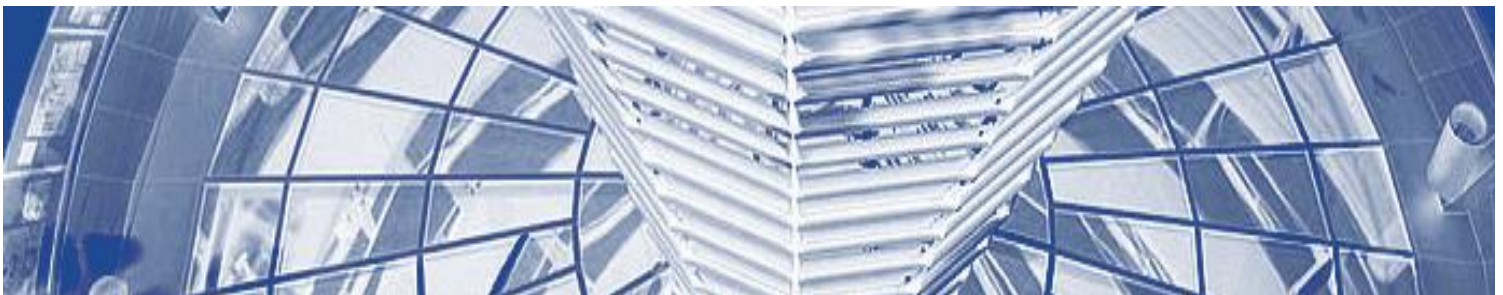


Sandra Dieterich/Hartwig Hummel/Stefan Marschall

**Zusammenhänge zwischen parlamentarischer Macht
in der militärischen Sicherheitspolitik
und der Beteiligung am Irakkrieg 2003
in 25 europäischen Staaten**

**paks working paper 10
2007**





PAKS WORKING PAPER SERIES

HERAUSGEBER:

Forschungsprojekt „Parlamentarische Kontrolle von Sicherheitspolitik“ (paks)
Sozialwissenschaftliches Institut
Universitätsstr. 1, D-40225 Düsseldorf
Phone: +49 (211) 81 15 097
Fax: +49 (211) 81 14 075
Email: dieterich@phil-fak.uni-duesseldorf.de
Homepage: <http://www.paks.uni-duesseldorf.de>

Gefördert durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)

BIOGRAPHISCHE ANGABEN:

Sandra Dieterich, M.A., Wissenschaftliche Mitarbeiterin im DFG-Forschungsprojekt „Parlamentarische Kontrolle von Sicherheitspolitik“ am Sozialwissenschaftlichen Institut der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

E-Mail: dieterich@phil-fak.uni-duesseldorf.de

Prof. Dr. Hartwig Hummel, Professor für Europapolitik und Internationale Beziehungen am Sozialwissenschaftlichen Institut der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

E-Mail: hummel@phil-fak.uni-duesseldorf.de

Priv.-Doz. Dr. Stefan Marschall, Hochschuldozent für Politikwissenschaft am Sozialwissenschaftlichen Institut der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

E-Mail: stefan.marschall@uni-duesseldorf.de

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Copyright © 2007 [paks]. All rights reserved.

ISSN 1864-9467 (Printversion)
ISSN 1864-9475 (Internetversion)

Sandra Dieterich/Hartwig Hummel/Stefan Marschall

**Zusammenhänge zwischen parlamentarischer Macht
in der militärischen Sicherheitspolitik
und der Beteiligung am Irakkrieg 2003
in 25 europäischen Staaten**

**paks working paper 10
2007**

Inhalt

1. Einleitung.....	5
2. Die parlamentarische Kontrolle militärischer Sicherheitspolitik in 25 europäischen Staaten.....	5
3. Die Beteiligung am Irakkrieg 2003 in 25 europäischen Staaten	8
4. Zusammenhänge zwischen parlamentarischer Kontrollmacht und Kriegsbeteiligung.....	11
4.1. Kreuztabellierung und Interpretation	11
4.2. Kreuztabellierung und statistische Maßzahlen	13
5. Fazit und Perspektiven.....	16
Bibliografie	19

1. Einleitung

Nimmt die Macht von Parlamenten in der militärischen Sicherheitspolitik Einfluss auf den Grad der Beteiligung von Demokratien an militärischen Auseinandersetzungen? Unter dieser Leitfrage sollen im vorliegenden Arbeitspapier die Befunde aus dem DFG-Forschungsprojekt „Parlamentarische Kontrolle militärischer Sicherheitspolitik in den EU-25-Staaten und der Irak-Krieg 2003“ (paks) zusammengeführt und geprüft werden.

In einem ersten Schritt werden dazu zunächst die Ergebnisse der vergleichenden Analysen zur sicherheitspolitischen Macht von Parlamenten resümiert. Dabei rekurren wir auf die beiden bereits erstellten *paks working paper 5* und *8*, in denen für 25 europäische Staaten Daten zur Ausprägung der parlamentarischen Kontrollmacht in Fragen militärischer Gewaltanwendung erhoben und ausgewertet worden sind (Dieterich 2007b; Marschall 2007). Die Datenauswertung erfolgte auf der Grundlage der im Rahmen des Forschungsprojekts entwickelten und in *paks working paper 3* vorgestellten Typologie, mit welcher die Stärke der politikfeldspezifischen Macht von Parlamenten in der militärischen Sicherheitspolitik klassifiziert werden kann.

Zweitens fassen wir die Befunde zur Beteiligung von 25 europäischen Demokratien am Irakkrieg 2003 zusammen, wie sie in *paks working paper 7* und *9* skizziert worden sind (Hummel 2007b, 2007c). Die Daten wurden ebenfalls anhand einer eigens entwickelten und in *paks working paper 4* dokumentierten Typologie zum „war involvement“ ausgewertet, die es ermöglicht, den Grad der Beteiligung der 25 Staaten am Irakkrieg in vergleichender Perspektive zu bestimmen (Hummel 2007a).

In einem dritten Schritt gilt es, die Ergebnisse der Untersuchungen in einen Zusammenhang zu stellen und entlang der dem Projekt zugrundeliegenden Hypothese des „parlamentarischen Friedens“ zu überprüfen, nach der sicherheitspolitische starke Parlamente – angesichts der deutlichen Ablehnung des Irakkriegs 2003 in den Bevölkerungen der 25 europäischen Staaten – ihre Regierungen in der Kriegsbeteiligung gebremst bzw. eingeschränkt haben müssten. Dieser Zusammenhang wird zunächst mit Hilfe einer Interpretation der Kreuztabelle beider Typologien und daran anknüpfend mithilfe einer Analyse verschiedener statistischer Maßzahlen untersucht und diskutiert.

Abschließend sollen die Befunde kurz an den theoretischen Ausgangspunkt der Untersuchung, die monadische Variante der Theorie des „demokratischen Frieden“ (Dieterich 2007a), zurückgebunden werden und mögliche Folgerungen für die Theorieentwicklung sowie für die weitere Forschung thematisiert werden.

2. Die parlamentarische Kontrolle militärischer Sicherheitspolitik in 25 europäischen Staaten

Die Kontrollmacht der 25 europäischen Parlamente im Feld der militärischen Sicherheitspolitik, speziell bei der Frage der militärischen Gewaltanwendung, wurde zunächst anhand von vier politikfeldspezifisch konzeptualisierten parlamentarischen Machtressourcen erhoben, i.e. legislative Ressourcen (Entsende- und Budgetrecht), Kontrollressourcen (Informations-

und Untersuchungsrecht), Kommunikationsressourcen (Herstellung von Öffentlichkeit durch Debatten) sowie Abwahlressourcen (Entlassung einzelner Minister und/oder der Regierung insgesamt) (Hummel/Marschall 2007: 12ff.). Die Datensammlung umfasste neben der Analyse von Rechtstexten (Verfassungen, Gesetzen und Geschäftsordnungen) sowie länderspezifischer und -übergreifender Literatur auch eine Primärerhebung mittels eines Fragebogens, der an alle 25 europäischen Parlamente versandt und durch Telefoninterviews ergänzt wurde.

In einem nächsten Schritt wurden die in den vier Dimensionen parlamentarischer Machtressourcen gewonnenen Daten zu den nationalen Parlamenten mithilfe einer Typologie parlamentarischer Kontrollmacht ausgewertet. Bei der Bestimmung der Stärke der Kontrollmacht der einzelnen Parlamente sind dabei in Form eines Entscheidungsbaums die legislativen Ressourcen für uns maßgeblich. Die anderen drei Machtressourcen differenzieren die Grobeinteilung innerhalb der einzelnen Typen weiter aus. Verfügt ein Parlament allerdings über keinerlei legislative Ressourcen, so stellen Kommunikations- und Kontrollressourcen das ausschlaggebende Kriterium für die Einordnung dar (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: paks-Typologie zur Stärke parlamentarischer Macht in Fragen militärischer Gewaltanwendung

(1) comprehensive	ex-ante-Zustimmung bei Truppenentsendung, große Kontroll- und Öffentlichkeitskapazitäten
(2) selective	ex-ante-Zustimmung (Ausnahmen), große Kontroll- und Öffentlichkeitskapazitäten
(3) deferred	ex-post-Zustimmung, große Kontroll- und Öffentlichkeitskapazitäten
(4) basic	obligatorische Unterrichtung, große Kontroll- und Öffentlichkeitskapazitäten
(5) deficient	keine spezifischen Kompetenzen, wenig Kontroll- und Öffentlichkeitskapazitäten

Den höchsten Grad an Kontrollmacht in Fragen militärischer Gewaltanwendung, und damit die höchste Stufe der Demokratisierung militärischer Sicherheitspolitik, schreiben wir denjenigen Staaten zu, in denen Parlamente vorab – durch Entsenderecht, Budgetrecht oder Neutralitätsbestimmungen – jegliche militärische Kriegsbeteiligung verhindern können und zwar in Form einer obligatorischen Einzelfallentscheidung („comprehensive“). Die zweite Stufe bilden Parlamente, bei denen eine ex-ante-Zustimmung eingeholt werden muss, jedoch nicht für jeden Einzelfall militärischer Gewaltanwendung („selective“); die Regierung hat hier also Ausweichmöglichkeiten. In die dritte Kategorie stufen wir diejenigen Systeme ein, die zumindest ein nachträgliches parlamentarisches Vetorecht kennen, in denen Parlamente eine Kriegsbeteiligung wenn nicht im Vorfeld verhindern, dann zumindest später wieder rückgängig machen können („deferred“); diese Kategorie orientiert sich am Vorbild des US-amerikanischen „War Power Act“. An vierter Stelle stehen Parlamente, die obligatorisch von der Regierung über Truppenentsendungen unterrichtet werden müssen, diese Entscheidung aber nicht selbst verhindern oder rückgängig machen können („basic“). Die letzte Kategorie ist für solche Systeme reserviert, in denen Parlamente über keine spezifischen Machtressour-

cen in Fragen militärischer Gewaltanwendung verfügen. Eine Unterrichtung der Parlamente durch die Regierungen ist hier nicht obligatorisch vorgesehen, sondern liegt im Ermessen der Exekutive („deficient“).

Tabelle 2: Verteilung der Fälle in der paks-Typologie zur Stärke parlamentarischer Macht in Fragen militärischer Gewaltanwendung zum Zeitpunkt des Irakkriegs 2003

comprehensive	selective	deferred	basic	deficient
AUT	DEN	CZK	BEL	CYP
EST	IRE	SLK	ESP	FRA
FIN	NED		POL	GBR
GER	SWE		POR	GRE
HUN				
ITA				
LAT				
LIT				
LUX				
MAL				
SLO				

Bei der Klassifizierung der 25 Staaten anhand der *paks*-Typologie ergibt sich der in Tabelle 2 dargestellte Befund. Wie sich erkennen lässt, ist die Gruppe mit den starken Parlamenten („comprehensive“) auch diejenige mit den meisten, nämlich elf Fällen. Das heißt in mehr als einem Drittel aller untersuchten Demokratien hat das Parlament eine Veto-Spieler-Position inne, wenn es um die Entsendung von Militär in Konflikte außerhalb des eigenen Territoriums geht. Eine Reihe von kleineren Staaten findet sich in dieser Kategorie, aber auch Fälle wie Deutschland, Italien, Ungarn oder Österreich. Aufschlussreicherweise gehört zu dieser Kategorie auch eine beachtliche Anzahl von jüngeren Demokratien – nach Huntington solche der „dritten Welle“. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass im Rahmen des „constitutional engineering“ im Zuge der post-sozialistischen Transformation die Problematik der Truppenentsendung ins Ausland stärkere Berücksichtigung gefunden hat.

Vier Staaten gehören dem „selective“-Typ an, wobei sich die Ausnahmeregelungen, die zu dieser Einstufung geführt haben, unterscheiden: In einem Fall ist die Truppenstärke entscheidend (IRL), bei zwei Fällen die Qualität des Einsatzes (DEN, NED) und beim vierten (SWE) sind es beide Faktoren. Die kleinste Gruppe bildet der „deferred“-Typ mit nur zwei Fällen (CZK, SLK). Die „basic“-Gruppe, in der es zumindest zu einer obligatorischen Unterrichtung des Parlaments über die Truppenentsendung durch die Regierung kommen muss, setzt sich aus vier Staaten zusammen: Belgien, Spanien, Polen und Portugal.

In der Kategorie „deficient“ sind – wenig überraschend – Frankreich, sowie Griechenland und Zypern zu finden; hinsichtlich Frankreichs ist dies wohl Ausdruck des rationalisierten Parlamentarismus. Eher überraschend ist dagegen, dass die Mutter des modernen Parlamentarismus, das britische Unterhaus, ebenfalls in dieser Kategorie zu finden ist. Angesichts der These vom „cabinet government“ im Westminstermodell mindert sich der Überraschungswert der Einordnung allerdings deutlich.

Aufgrund der im Projektdesign geplanten Verknüpfung mit der jeweiligen Beteiligung von Staaten am Irakkrieg ist der Stand der parlamentarischen Kontrollmacht im Bereich der militärischen Gewaltanwendung zum *Frühjahr 2003* erfasst worden. Mittlerweile haben sich in einigen der Fälle die Machtressourcen verändert, so dass die Einstufung heute zu einer anderen Zellenverteilung führen würde. Beispiele für solche Zellenbewegungen sind die Fälle Spanien und Zypern, in denen die parlamentarische Kontrolle ausgebaut worden ist, oder Ungarn, wo es zu einem Abbau der parlamentarischen Kontrollrechte im Bereich der militärischen Sicherheitspolitik gekommen ist.

3. Die Beteiligung am Irakkrieg 2003 in 25 europäischen Staaten

Um die Beteiligung von Staaten in militärischen Konflikten differenziert zu erfassen, haben wir eine eigene *paks*-Kriegsbeteiligungstypologie entwickelt, die von der bisherigen Dichotomie „Kriegsbeteiligung“ bzw. „keine Kriegsbeteiligung“ abgeht und stattdessen gemäß der monadischen Version des „demokratischen Friedens“ und deren utilitaristischer Begründung ein Kontinuum zunehmender Kriegsbeteiligung erfasst. Ausgangspunkt dieser Typologie ist nicht die Bedeutung des jeweiligen nationalen militärischen Beitrags für die Kriegführung, sondern dessen Beurteilung durch die Bürger des Entsendestaates im Hinblick auf das Kant'sche Kosten-Nutzen-Kalkül.¹

Für unsere Zwecke genügt es, den Grad der von den Bürgern wahrgenommenen Kriegsbeteiligung nach folgenden Überlegungen in mehrere Stufen einzuteilen: Wir können dabei davon ausgehen, dass das Leben der Soldaten im Kalkül „postheroischer“ Gesellschaften einen besonders hohen Preis für eine Kriegsbeteiligung darstellt (Smith 2005). Die Größenordnung der finanziellen Kosten für die eigene Kriegsbeteiligung wiederum hängt im Wesentlichen von der Art der eingesetzten Waffengattung bzw. der Art der Kriegführung und vom Umfang der eingesetzten Streitkräfte ab. Auf jeden Fall kann davon ausgegangen werden, dass der Einsatz von Luftwaffe und Marine deutlich teurer zu veranschlagen ist als der Einsatz von Bodentruppen und der Einsatz im Konfliktgebiet kostenintensiver als die rückwärtige Unterstützung.

Insgesamt unterscheiden wir folgende fünf Stufen der Kriegsbeteiligung aus utilitaristischer Perspektive (vgl. Tabelle 3): Stufe 5, die niedrigste Stufe, entfällt auf die Kategorie „keine militärische Belastung“. Die nächst höhere Stufe 4 wird durch „logistische Hilfe“ mit geringen Kosten und vernachlässigbarer Gefahr für das Leben der eigenen Bürger erreicht. In

¹ Rüstungstransfers sind hier nicht berücksichtigt. Sie sollten als eigenes Politikfeld behandelt werden, da für sie ein anderes parlamentarisches Kontrollregime gilt und sie im öffentlichen Diskurs anderen normativen Kalkülen (zum Beispiel Arbeitsplatzargument) unterliegen. Einbezogen werden müssten aber eigentlich auch finanzielle Kriegskontributionen außerhalb der Finanzierung der eigenen Streitkräfte, die im Falle des Golfkriegs 1990/91 eine große Rolle spielten und die im Sinne des *burden sharing* ausdrücklich als Äquivalent für die Entsendung von Streitkräften gerechtfertigt wurden. Doch auch dafür gilt ein anderes Kontrollregime, und außerdem ist die Abgrenzung gegenüber Zahlungen im Rahmen anderer Aufgaben, wie zum Beispiel Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Unterstützung internationaler Organisationen, Kompensationszahlungen bei Rüstungsbeschaffungen oder Truppenstationierungen, schwierig. Daher verzichten wir darauf, sie in die *paks*-Kriegsbeteiligungstypologie mit aufzunehmen.

Stufe drei werden „rückwärtige Bodentruppen“ (geringe Einsatzkosten, höhere eigene Gefährdung) eingesetzt, in Stufe zwei „Luft- und Seestreitkräfte“ als Kampftruppen mit geringer eigener Gefährdung, aber hohen Einsatzkosten, sowie in der höchsten Stufe 1 hoch gefährdete „Bodenkampftruppen“.

Tabelle 3: paks-Typologie zum Grad der Kriegsbeteiligung

Grad der Kriegsbeteiligung (utilitaristische Sicht)
1 = Bodenkampftruppen (Kampftruppen mit hoher eigener Gefährdung)
2 = Luft- und Seestreitkräfte (Kampftruppen mit geringer eigener Gefährdung, aber hohen Einsatzkosten)
3 = rückwärtige Bodentruppen (geringe Einsatzkosten, gewisse eigene Gefährdung)
4 = logistische Hilfe (geringe Einsatzkosten, keine eigene Gefährdung)
5 = keine militärische Beteiligung (keine Einsatzkosten und keine eigene Gefährdung)

Für unsere 25 Fälle haben wir Daten über ihre jeweilige Beteiligung am Irakkrieg 2003 zusammengetragen. Dabei unterscheiden wir strikt, ob sich die Kriegsbeteiligung auf die Vorbereitung und Durchführung des internationalen Kriegs zwischen der „Coalition of the Willing“ und dem Irak (bis einschließlich April 2003) oder auf die nachfolgende Phase der militärischen Besatzung und „Stabilisierung“ des Irak (ab Mai 2003) bezieht.² Für beide Zeiträume wurde die Kriegsbeteiligung gemäß der *paks*-Typologie erhoben. Ursprünglich sollten durch diese zeitlich gestaffelte Messung der Kriegsbeteiligung etwaige verzögerte Vetoeffekte parlamentarischer Beteiligung erfasst werden. Diese ergeben sich erstens aus rechtlichen Verzögerungseffekten für parlamentarisches Handeln, beispielsweise durch die Frist von 60 bzw. 90 Tagen für Truppenentsendungen ohne Parlamentsbeschluss gemäß dem US-amerikanischen *War Powers Act*. Zum zweiten sind Verzögerungseffekte prinzipiell auch durch eine möglicherweise veränderte Kostenkalkulation der Bürger denkbar, je nachdem, ob es sich um erwartete Kosten vor Kriegsbeginn oder tatsächliche Kosten während des Kriegsverlaufs handelt.

In der vorliegenden Auswertung unseres Projekts beschränken wir uns jedoch aus mehreren Gründen auf die erstgenannte Phase. Erstens ist für diese Phase eines intensiv geführten klassischen Krieges mit den potentiell höchsten Kosten im Sinne des utilitaristischen Kalküls

² Die Kampfhandlungen starteten offiziell am 20. März 2003. Die Phase der Kriegsvorbereitung auf Seiten der USA begann jedoch spätestens mit der Annahme der *Joint Resolution to Authorize the Use of United States Armed Forces Against Iraq* durch den US-Kongress am 11. Oktober 2002. Am 1. Mai 2003 erklärte US-Präsident Bush die größeren Kampfhandlungen im Irak für beendet und am 22. Mai 2003 verabschiedete der UN-Sicherheitsrat die Resolution 1483, in der er die Besatzungstruppen für die Verwaltung des Irak verantwortlich macht.

der Bürger zu rechnen. Unter diesen Umständen müsste hier auch die Kriegszurückhaltung am deutlichsten ausgeprägt sein. Der Verzögerungseffekt für parlamentarische Kontrolle gemäß etwa dem US-amerikanischen *War Powers Act* bezieht sich eher darauf, dass ein ursprünglich kurzer und wenig intensiver Militäreinsatz eskalieren könnte und dann das Parlament die Regierung bremsen müsste. Im Falle des Irakkriegs 2003 haben wir es jedoch mit einer gegenläufigen Entwicklung zu tun, dass nämlich ein ursprünglich sehr intensiver Krieg nach relativ kurzem Verlauf vermeintlich mit einem militärischen Sieg beendet werden konnte und im Kalkül der Bürger – und der Parlamente – danach lediglich noch Stabilisierungs- und Peacekeeping-Einsätze durchgeführt werden. Zweitens verändert sich das normative „framing“ des Irakkriegs im Kriegsverlauf, was sich ebenfalls auf das Kosten-Nutzen-Kalkül der Bürger auswirken könnte. Die in unserer Hypothese unterstellte europaweite Kriegsaversion der Bürger findet ihren Niederschlag in Umfrageergebnissen von EOS-Gallup Europe aus dem Januar 2003. In dieser Umfrage spielt die Frage des fehlenden UN-Mandats eine entscheidende Rolle. Für die Besatzungsphase ab Mai 2003 kann dies jedoch nicht mehr in gleicher Weise unterstellt werden wie für die Interventionsphase, da der UN-Sicherheitsrat mit der am 22. Mai 2003 verabschiedeten Resolution 1483 die Besatzungstruppen für die Verwaltung des Irak verantwortlich macht und sich damit aus der Sicht der Bürger die Frage des UN-Mandats möglicherweise anders darstellt. Dessen ungeachtet böte es sich an, auf der Grundlage unserer Daten weiterführende Studien etwa zu verzögerten Effekten des parlamentarischen Friedens oder zu einer etwaigen Diskrepanz zwischen einer normativen und einer utilitaristischen Bewertung der Kriegsbeteiligung durch die Bürger durchzuführen.

Jenseits eines „common sense“ darüber, welcher Staat sich wie am Irakkrieg 2003 beteiligt hat, zeigt die genaue Erhebung der Kriegsbeteiligung im hier erläuterten Sinne einige erstaunliche Befunde, die durchaus auch von der diplomatischen Position der jeweiligen Regierung zum Irakkrieg – sowohl als Unterstützerin wie Kritikerin – abweichen können (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: paks-Typologie zum Grad der Kriegsbeteiligung am Irakkrieg 2003 in der Interventionsphase

1 Bodentruppen	2 Luft- und Seestreitkräfte	3 rückwärtige Streitkräfte	4 logistische Hilfe	5 keine Belastung
POL GBR	DEN	CZE ESP LIT	BEL CYP EST FRA GER GRE HUN IRE ITA LAT NED POR SLK SLO	AUT FIN LUX MAL SWE

Prima vista fällt auf, dass nur vergleichsweise wenige Staaten sich mit eigenem personalem Risiko an dem militärischen Konflikt beteiligt hatten. Nur zwei europäische Länder entsandten Bodentruppen ins Kampfgebiet, zwei weitere zumindest Luft- und Seestreitkräfte. Die weitaus meisten Staaten beschränkten sich auf logistische Hilfe oder enthielten sich völlig der Beteiligung am Krieg. Bereits dieser Befund kann einen empirischen Beitrag zur Debatte über die „Zivilmacht Europa“ leisten.³

Erstaunlich ist andererseits die lange Liste der Länder, die sich am Krieg logistisch beteiligten, also die Nutzung von Militärstützpunkten, Flughäfen und Seehäfen erlaubten oder Transit- und Überflugrechte gewährten. Darunter befinden sich auch prominente Kritiker wie Deutschland, Frankreich und Belgien sowie neutrale oder nichtalliierte Länder wie Irland und Zypern. Dieser Befund bestätigt die schon frühzeitig formulierte Vermutung von Müller/Risse-Kappen (1990: 390), dass das utilitaristische Kosten-Nutzen-Kalkül „nicht zwangsläufig in eine friedliche Außenpolitik demokratischer Staaten münden“ muss, sondern, falls die Kosten aggressiver Politik gering bleiben, „zugunsten einer aggressiven und kriegesischen Außenpolitik ausfallen [kann]“ (in diesem Fall in Form der öffentlichen Duldung bzw. Nichtbeachtung).

4. Zusammenhänge zwischen parlamentarischer Kontrollmacht und Kriegsbeteiligung

4.1. Kreuztabellierung und Interpretation

Wir haben nun mit der Erhebung der parlamentarischen Macht bei Fragen militärischer Gewaltanwendung in 25 europäischen Staaten und deren Kriegsbeteiligung am Irakkrieg 2003 zwei Typologien, die wir miteinander in Beziehung setzen können. Ausgehend von der forschungsleitenden Hypothese, nach der sich Staaten mit starker parlamentarischer Macht deutlich weniger an Formen militärischer Gewalt beteiligen – vorausgesetzt die Bevölkerung ist kriegsavers –, erwarten wir fallspezifisch auf den Irakkrieg bezogen, dass sich die europäischen Staaten mit starker parlamentarischer Kontrollmacht zu einem geringeren Grade an den Kriegshandlungen beteiligten. Eine kriegsaverse Haltung der Bevölkerung in den untersuchten 25 Staaten lässt sich in diesem Fall nachweisen und voraussetzen (vgl. EOS Gallup 2003 und Hummel 2007b/c).

Bei den Ländern mit geringer oder defizitärer parlamentarischer Macht in Fragen militärischer Gewaltanwendung erwarten wir keine Auffälligkeiten. Hier waren die Regierungen nicht in ihrem Handeln eingeschränkt und konnten sich, gemäß ihrer Präferenzen, am Krieg beteiligen – oder auch nicht. Die These vom „parlamentarischen Frieden“ lässt sich nicht umkehren: Staaten mit schwachen Parlamenten müssen sich nicht zwangsläufig aktiv am Krieg beteiligen. Aber unter den Demokratien, die mit hohem Einsatz an der militärischen Gewaltanwendung im Irak partizipierten, dürften sich keine mit starken parlamentarischen Machtressourcen in diesem Entscheidungsfeld finden.

³ Vgl. die Hinweise zu dieser Diskussion bei Hummel 2006.

Tabelle 5: Parlamentarische Macht in Fragen militärischer Gewaltanwendung und die Beteiligung am Irakkrieg 2003

		paks-Typologie zur Stärke parlamentarischer Macht in Fragen militärischer Gewaltanwendung: 25 europäische Staaten (zum Zeitpunkt des Irakkriegs 2003)				
		<i>comprehensive</i>	<i>selective</i>	<i>deferred</i>	<i>basic</i>	<i>deficient</i>
paks-Typologie zum Grad der Kriegsbeteiligung in der Interventionsphase des Irakkriegs 2003 im utilitaristischen Kalkül der Bürger (25 europäische Staaten)	1				POL	GBR
	2		DEN			
	3	LIT		CZK	ESP	
	4	EST GER HUN ITA LAT SLO	NED IRE	SLK	BEL POR	CYP FRA GRE
	5	AUT FIN LUX MAL	SWE			

Das Tabellenbild bestätigt auf den ersten groben Blick unsere Erwartung. In der Tat haben sich die Staaten mit starken sicherheitspolitischen Parlamenten nur zurückhaltend am Irakkrieg 2003 beteiligt. Die oberen beiden Zellen der ersten Spalte bleiben leer. In der dritten Zelle findet sich mit Litauen nur ein Staat. Ansonsten haben sich Staaten mit ausgeprägter parlamentarischer Macht in der militärischen Sicherheitspolitik höchstens in Form logistischer Hilfe engagiert. In Polen und Großbritannien, den beiden Staaten aus unserem Sample, die sich als einzige mit Bodenkampftruppen an der Intervention beteiligt haben, spielen die Parlamente in den entsprechenden Entscheidungsprozessen nur eine nachrangige Rolle. Auch hier bestätigt sich die Hypothese vom „parlamentarischen Frieden“.

Bei genauer Betrachtung tun sich jedoch Rätsel auf: So hat zum Beispiel in Dänemark das Parlament der Entsendung von Soldaten zugestimmt, obwohl die Bevölkerung den Krieg mehrheitlich deutlich abgelehnt hat und obwohl die Ausnahmeklausel, welche keine Zustimmung des Parlaments zu peacekeeping-Missionen vorsieht, in dieser Situation nicht griff. Wie bereits erwähnt, sticht auch Litauen mit seiner vergleichsweise hohen Beteiligung am Irakkrieg heraus, obwohl das Land zur Gruppe der „comprehensive“-Fälle gehört.⁴

⁴ Auch der britische Fall mag überraschen. Obwohl keine verfassungsrechtliche Notwendigkeit bestand, hat Tony Blair das Unterhaus über den Irak-Einsatz abstimmen lassen. Es fand sich eine hinreichende parlamentarische Mehrheit für Blairs Irak-Politik.

4.2. Kreuztabellierung und statistische Maßzahlen

Zur weiteren systematischen Interpretation der Verteilung der Fälle in der Tabelle sollen statistische Maßzahlen berechnet und interpretiert werden, die Rückschlüsse auf die Ausgangshypothese erlauben könnten.⁵ In einem ersten Schritt ist zu fragen, inwiefern das Tabellenbild überzufällig ist, also ob die Verteilung der Fälle von einer rein zufälligen Distribution abweicht. Hierzu haben wir diverse Korrelationskoeffizienten berechnet.

Tabelle 6: Kendall Tau-b, Gamma and Pearson's R für die parlamentarische Macht und Kriegsbeteiligung

		Wert	Näherungsweise Signifikanz
<i>Ordinalmaß</i>	Kendall Tau-b	-,376	,005
	Gamma	-,537	,005
<i>Intervallmaß</i>	Pearson's-R	-,443	,027 ^{a)}
Anzahl der gültigen Fälle		25	

a) Basierend auf normaler Näherung

Alle drei kalkulierten Werte liegen deutlich über 0,3 und dies auf einem hohen Signifikanzniveau. Zwar handelt es sich bei den Fällen nicht um Elemente einer Stichprobe; insofern haben die Signifikanzwerte hier keine tatsächliche Aussagekraft. Sie zeigen nichtsdestoweniger die Güte der Korrelationswerte an. Die Korrelationswerte ihrerseits verweisen auf einen starken Zusammenhang zwischen den beiden Variablen.

Zwar indizieren die Werte eine deutliche Überzufälligkeit der Verteilung der Fälle über das Zellenfeld, müssen aber dennoch mit Vorsicht interpretiert werden.

1. Die Fallzahl (N= 25) ist gering, was zur Folge hat, dass alle diese Korrelationswerte leicht bis schwer verzerrt werden.
2. Um Pearson's R zu berechnen, konstruieren wir eine Äquidistanz zwischen den Ausprägungen der Variablen – eine Konstruktion, die der tatsächlich ordinalen Skalierung der Variablen widerspricht.
3. Die Randverteilung der Tabelle ist schief, was einen verzerrenden Einfluss auf die Aussagekraft von Tau-b ausübt.
4. Dass zahlreiche Felder in der Tabelle keinen Wert erhalten, führt zu einem Artefaktanstieg von Gamma.

Aufgrund der ordinalen Skalierung der Variablen können also Tau-b, Gamma oder Pearson's R nur bedingt interpretiert werden. Immerhin geben diese Werte in der Gesamtschau deutliche Hinweise darauf, dass die Verteilung der Fälle überzufällig ist und dass tatsächlich ein bestimmtes Verteilungsmuster existiert.

Allerdings bieten die dargestellten Maßzahlen noch keine hinreichende Grundlage für eine Diskussion unserer Hypothese, nämlich das starke Parlamente mit einer deutlichen Kriegs-

⁵ Für wertvolle methodische Hinweise danken wir Prof. Dr. Peter Hartmann (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf). Ebenfalls danken wir Frederik Landshöft für die Unterstützung bei den Berechnungen.

zurückhaltung des jeweiligen Staates einhergehen. Um diese Hypothese zu überprüfen, verwenden wir Odds Ratio als weiteren Wert. In unserem Fall drückt Odds Ratio aus, um wieviel größer die Chance der Kriegsbeteiligung bei den sicherheitspolitisch schwachen Parlamenten ist verglichen mit der Gruppe der starken Parlamente. Odds Ratio erfordert die Umwandlung der mehrfach ausgeprägten Variablen in eine dichotome Ausprägung. Grundlage der Kalkulation ist somit eine aus der ursprünglichen 5x5-Kreuztabelle gewonnene 2x2-Kreuztabelle. Odds Ratio nimmt Werte zwischen 0 und Unendlich an. Wenn die Wahrscheinlichkeit der Kriegsbeteiligung für schwache Parlamente und diejenige für starke Parlamente gleich hoch ist, erreicht Odds Ratio den Wert 1.

Die Kalkulation von Odds Ratio bietet sich für unsere Studie an, da bei dieser Maßzahl sowohl die Marginalwerte als auch die Anzahl der N irrelevant sind. In der Literatur findet sich darüber hinaus die Einschätzung, dass die Beziehung zwischen ordinalen oder nominalen Variablen am besten mit dieser Maßzahl erfasst werden kann (Rudas 1998: 2). Dass Odds Ratio keine Signifikanzeinschätzung erlaubt, ist im vorliegenden Fall unerheblich, da es sich nicht um eine Stichprobe handelt.

Die Dichotomisierung der Variablen nehmen wir theoriegeleitet wie folgt vor (vgl. Tabelle 7): Wir fassen hinsichtlich der Variable „Stärke parlamentarischer Macht in Fragen militärischer Gewaltanwendung“ einerseits die Ausprägungen „comprehensive“, „selective“, „deferred“ zusammen, andererseits die Ausprägungen „basic“ und „deficient“ (WPREC3_2). Wir fassen die ersten drei Ausprägungen zusammen, weil hier die Parlamente grundsätzlich eine Veto-Spieler-Rolle einnehmen, die sich in den Feinausprägungen noch darin unterscheidet, wann und wie pauschal sie diese ausüben können. In den Ausprägungen „basic“ und „deficient“ haben die parlamentarischen Körperschaften keinen verbindlichen Einfluss auf die Entscheidung, Truppen in militärische Konflikte zu entsenden. Sie können höchstens Kontroll- und Kommunikationsressourcen mobilisieren.

Bei der Variable „Grad der Kriegsbeteiligung“ fassen wir die ersten drei Ausprägungen („Bodentruppen“, „See-/Luftstreitkräfte“ und „rückwärtige Truppen“) zusammen sowie die letzten beiden Ausprägungen („logistische Hilfe“, „keine Beteiligung“). Diese dichotome Gruppierung (WIREC3_2) beruht auf dem oben genannten Argument, dass erst ab einer gewissen Mindestgröße von Risiken das Kant'sche Kostenkalkül der Bürger zum Tragen kommt.

Tabelle 7: Rekodierung der Kreuztabelle für die Berechnung von Odds Ratio

		<i>paks</i> -Typologie zur Stärke parlamentarischer Macht in Fragen militärischer Gewaltanwendung: 25 europäische Staaten (zum Zeitpunkt des Irakkriegs 2003)				
		<i>comprehensive</i>	<i>selective</i>	<i>deferred</i>	<i>basic</i>	<i>deficient</i>
<i>paks</i> -Typologie zum Grad der Kriegsbeteiligung in der Interventionsphase des Irakkriegs 2003 im utilitaristischen Kalkül der Bürger (25 europäische Staaten)	1				POL	GBR
	2		DEN	3		3
	3	LIT		CZK	ESP	
	4	EST GER HUN ITA LAT SLO	NED IRE	SLK	BEL POR	CYP FRA GRE
	5	AUT FIN LUX MAL	SWE	14		5

Tabelle 8: Berechnung von Odds Ratio nach der theoretisch gestützten Rekodierung

		WIREC3_2		Gesamt
		1,00	2,00	
WPREC3_2	1,00	f ₁₁ 14	f ₁₂ 3	17
	2,00	f ₂₁ 5	f ₂₂ 3	8
Gesamt		19	6	25

Da wir die Kriegsbeteiligung (WI= „war involvement“) in Abhängigkeit von der Stärke der Parlamente (WP= „war powers“) berechnen wollen, „drehen“ wir die ursprüngliche Kreuztabelle um 90 Grad im Uhrzeigersinn, wie in Tabelle 8 dokumentiert. Üblicherweise werden die Häufigkeiten in der ersten Reihe als f₁₁ und f₁₂ bezeichnet und die Häufigkeiten in der zweiten Reihe als f₂₁ und f₂₂ (Rudas 1998: 6). Die Formel für Odds Ratio lautet:

$$\text{Odds Ratio} = \frac{f_{11} * f_{22}}{f_{12} * f_{21}}$$

Auf der Grundlage der gewählten Dichotomisierung nimmt Odds Ratio den Wert von 2,8 an. Das bedeutet übertragen auf unseren Zusammenhang: die Wahrscheinlichkeit der Kriegsbeteiligung ist bei den sicherheitspolitisch schwachen Parlamenten 2,8fach höher als bei den starken Parlamenten. Präziser formuliert: Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Kriegsbeteiligung eines Staates mit niedrigen parlamentarischen War Powers einhergeht, ist 2,8 mal höher als

die Wahrscheinlichkeit, dass sie mit hohen War Powers einhergeht. Der Odds Ratio-Wert ist insofern ein deutlicher Hinweis, dass die Verteilung der erhobenen Fälle tendenziell unsere Hypothese vom „parlamentarischen Frieden“ stützt.

Zur Kontrolle haben wir Odds Ratio noch auf der Grundlage alternativer Dichotomisierungen kalkuliert. Die Tabelle 9 zeigt die Kalkulationen für folgende Varianten:

- WPREC3_2 und WIREC2_3 (a)
- WPREC2_3 and WIREC3_2 (b)
- WPREC2_3 and WIREC2_3 (c)

Die Werte liegen bei (a) 5,3, (b) 4,3 und (c) 3,5, also noch günstiger für die Hypothese als unsere theoretisch fundierte Ausgangsberechnung.

Tabelle 9: Odds Ratio-Werte auf der Grundlage alternativer Rekodierungen

		WIREC2_3		Gesamt
		1,00	2,00	
WPREC3_2	1,00	16	1	17
	2,00	6	2	8
Gesamt		22	3	25
		WIREC3_2		Gesamt
		1,00	2,00	
WPREC2_3	1,00	13	2	15
	2,00	6	4	10
Gesamt		19	6	25
		WIREC2_3		Gesamt
		1,00	2,00	
WPREC2_3	1,00	14	1	15
	2,00	8	2	10
Gesamt		22	3	25

5. Fazit und Perspektiven

Auf Grundlage der Debatte über den „demokratischen Frieden“ haben wir den Wirkungszusammenhang zwischen parlamentarischer Kontrollmacht in der militärischen Sicherheitspolitik und der Beteiligung an militärischer Gewaltanwendung untersucht. Bei der Einordnung der 25 europäischen Staaten in die *paks*-Typologie zeigt sich eine große Bandbreite der Ausgestaltung parlamentarischer Macht in Fragen des militärischen Gewalteinsatzes. Auf Basis unserer Einstufung können sowohl „best practice“-Fälle identifiziert werden, als auch einige „worst practice“-Fälle Hinweise auf die Lücken in den institutionellen Arrangements bestimmter Demokratien geben. Für die Kriegsbeteiligung als „abhängige Variable“ haben wir die 25 Staaten ebenfalls in eine ordinale Typologie einsortiert. Angelegt am Fall Irakkrieg 2003 als einem „hard case“ für die zugrunde liegenden Theorieannahmen haben sich unsere Erwartungen *grasso modo* bestätigt.

Zwar können der gewählte Analyseansatz, die Interpretation der Kreuztabelle sowie die statistischen Werte deutliche Hinweise auf die Gültigkeit der Hypothese von der pazifizierenden Kraft parlamentarischer Macht in Fragen militärischer Gewaltanwendung – unter der Bedingung einer kriegsaversen Öffentlichkeit – geben, doch sehen wir im Hinblick auf die These vom „parlamentarischen Frieden“ weiteren Forschungsbedarf, der auf zwei Wegen angegangen werden kann:

1. Der Untersuchungsansatz sollte auf weitere Fälle, d.h. auf weitere Situationen militärischer Gewaltanwendung, ausgedehnt werden. Damit ließe sich die Stabilität des Zusammenhangs über den konkreten Fall „Irakkrieg 2003“ hinaus dokumentieren. Dabei stellt sich allerdings die Frage, wie die möglicherweise unterschiedlichen Präferenzbildungen in den Bevölkerungen dabei als weitere unabhängige Variable berücksichtigt werden. Denn eine so konsonante und eindeutige Ablehnung einer militärischen Operation in allen Ländern wie im Falle der Irakintervention ist keineswegs selbstverständlich. Die Fallzahl ließe sich aber auch dadurch erhöhen, dass unterschiedliche Kriegsphasen näher untersucht werden. So könnte im Hinblick auf den jüngsten Irakkrieg die Rolle der Parlamente nicht nur zu Beginn der Intervention, sondern auch bei der Entscheidung über einen etwaigen Truppenrückzug erfasst werden.

2. Die identifizierten Zusammenhänge geben noch keine klaren Hinweise auf kausale Beziehungen. Daher wäre es erforderlich, durch *process tracing* Entscheidungsprozesse im Vorfeld und während des Irakkriegs 2003 näher zu betrachten. Dafür kämen vor allem diejenigen Länder in Betracht, in denen Parlamente starke Positionen einnehmen. Diese Länder zeichnen sich dadurch aus, dass sie sich – wenn überhaupt – nur geringfügig am Krieg beteiligt haben. Zu untersuchen ist, ob die zu beobachtende Kriegszurückhaltung tatsächlich dem parlamentarischen Handeln zuzuschreiben war oder ob die Parlamente etwaige Kriegspläne der Regierung zumindest abgeschwächt haben.

3. Genauer erforscht werden müssten die *deviant cases*, also diejenigen Länder, die nicht oder jedenfalls nicht völlig den theoretischen Erwartungen entsprechen, d.h. vor allem Dänemark und Litauen. Hier könnte *process tracing* aufdecken, wo genau die Brüche im Hinblick auf den vermuteten Zusammenhang zwischen Präferenzen der Bürgerschaft, sicherheitspolitischer Macht der Parlamente und sicherheitspolitischem Handeln der Exekutive sind.

4. In Fallstudien ließen sich auch weitere verbleibende Rätsel ansprechen, darunter die Frage ob Faktoren wie „attitude“ und „willingness“, also die Bereitschaft der Parlamente zur Ausübung ihrer Kontrollmacht, die formalen Möglichkeiten parlamentarischer Machtausübung im Entscheidungsprozess wieder aufheben können. Weitere offene Fragen wären: Welche Rolle spielen das Parteiensystem und die jeweilige Regierungskoalition? Inwieweit wirken „election cycles“ auf die Aktualisierung von Parlamentsmacht und die entsprechenden Entscheidungsprozesse? Welche Pfad- und Verfassungseigenschaften (zum Beispiel Neutralität) stellen (Stör-)Faktoren im Funktionsmechanismus des „parlamentarischen Friedens“ dar? Dienen die Parlamente (siehe den Fall Großbritannien) weniger als Bremser im Sinne des „demokratischen Friedens“, denn als Legitimationsbeschaffer? Warum beteiligen sich Staaten wie Deutschland trotz starker parlamentarischer Macht an zahlreichen militärischen Gewalt-

anwendungen? Inwieweit könnten Bündnisverpflichtungen oder Europäisierungstendenzen auf die parlamentarische Macht wirken?

Angesichts unserer Befunde, aber auch im Lichte der abgeleiteten Folgefragen erscheint es auf jeden Fall notwendig und fruchtbar, das Forschungsprogramm zum „parlamentarischen Frieden“ weiter zu betreiben.

Bibliografie

- EOS-Gallup Europe: International Crisis Survey. January 2003. Brussels: EOS Gallup.
- Dieterich, Sandra 2007a: Demokratische Außenpolitik = Friedliche Außenpolitik? Ein Literaturbericht. paks working paper 2, Düsseldorf.
- Dieterich, Sandra 2007b: A Survey of Parliamentary War Powers (Part I): Parliamentary Control of Military Security Policy in 15 European States. paks working paper 5, Düsseldorf.
- Hummel, Hartwig 2006: Parliamentary Peace: The Parliamentary Control of Military Security Policy in the EU-25 and the Iraq War 2003. paks working paper 1, Düsseldorf.
- Hummel, Hartwig 2007a: How to Measure War Involvement. paks working paper 4, Düsseldorf.
- Hummel, Hartwig 2007b: A Survey of Involvement of 15 European States in the Iraq War 2003. paks working paper 7, Düsseldorf.
- Hummel, Hartwig 2007c: A Survey of Involvement of 10 European States in the Iraq War 2003. paks working paper 9, Düsseldorf.
- Hummel, Hartwig/Marschall, Stefan 2007: How to Measure Parliamentary War Powers. paks working paper 3, Düsseldorf.
- Marschall, Stefan 2007: A Survey of Parliamentary War Powers (Part II): Parliamentary Control of Military Security Policy in 10 European States. paks working paper 8, Düsseldorf.
- Müller, Harald/ Risse-Kappen, Thomas 1990: Internationale Umwelt, gesellschaftliches Umfeld und außenpolitischer Prozeß in liberaldemokratischen Industrienationen, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): Theorien der internationalen Beziehungen. PVS-Sonderheft 21. Opladen: Westdeutscher Verlag, 375-400.
- Rudas, Tamás 1998: Odds ratios in the analysis of contingency tables. Thousand Oaks: Sage Publication.
- Smith, Hugh 2005: What Costs Will Democracies Bear? A Review of Popular Theories of Casualty Aversion, in: *Armed Forces and Society* 31:4, 487-512.

Parliamentary Control of Security Policy (paks)

Despite strong public disapproval (cf. EOS-Gallup Europe's International Crisis Survey of January 2003) several of the 25 current member states of the European Union (EU-25) actively participated in the US-led war against Iraq in 2003. This contradicts the (monadic) theory of democratic peace originating from Kant, which expects war-averse public majorities to be able to use democratic institutions to effectively constrain their government's security policy. We hypothesize that the lack of proper democratic control of war involvement could explain this puzzle.

Within our project we operationalize the democratization of security policy as parliamentarization. In the first part of the project we developed two typologies to measure, first, the powers of parliaments regarding matters of military security policy (paks "war powers" typology) and, second, the involvement of the EU-25 governments in the Iraq war (paks "war involvement" typology). In the second part of the project we collect data for both parliamentary "war powers" and the war involvement of the 25 European democracies of our sample. At the end of the project, we correlate the two datasets and discuss the findings. The project is conducted from February 2006 to October 2007.

We appreciate funding for the project by the German Research Foundation (DFG).

paks working paper series

- paks working paper 1** Hummel, Hartwig 2006: Parliamentary Peace: The Parliamentary Control of Military Security Policy in the EU-25 and the Iraq War 2003. paks working paper 1, Düsseldorf.
- paks working paper 2** Dieterich, Sandra 2007: Demokratische Außenpolitik = Friedliche Außenpolitik? Ein Literaturbericht. paks working paper 2, Düsseldorf.
- paks working paper 3** Hummel, Hartwig/Marschall, Stefan 2007: How to Measure Parliamentary War Powers. paks working paper 3, Düsseldorf.
- paks working paper 4** Hummel, Hartwig 2007: How to Measure War Involvement. paks working paper 4, Düsseldorf.
- paks working paper 5** Dieterich, Sandra 2007: A Survey of Parliamentary War Powers (Part I): Parliamentary Control of Military Security Policy in 15 European States. paks working paper 5, Düsseldorf.
- paks working paper 6** Dieterich, Sandra/Hummel, Hartwig/Marschall, Stefan 2007: Von der exekutiven Prärogative zum parlamentarischen Frieden? – Funktionslogik und Funktionsprobleme der parlamentarischen Kontrolle militärischer Sicherheitspolitik am Fallbeispiel Deutschland. paks working paper 6, Düsseldorf.
- paks working paper 7** Hummel, Hartwig 2007: A Survey of Involvement of 15 European States in the Iraq War 2003. paks working paper 7, Düsseldorf.
- paks working paper 8** Marschall, Stefan 2007: A Survey of Parliamentary War Powers (Part II): Parliamentary Control of Military Security Policy in 10 European States. paks working paper 8, Düsseldorf.
- paks working paper 9** Hummel, Hartwig 2007: A Survey of Involvement of 10 European States in the Iraq War 2003. paks working paper 9, Düsseldorf.
- paks working paper 10** Dieterich, Sandra/Hummel, Hartwig/Marschall, Stefan 2007: Zusammenhänge zwischen parlamentarischer Macht in der militärischen Sicherheitspolitik und der Beteiligung am Irakkrieg 2003 in 25 europäischen Staaten. paks working paper 10, Düsseldorf.

