht sind.⁵ Maßgeblich ist insoweit, dass ihr rechtlich-organisatorischer Rahmen die Mitwirkung der Organe einer internationalen Organisation an der Entscheidung über ihren Einsatz voraussetzt und sich ihre Verwendung stets als Handeln der jeweiligen Organisation darstellt.

¹ AWACS steht für *Airborne Early Warning and Control System*.

² NATO Airborne Early Warning & Control Force (Hrsg.), NATO Airborne Early Warning & Control Force – Fact Sheet, April 2016, Internetquelle, S. 1 f.

³ Näher zu diesem Verband in Abschnitt I. 3., S. 20 ff.

⁴ Laut FAZ sei die Zahl der „vertieften“ Kooperationen mittlerweile auf mehr als 100 angestiegen, siehe *Leithäuser*, Parlamentsarmee ohne Parlament, FAZ, 8. Februar 2017, S. 4.

⁵ Siehe dazu Anlage 9 zum Abschlussbericht der Rühle-Kommission, BT-Drs. 18/5000, S. 6.

Derart integrierte Strukturen existieren derzeit im Grunde nur im Rahmen der NATO.⁶ Diese sollen nachfolgend als erstes vorgestellt werden (I.). Danach ist die militärische Zusammenarbeit im Rahmen der EU zu beleuchten (II.). Den militärischen Verbänden, die im Rahmen von NATO und EU in periodischen Intervallen aus Beiträgen mehrerer Mitgliedstaaten zusammengestellt und für mögliche Einsätze in hoher Bereitschaft gehalten werden, wird anschließend ein gesonderter Abschnitt gewidmet (III.). Sodann ist ein Blick auf die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen zu werfen (IV.). Im vorletzten Abschnitt dieses Kapitels werden schließlich die Kooperationen vorgestellt, die auf bi- und multilateraler Grundlage jenseits dieser drei Systeme kollektiver Sicherheit⁷ betrieben werden (V.). Dazu gehören grundsätzlich auch die einzelnen, im Rahmen der *Smart Defence*-Initiative bzw. des *Framework Nations Concept* der NATO und der *Pooling & Sharing*-Initiative bzw. der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit der EU verfolgten Projekte.⁸ Abschließend ist ein *Résumé* hinsichtlich der durch die verschiedenen militärischen Kooperationsprojekte begründeten Abhängigkeiten zu ziehen (VI.).

I. Integrierte Fähigkeiten der NATO

Der NATO verdankt die Bundesrepublik in nicht unerheblichem Maße mehr als 70 Jahre Frieden seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Sie bildet auch weiterhin das Rückgrat für die äußere Sicherheit Deutschlands. Dem korrespondiert, dass die militärische Zusammenarbeit im Rahmen der NATO besonders intensiv und weit entwickelt ist. So ist sie bisher die einzige Organisation, die mit der Kommandostruktur (1.) und dem AWACS-Verband (2.) über umfangreiche und leistungsstarke integrierte Fähigkeiten verfügt. Mit der Aufstellung des *Alliance Ground Surveillance*-Verbandes wird am Aufbau eines weiteren integrierten Systems gearbeitet (3.).

⁶ Die einzige Ausnahme davon bildet der 2017 eingerichtete militärische Planungs- und Führungsstab für nicht-exekutive Missionen der EU, dazu näher in Abschnitt II.2.c), S. 35.

⁷ Dass die EU – entgegen der Ansicht des BVerfG – ein solches System darstellt, wird im zweiten Kapitel in Abschnitt V.3., S. 122 ff. dargelegt.

⁸ Siehe zur *Smart Defence*- und *Pooling & Sharing*-Initiative in Abschnitt V.3., S. 66 ff., zum *Framework Nations Concept* in Abschnitt V.4., S. 68 ff. und zur Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit im Rahmen der EU in Abschnitt II.3., S. 35 ff.

Sachregister

- Abhängigkeiten, unterschiedliche Grade von 81 ff.
- Abstufung *siehe unter* „Entscheidungsverfahren über Auslandseinsätze der Bundeswehr“
- Afghanistan-Einsatz *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Air Policing *siehe unter* „NATO“
- Airbus A400M 64 f., 78 f.
- Allied Mobile Force 39, 42, 50, 96
- „An Agenda for Peace“ 241 f.
- „Ankerarmee“ 68 f., 71 ff., 75
- Annexion der Krim 2, 14, 17, 41, 62, 80, 138, 165
- Anweisung auf Zusammenarbeit 13, 56
- Art. 59a GG a. F. 90 ff., 101 f., 136, 154 f., 216 ff.
- Art. 80a Abs. 3 GG 92 f., 155 f., 218, 256
- Ausbildungsmissionen 34, 35, 202, 207, 211, 238 ff., 240
- Auslandseinsätze der Bundeswehr *siehe unter* „Bundeswehr“
- auswärtige Gewalt 100, 114, 131, 136 f., 138, 145 f., 244 ff.
- AWACS/Türkei-Entscheidung des BVerfG 109 ff., 118, 130, 131, 133, 137 f., 141, 145, 160 f., 206, 214 f., 230, 244, 276
- Anforderungen an und Kriterien für das Eingreifen des Parlamentsvorbehalts 115 ff.
 - Entscheidung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren 111 f., 160 f.
 - Fortentwicklung der dogmatischen Grundlagen des Parlamentsvorbehalts 113 ff.
 - verfassungsgerichtlicher Prüfungsmaßstab 114 f.
 - zugrundeliegender Einsatz 110 f.
- Beitritt zur NATO 11, 88, 215 ff.
- Beobachtermissionen 240 ff.
- Berichtspflichten gem. § 6 Abs. 1 ParlBG-E *siehe unter* „Gesetzesentwurf zur Reform des ParlBG“
- bewaffnete Auseinandersetzung *siehe unter* „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“
- bewaffnete Unternehmung *siehe unter* „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“
- bewaffneter Konflikt 130, 205, 207, 218 f., 222 f., 224, 225, 238, 240, 243, 268, 270
- BGH
- Entscheidung zum Luftangriff in Kunduz 163
- Blauhelm-Missionen 93, 97, 104, 240 ff.
- „Brahimi-Report“ 52
- Bundestreue 166
- Bundeswehr
- erste Auslandseinsätze 93 ff.
 - Ursprünge und Aufstellung 11, 85 ff., 153 ff., 215
 - verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Auslandseinsätzen 91 f., 120 ff., 135, 138 ff., 154 f., 175, 210, 239
 - Zusammenarbeit mit den Niederlanden 60 f., 63 ff., 69, 73, 74 f., 75 ff.
 - Zusammenarbeit mit der Tschechischen Republik 60 f., 69, 72 f., 73
 - Zusammenarbeit mit Rumänien 72 f.
 - *siehe auch unter* „Ausbildungsmissionen“
 - *siehe auch unter* „Beitritt zur NATO“
 - *siehe zu weiteren Einsätzen unter* „militärische Einsätze“
- Bündnisfähigkeit
- Anerkennung in der Rechtsprechung 156 ff.

- Beeinträchtigungen 167 ff., 173 f., 174 f.
- Bekenntnis des Grundgesetzes zur internationalen Zusammenarbeit 149 ff.
- de-minimis-Regel 279 ff.
- Parlamentsvorbehalt als Gegenprinzip 156
- Ursprünge der Wehrverfassung 153 ff.
- verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine wirksame Verteidigung 152 f.
- Verfassungsprinzip 147 ff.
- verlässliche Mitwirkung als Ausprägung 164 ff.
- Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes 151
- Vorratsbeschlüsse 253 ff., 263 ff., 267 ff., 270, 275, 277 f.
- Wahrnehmung der Bündnispartner 172
- Zeitpunkt der Parlamentsbeteiligung 184 ff., 186 ff.
- bündnispolitischer Schaden 158, 167, 172, 177, 185, 274
- Bündnisverteidigung 16, 28, 39, 41, 62, 71, 138, 155, 220, 258, 264
- BVerfG
 - Einfluss auf politisch-gesellschaftlich bedeutsame Fragen 97
- Caveats *siehe unter* „Zustimmungsbeschluss“
- Charta von Paris für ein neues Europa 94
- Chemiewaffen-Urteil des BVerfG (E 77, 170) 162
- Commonwealth 165
- Darlegungs- und Begründungslast *siehe unter* „gesetzliche Vermutung“
- de-minimis-Regel 278 ff.
 - inhaltliche Ausgestaltung/Größenordnung 280
 - verfassungsrechtliche Zulässigkeit 279 f.
 - *siehe auch unter* „Parlamentsbeteiligung in anderen NATO- und EU-Mitgliedstaaten“
- Deutsch-Französische Brigade 56 f., 58
- deutsch-französische Lufttransportstaffel 78 ff.
- Deutschlandvertrag 88, 91
- „Drohnenklausel“ 225
- einhegende Wirkung internationaler Integration 255 ff., 261, 267, 269 f.
- Einsatz bewaffneter Streitkräfte
 - Begriffsinhalt, insbesondere Unterschied zwischen „bewaffnete Auseinandersetzung“ und „bewaffnete Unternehmung“ 104, 115 f., 205 f.
 - Kriterien für das Vorliegen eines Einsatzes bewaffneter Streitkräfte 104 f., 116 f., 134
 - Regelbeispiele 206 ff., 227 ff.
 - Schwelle 112, 112 ff., 129, 130 f., 234, 280
 - Teil eines integrierten militärischen Systems 116, 215, 235 f., 237
 - verfassungsgerichtlicher Prüfungsmaßstab 114 f.
 - *siehe auch unter* „gesetzliche Vermutung“
 - *siehe auch unter* „Mitwirkung Deutschlands in ständigen Stäben“
- einsatzgleiche Verpflichtungen 38 ff., 81
- Einsatzmodalitäten *siehe unter* „Zustimmungsbeschluss“
- Einschätzungsspielraum der Exekutive *siehe unter* „Prärogative der Bundesregierung“
- Entscheidungsgeschwindigkeit 173 f., 181 ff.
- Entscheidungsverbund 131, 193
- Entscheidungsverfahren für Einsätze der schnellen Eingreiftruppen
 - EU Battlegroups 180 f.
 - NATO Response Force 179 f.
- Entscheidungsverfahren über Auslandseinsätze der Bundeswehr
 - Abstufung 105, 130 f., 159, 162 f., 254 f., 259
 - Grundverfahren 177 f.
 - vereinfachtes Verfahren 108, 188 ff., 201 f., 209 f.

- Verfahrensdauer (Bsp. und Analyse) 173 f., 176 f., 181 ff., 201
- Vorverlagerung des Entscheidungszeitpunkts 271 ff.
- Zeitpunkt der Parlamentsbeteiligung und Ratifikationslage 117, 184 ff., 186 ff., 201, 274
- *siehe auch unter* „Zustimmungsbeschluss“
- Entsendung von Kleinstkontingenten
 - de-minimis-Regel 278 ff.
 - Probleme 174 f., 188, 190, 202
- Erkundungskommandos 202, 206 f., 232 ff.
- Eskalations- und Verstrickungsgefahr 114, 116, 118, 141 f., 143, 145, 146, 206, 242, 257 f., 261 ff., 266, 268, 270, 271, 277, 279
- EU
 - Austritt des Vereinigten Königreichs 30
 - ein System kollektiver Sicherheit i. S. v. Art. 24 Abs. 2 GG 122 ff.
 - Entwicklung der militärischen Zusammenarbeit 26 ff., 43 f.
 - Fonds zur Rüstungsförderung 31
 - Führungsfähigkeiten 31 ff., 45
 - Planungs- und Führungsstab für nicht-exekutive Missionen 35
 - Sanktionsverfahren gegen Ungarn und Polen 165
 - Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) 35 ff., 73
 - Verhältnis zur NATO 27, 31
- EU Battlegroups 36, 43 ff., 59
 - Abhängigkeiten 45 f., 55
 - Entscheidungsverfahren über Einsätze 180 f.
 - konsensuale Entscheidung 82, 180 f., 269
 - Parlamentsbeteiligung 181 ff., 184 ff.
 - Struktur 44 f.
 - UN-Peacekeeping 55, 202, 208 f.
 - Ursprünge 43 f.
 - Vorratsbeschlüsse 269 ff.
- Eurokorps 55, 58 f.
- Europäische Armee 4, 30, 72, 288
- Europäische Menschenrechtskonvention 165
- Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) 86 ff.
- Europäisches Lufttransportkommando 55, 63 ff., 199
- EUZBBG 246 f.
- Evakuierungsoperationen *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Fortschreiten militärischer Kooperation
 - Beispiele und Entwicklungstendenzen 9 ff., 283, 287
 - Gründe 1 ff., 200
- Framework Nations Concept 2, 10, 55, 68 ff., 75, 83, 173, 283
- Generalmächtigung 259, 260, 261 ff., 266, 267 ff., 269 f., 278
- Generalvertrag 88
- Gesetzentwurf zur Reform des ParlBG 210 ff., 248 ff., 282
 - Abweichungen von den Vorschlägen der Rühle-Kommission 210 f.
 - Berichtspflichten gem. § 6 Abs. 1 ParlBG-E 244 ff., 250, 285
 - Genese und Scheitern 210 f.
 - Mitwirkung in ständigen Stäben 213 ff.
 - Regelbeispiele 210 f., 227 ff.
- gesetzliche Vermutung 208, 210, 227 ff., 249
- Darlegungs- und Begründungslast 229
- Funktionen 228 ff.
- Parlamentsvorbehalt und non-liquet 229
- Voraussetzungen für die Aufstellung 230 ff.
- Zulässigkeit 227 ff.
- „Global War on Terrorism“ 113 f.
- „Hippo“-Bericht 52
- humanitäres Völkerrecht 224, 238, 240, 268
 - *siehe auch unter* „bewaffneter Konflikt“
- I. Deutsch-Niederländisches Korps 19, 42, 55, 60 f.

- integrierte Kooperationsprojekte
– Begriff 9
- intermission cooperation 208 f.
- internationale Einbindung, einhegende Wirkung *siehe unter* „einhegende Wirkung internationaler Integration“
- internationale Zusammenarbeit, verfassungsrechtliche Grundentscheidung für die 149 ff.
- Irak-Krieg 2003 *siehe unter* „militärische Einsätze“
- ISAF *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Joint Expeditionary Force 69
- Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung *siehe unter* „Prärogative der Bundesregierung“
- kollektives Sicherheitssystem *siehe unter* „System kollektiver Sicherheit“
- konsensuale Entscheidung 21, 42, 82, 179 f., 180 f., 256 f., 261, 267, 269
- konsortiumartiger Ansatz 80
- Korea-Krieg 1950 *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Kosovo-Einsatz 1998/99 *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Krisenreaktionseinsätze 16, 39, 71, 113, 138, 220, 264
- „Kultur der Zurückhaltung“ 96 f.
- Libyen-Einsatz 2011 *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Libyen-Entscheidung des BVerfG *siehe unter* „Pegasus-Entscheidung“
- Lissabon-Urteil des BVerfG 97, 118 ff., 135, 141 f.
- Ausführungen zum Parlamentsvorbehalt 118 ff.
- die EU als kollektives Sicherheitssystem i. S. v. Art. 24 Abs. 2 GG 122 ff.
- materielle Grundlagen von Auslandseinsätzen der Bundeswehr 120 ff.
- logistische Unterstützung 17, 51, 70, 208, 235 f.
- Lufttransportkommando *siehe unter* „Europäisches Lufttransportkommando“
- Machtpotential *siehe unter* „Parlamentsvorbehalt“
- Mandatsinhalt *siehe unter* „Zustimmungsbeschluss“
- medizinische Versorgung 38, 51, 64, 70, 73 f., 78, 94, 202, 236 ff.
- militärische Einsätze
- Evakuierungsoperationen 64, 78 f., 120, 127 ff., 131, 134, 139 f., 146
- Irak-Krieg 2003 51, 96, 110, 114 f., 160 f., 169, 219, 230, 235
- ISAF 51, 68, 113, 163, 168 ff., 240, 264
- Korea-Krieg 1950 11, 86, 153
- Kosovo-Einsatz 1998/99 109, 252 f., 272 f., 277
- Libyen 2011 (Operation „Unified Protector“) 64, 169 f., 171 f., 174, 191 f.
- Operation „Enduring Freedom“ (OEF) 113 f., 251
- Operation „Essential Harvest“ 173 f., 176 f.
- Operation „Libelle“ 139
- *siehe auch unter* „Bundeswehr, erste Auslandseinsätze“
- „militärisches Mikromanagement“ 187 f., 193, 202, 208
- Mitwirkung Deutschlands in ständigen Stäben
- Führungseinrichtungen der EU und anderer Systeme kollektiver Sicherheit 34, 35, 54 f., 221 f.
- nach dem Entwurf zur Reform des ParlBG 204 f., 213 ff., 226
- nach dem ParlBG 109, 191, 204 f., 214
- Parlamentsvorbehalt 218 ff.
- Probleme 171 f., 190 ff., 204 f.
- verlegefähige Führungseinrichtungen 222 ff.
- vor der Streitkräfteentscheidung 215 ff.
- *siehe auch unter* „NATO-Kommandostruktur“
- Modalitäten eines Einsatzes *siehe unter* „Zustimmungsbeschluss“
- Multinational Modular Medical Units 55, 66, 73 f.

- Multinational Multi-Role Tanker Transport Fleet 55, 74 f., 80 f., 83
- Multinationales Korps Nordost 19, 50, 55, 61 ff., 199
- Naturah-Entscheidung des BVerfG *siehe unter* „Pegasus-Entscheidung“
- NATO
- Air Policing 13 f.
 - Allied Mobile Force 39, 42, 50, 96
 - CBRN Defence Battalion 46 ff., 81, 84, 167, 277 f.
 - ein System kollektiver Sicherheit i. S. v. Art. 24 Abs. 2 GG 99 f.
 - Enhanced Forward Presence 49 f., 62, 72, 82, 173, 276 f., 287
 - Entwicklung nach dem Ende des Kalten Krieges 16 f., 19, 39 f., 60 f., 80
 - Force Integration Units (NFIU) 17 f.
 - Gipfeltreffen 2004 in Prag 39, 46
 - Gipfeltreffen 2010 in Lissabon 12, 14, 16, 204
 - Gipfeltreffen 2012 in Chicago 24, 66, 191
 - Gipfeltreffen 2014 in Wales 17, 40 f., 62, 68 f.
 - Gipfeltreffen 2016 in Warschau 49
 - Gipfeltreffen 2017 und 2018 in Brüssel 3, 17, 30
 - integrierte Fähigkeiten 10 ff.
 - konsensuale Entscheidung 21, 82, 261, 267
 - Maritime Verbände 12, 19, 48 f., 82, 169
 - Oberkommandierender (SACEUR) 11, 21, 26, 41 f., 48, 59, 110, 262
 - Raketenabwehr 14 ff.
 - Strategic Airlift Capability 74 f., 80, 83
 - Streitkräftestruktur 18 ff.
 - *siehe auch unter* „Beitritt zur NATO“ – betrifft Deutschland
 - *siehe auch unter* „NATO Response Force“
 - *siehe auch unter* „NATO-AGS-Verband“
 - *siehe auch unter* „NATO-AWACS-Verband“
 - *siehe auch unter* „NATO-Kommandostruktur“
 - NATO Response Force 39 ff., 45 f., 47, 48, 57, 59, 61, 73, 168, 173, 181, 183, 184, 186, 265 f., 270 f.
 - Abhängigkeiten 42 f.
 - Entscheidungsverfahren über Einsätze 179 f.
 - Entwicklung 39 f., 40 f.
 - konsensuale Entscheidung 42, 179 f., 269
 - Struktur 40 ff.
 - Very High Readiness Joint Task Force (Speerspitze) 18, 41 f., 50, 62, 72, 173, 271, 287
 - *siehe auch unter* „Entscheidungsverfahren für Einsätze der schnellen Eingreiftruppen“
 - *siehe auch unter* „Parlamentsbeteiligung in anderen Mitgliedstaaten“
 - *siehe auch unter* „Vorratsbeschlüsse“
 - NATO-AGS-Verband 23 ff., 167, 191, 201, 267 ff.
 - Abhängigkeiten 26
 - Entwicklung und Ausblick 22 ff.
 - Struktur 25 f.
 - *siehe auch unter* „Vorratsbeschlüsse“
 - NATO-AWACS-Verband 20 ff., 38, 80, 95, 112, 157 f., 160 f., 167, 176, 191, 193, 201, 203, 259
 - Abhängigkeiten 22 f.
 - Entwicklung, Grundlagen, Ausblick 20 ff., 23
 - Rückzüge Deutschlands aus dem Verband 168 ff.
 - *siehe auch unter* „Parlamentsbeteiligung in anderen Mitgliedstaaten“
 - *siehe auch unter* „Vorratsbeschlüsse“
 - NATO-Kommandostruktur 11 ff., 34, 40, 54, 70, 125, 167, 191, 201, 262 f.
 - Aufgaben, Struktur, deutscher Anteil, Abhängigkeiten 11 ff.
 - Diskussion über einen Abzug deutscher Soldaten 171 f.
 - Parlamentsvorbehalt 213 ff.
 - Veränderungen und Entwicklungen 16 ff.

- *siehe auch unter* „Parlamentsbeteiligung in anderen Mitgliedstaaten“
- NATO-Russland-Akte 49 f.
- Notstandsnovelle der Wehrverfassung 90 ff., 99, 155, 216
- Operation „Enduring Freedom“ (OEF) *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Operation „Essential Harvest“ *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Operation „Libelle“ *siehe unter* „militärische Einsätze“
- Operation „Unified Protector“ *siehe unter* „militärische Einsätze“
- operational command und control 13, 64
- Pariser Verträge 88
- Parlamentsbeteiligung in anderen NATO- und EU-Mitgliedstaaten
 - de-minimis-Regel 281
 - NATO-AWACS-Verband 170, 267
 - NATO-Kommandostruktur 226
 - schnelle Eingreiftruppen 270 f., 273
- parlamentsfreundlich 114, 145, 190 f., 224, 229
- Parlamentsvorbehalt
 - dogmatische Grundlagen 136 ff.
 - eskalierende Wirkung 82, 275, 276
 - Mandatsverweigerung durch den Bundestag 176 f., 201
 - Reformbedarf 193 f.; *siehe* dazu auch unter „ParlBG, Reformbemühungen“
 - strukturelle Defizite 176 ff.
 - Verankerung im Grundgesetz 85 ff., 93
 - Verfassungsprinzip 254 f.
 - *siehe auch unter* „AWACS/Türkei-Entscheidung“
 - *siehe auch unter* „de-minimis-Regel“
 - *siehe auch unter* „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“
 - *siehe auch unter* „Entscheidungsgeschwindigkeit“
 - *siehe auch unter* „Entscheidungsverbund“
 - *siehe auch unter* „Entscheidungsverfahren über Auslandseinsätze der Bundeswehr“
- *siehe auch unter* „Mitwirkung in ständigen Stäben“
- *siehe auch unter* „Pegasus-Entscheidung“
- *siehe auch unter* „Prärogative der Bundesregierung“
- *siehe auch unter* „Streitkräfte-Urteil“
- *siehe auch unter* „Vorratsbeschlüsse“
- *siehe auch unter* „Zustimmungsbeschluss“
- ParlBG
 - Anforderungen an den Zustimmungsbeschluss 108, 271 ff.
 - Genese 106 f.
 - Kritik 108, 188 ff., 201 f., 207, 232 f., 234, 273, 275, 278, 282
 - Mitwirkung in ständigen Stäben 109, 191, 204, 214, 226
 - Reformbemühungen 107 f., 196 ff., 210 ff.
 - *siehe auch unter* „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“
- PATRIOT-Flugabwehrraketensystem 15
- Peacekeeping *siehe unter* „Vereinte Nationen“
- Pegasus-Entscheidung des BVerfG 6, 127 ff., 139, 143 ff., 146, 161, 185, 211, 256
 - Anforderungen an das Vorliegen eines „Einsatzes bewaffneter Streitkräfte“ 130 f.
 - Funktionen des Parlamentsvorbehalts 131 ff., 143 ff., 146
 - materiell-rechtliche Grundlagen des Einsatzes 135
 - Prüfungsmaßstab bei Gefahr im Verzug 133
 - zugrundeliegender Einsatz 127 ff.
 - Zustimmungbedürftigkeit nach Abschluss eines Einsatzes 131 ff., 139
- „Pooling & Sharing“ 2, 55, 65, 66 ff., 68, 73
- praktische Konkordanz 254 f.
- Prärogative der Bundesregierung 111, 114, 133, 244
- Raketenabwehr *siehe unter* „NATO“

- Ratifikationslage *siehe unter* „Entscheidungsverfahren über Auslandseinsätze der Bundeswehr“
- Regelbeispiele *siehe unter* „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“, „Ruhe-Kommission“, „Gesetzentwurf zur Reform des ParlBG“ und „gesetzliche Vermutung“
- Rückholrecht 109, 174, 252 f., 257, 261, 263, 265, 266, 267 f., 277, 281
- Ruhe-Kommission 1, 7, 81, 196 ff.
- Bewertung 248 ff., 281 f.
 - Einführung von Regelbeispielen zur Konturierung des Einsatzbegriffs 206 ff.
 - Einsetzung, Auftrag, Mitglieder, Arbeit 196 ff.
 - Erkenntnisse 200 ff.
 - jährlicher Bericht über multilaterale militärische Verbundfähigkeiten 203
 - Klarstellung des Einsatzbegriffs 205 f.
 - Mitwirkung deutscher Soldaten in ständigen Stäben 204 f., 213 ff.
 - Reform der Wehrverfassung 210
 - Reformvorschläge 202 ff.
 - vereinfachtes Verfahren 209 f.
 - Vorratsbeschlüsse 203 f., 213, 250
 - *siehe auch unter* „Gesetzentwurf zur Reform des ParlBG“
- Sachverständigenanhörung zum Gesetzentwurf eines ParlBG 81, 82, 140, 143, 147, 163, 179, 180, 182, 184, 215, 231, 251, 255, 257, 260, 266, 270, 275, 279
- Sachverständigenanhörung zum Gesetzentwurf zur Reform des ParlBG 115, 116, 126, 206, 221, 224, 225, 229, 234, 238, 240 f., 247, 263
- „Scheckbuch-Diplomatie“ 97
- Seefernaufklärung (Maritime Patrol Aircraft) 64, 67, 80 f., 83
- Selbstverteidigung 40, 96, 104, 116, 128, 191, 207, 232 ff., 237, 239, 240 f.
- sicheres Umfeld 207, 211, 234, 238 ff., 243
- „Smart Defence“ 2, 55, 66 ff., 68, 70, 71, 73
- Spannungsverhältnis zwischen Parlamentsvorbehalt und militärischer Kooperation 107, 119, 176 ff., 199, 201, 245, 248 f., 254, 255
- Strategic Airlift Capability *siehe unter* „NATO“
- Streitkräfte-Urteil 93 ff., 109, 113, 121, 130, 131, 136 f., 146, 159, 162, 178
- Entscheidungen im einstweiligen Rechtsschutzverfahren 98, 141, 157 ff.
 - Entwicklung des Parlamentsvorbehalts 101 ff.
 - inhaltliche Ausgestaltung des Parlamentsvorbehalts 103 ff.
 - wesentliche Aussagen zu Art. 24 und 59 GG 99 ff.
 - zugrundeliegender Einsatz 95 ff.
- Substitution von Funktionen des Parlamentsvorbehalts *siehe unter* „einhegung Wirkung internationaler Integration“
- System kollektiver Sicherheit 82, 86, 150 ff., 152 f., 164, 166, 208
- *siehe auch unter* „EU“
 - *siehe auch unter* „NATO“
- Teil eines integrierten militärischen Systems *siehe unter* „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“
- Transall 65, 78 ff., 127 f., 134
- Transfer of Authority 13, 41 f.
- Treibstoffunterstützungseinheit, gemeinsame (Modular Combined Petroleum Unit) 81
- Ukraine-Krise 2, 17, 41, 62, 80, 138, 165
- Unterrichtungspflichten der Bundesregierung 109, 129, 132, 210, 211, 244 ff., 250
- Unterstützungshandlungen an der Peripherie eines Einsatz 80, 235 f.
- Ursprünge der Wehrverfassung *siehe unter* „Wehrverfassung“
- USA, Außenpolitik 3, 30, 200
- Verantwortungsübernahme Deutschlands 2, 287

- vereinfachtes Verfahren 108, 188 ff., 193, 201 f., 207, 209 f., 232 f.
- Vereinte Nationen
- Beiträge Deutschlands 51, 52 f., 53 f.
 - Beitritt Deutschlands 102, 118 f.
 - EU Battlegroups 55, 202, 208 f.
 - integrierte militärische Strukturen gem. Art. 43 ff. UN-Charta 50 f., 126
 - integriertes, permanentes Führungshauptquartier 51, 54 f., 221 f.
 - Peacekeeping 52 f., 53 f., 54 f., 104, 202, 241 f.
 - Stand-by Arrangement System (UNSAS) 51, 53 f.
 - UN Peacekeeping Capability Readiness System 53 f.
 - vanguard capability (Speerspitze) 54
- Verfahren zur Entscheidung über Auslandseinsätze der Bundeswehr *siehe unter* „Entscheidungsverfahren über Auslandseinsätze der Bundeswehr“
- Verfassungsprinzip 147 ff., 157, 162, 254 f., 260, 263, 266, 270, 278
- *siehe auch unter* „Bündnisfähigkeit“
- verlässliche Mitwirkung 81 f., 164 ff., 200
- NATO-AWACS-Verband 168 ff., 201
 - NATO-Kommandostruktur 171 f.
 - politische Kategorie 167, 172
 - Wahrnehmung der Bündnispartner 172 f.
- verlegefähige Führungseinrichtungen *siehe unter* „Mitwirkung Deutschlands in ständigen Stäben“
- Verstrickungsgefahr *siehe unter* „Parlamentsvorbehalt“
- Vertiefung der militärischen Zusammenarbeit *siehe unter* „Fortschreiten militärischer Kooperation“
- Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes 151
- Vorratsbeschlüsse 107, 195, 251 ff., 277, 281 f., 286 f.
- Anforderungen an die Konkretisierung eines Einsatzes 271 ff.
 - Bedeutung einer völkervertraglichen Grundlage 258 f.
 - Begriff 252 f.
 - EU Battlegroups 269 ff.
 - Form 264 f.
 - Generalermächtigung und andere Gestaltungsoptionen 261 ff., 265 f., 269 f., 270 f., 271 ff.
 - NATO-AGS-Verband 267 ff.
 - NATO-AWACS-Verband 260 ff.
 - NATO Response Force 269 ff.
 - NATO's Enhanced Forward Presence 276 f.
 - verfassungsrechtliche Zulässigkeit 254 ff.
 - widerstreitende Verfassungsprinzipien und praktische Konkordanz 254 f., 263 f., 268 f., 269 f.
 - zeitliche Vorverlagerung der Entscheidung des Bundestages 252 f., 271 ff.
 - *siehe auch unter* „de-minimis-Regel“
 - *siehe auch unter* „einhegende Wirkung internationaler Integration“
 - *siehe auch unter* „Ruhe-Kommission“
- Warschauer Pakt 94
- Wehrpflicht, Aussetzung der 143, 145
- wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsvorbehalt *siehe unter* „Parlamentsvorbehalt“
- Wehrverfassung
- Genese/Ursprünge 85 ff., 153 ff., 163
 - Reformbedarf 105, 140, 210
- Wesentlichkeitstheorie 141 f., 145 f., 146
- WEU 27 f., 58, 88, 93 ff., 99, 104, 106, 124, 153, 272
- Wiederbewaffnung Deutschlands 86 f., 256
- Wiener Vertragsrechtskonvention 164
- wirksame Verteidigung, verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine 152 f., 164
- Wirtschafts- und Finanzkrise 1 f., 16 f., 55, 66
- Zeitpunkt der Parlamentsbeteiligung *siehe unter* „Entscheidungsverfahren über Auslandseinsätze der Bundeswehr“
- Zustimmungsbeschluss
- Caveats 187 f., 193, 202
 - inhaltliche Anforderungen 108, 202, 271 ff.

- *siehe auch unter* „intermission cooperation“
 - *siehe auch unter* „Vorratsbeschlüsse“
- Zustimmungsverfahren zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr *siehe unter* „Entscheidungsverfahren über Auslandseinsätze der Bundeswehr“