

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	13
A. Anlass und Ziel der Untersuchung	13
B. Gang und Methode der Untersuchung	16
<i>Erstes Kapitel</i>	
Materiell-rechtliche Voraussetzungen eines Einsatzes bewaffneter Streitkräfte und der wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt	
	18
A. Art. 24 Abs. 2 GG als Rechtsgrundlage eines Einsatzes bewaffneter Streitkräfte im Rahmen von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit	18
I. Ermächtigungsgehalt des Art. 24 Abs. 2 GG	18
II. Verhältnis von Art. 87a Abs. 2 und 24 Abs. 2 GG	20
III. Begriff des Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit	23
1. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	23
2. Einzelne Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit neben den Vereinten Nationen und der NATO	27
a) Europäische Union	27
aa) GASP und ESVP bis zum Helsinki Headline Goal	27
bb) EU-Missionen	29
cc) Weiterentwicklung: Vom Battle-Group-Konzept bis zum Vertrag von Lissabon	30
dd) Zwischenergebnis	32
b) Westeuropäische Union	33
c) OSZE	36
IV. Handeln im Rahmen und nach den Regeln von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit	38
1. Handeln nach den Regeln eines Systems	39
2. Handeln im Rahmen eines Systems	40
3. Handeln im Rahmen und nach den Regeln mehrerer Systeme	41
B. Verteidigungsaufgabe und -auftrag der Bundeswehr	42
I. „Zentralnorm“ des Art. 87a GG	42
1. Fortwirkende Bedeutung des Art. 87a GG	42
2. Art. 87a Abs. 1 GG als Befugnisnorm zum Verteidigungseinsatz	45

II. Anwendungsbereich des Art. 87a Abs. 2 GG	47
III. Sinnvariabilität des Begriffs der Verteidigung	53
1. Literaturmeinungen und das Sicherheitspolitische Programm der Bundesregierung	55
2. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	58
3. Zwischenergebnis	63
C. Wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsvorbehalt	64
I. Inhalt und Grenzen des parlamentarischen Mitentscheidungsrechts	66
1. Einsatz bewaffneter Streitkräfte	66
2. Grenzen des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehaltes	67
3. Parlamentarisches Beratungsverfahren und konstitutive Beschluss- fassung	68
II. Dogmatische Herleitung der Parlamentsbeteiligung durch das Bundes- verfassungsgericht	69
III. Bewertung	71
1. BVerfGE 90, 286 – Grundsätze der Wehrverfassung	71
a) Normen parlamentarischer Kontrolle der Streitkräfte	72
b) Normen parlamentarischer Entscheidung über den Einsatz der Streitkräfte	73
c) Zwischenergebnis	74
2. BVerfGE 90, 286; 108, 34 – verfassungshistorische Auslegung	75
a) Abstrakt-methodische Kritik	75
b) Konkrete Normauslegung	76
c) Zwischenergebnis	81
3. BVerfGE 88, 173 und 89, 38 – soldatische Grundrechte	81
4. BVerfGE 104, 151 und BVerfG, 2 BvE 1/03 vom 07.05.2008 – demokratischer Parlamentsvorbehalt	84
a) Demokratieprinzip als Konstituens der Wesentlichkeitslehre	86
b) (Allgemeiner) Parlamentsvorbehalt als Sachvorbehalt	87
c) Anwendungsbereich der Wesentlichkeitsformel im Bereich der Auslandseinsätze	90
d) Anhaltspunkte für das Zugrundelegen wesentlichkeitstheoretischer Überlegungen in den Streitkräfteentscheidungen des Bundes- verfassungsgerichts	96
aa) Kompensationsgedanke in BVerfGE 104, 151 und BVerfG, 2 BvE 1/03 vom 07.05.2008	96
bb) Parlamentarisches Beratungs- und Beschlussverfahren	98
cc) Abstufung der parlamentarischen Beteiligung	99
dd) Entscheidung der Regierung über konkrete Ausgestaltung eines Einsatzes bewaffneter Streitkräfte	100

ee) Wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsvorbehalt als Parlamentspflicht nicht nur -recht	100
ff) Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG als Leitgedanke	102
gg) Zwischenergebnis	103
IV. Zur dogmatischen Einordnung des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsbeschlusses	104
1. Verfassungsrechtliches Novum	104
2. Wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsbeschluss als Bundesrecht i. S. von Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG	106
V. Zusammenfassung	110

Zweites Kapitel

Staatspraxis in Folge der Out-of-area-Entscheidung und Umsetzungsmöglichkeiten einer Verfahrensregelung 114

A. Bundesverfassungsgerichtliche Verfahrensvorgaben zur Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte	114
I. Bislang ergangene konstitutive Bundestagsbeschlüsse	115
II. Exekutives und parlamentarisches Beschlussverfahren	117
III. Inhaltliche Ausgestaltung eines Regierungsantrags auf Zustimmung	118
IV. Befristete Zustimmungen und Protokolläußerungen	120
1. Erste Missionsverlängerung KFOR/Joint Guardian II im Juni 2000	120
2. Konstituierende Beschlussfassung Enduring Freedom im November 2001	122
3. Dritte Missionsverlängerung und -erweiterung ISAF (Kunduz-Einsatz) im Oktober 2003	123
4. Operation Libelle am 14. März 1997	123
V. Bewertung der Staatspraxis	124
1. Staatspraxis und bundesverfassungsgerichtliche Vorgaben	124
2. Staatspraxis in rechtlichen Kategorien	125
a) Verfassungs- bzw. Geschäftsordnungsgewohnheitsrecht?	125
b) Informale Verfassungsregeln	127
B. Klärungsbedarf und rechtstechnische Umsetzungsmöglichkeiten	128
I. Bundesverfassungsgerichtlicher Auftrag zum Erlass des Parlamentsbeteiligungsgesetzes	129
II. Klärungsbedarf	131
III. Rechtstechnische Umsetzungsmöglichkeiten	135
1. Verfassungsändernde Regelung	135
2. Geschäftsordnungsregelung	136
3. Einfachgesetzliche Regelung	138

Drittes Kapitel

Das Parlamentsbeteiligungsgesetz	140
A. Gesetzesgenese	140
B. Begriff des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte	143
I. Notwendigkeit und Möglichkeiten einer Definition	143
II. Begriff des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	145
1. Abstrakte Ausführungen	145
2. Kasuistik in BVerfGE 90, 286 ff.	147
a) VN-Friedenstruppen	147
b) Humanitäre Hilfsdienste und Hilfeleistungen	148
c) Verteidigungsfall nach Art. 115 Abs. 1 GG	148
d) Bündnisfall	149
3. BVerfG, 2 BvE 1/03 vom 07.05.2008	150
a) Defensive Ausrichtung und vermeintliche Routine	155
b) Provozierte Gefahr im Verzug	156
c) Türkei als völkerrechtliche Konfliktpartei	158
d) Bundesrepublik als völkerrechtliche Konfliktpartei	159
III. Begriff des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte in der Staatspraxis	161
IV. Begriff des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte in der Literatur	161
V. Begriff des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte im Parlamentsbeteiligungsgesetz	164
1. Ausweitung des Einsatzbegriffs durch Gefahrenprognose in § 2 Abs. 1 Var. 2 ParlBG	166
a) Verfassungskonforme Auslegung unter Berücksichtigung von BVerfG, 2 BvE 1/03 vom 7. Mai 2008	166
b) Keine exekutive Einschätzungsprärogative	168
c) Zwischenergebnis	170
2. Kriterium der Bewaffnung	171
3. Kriterium des Bewaffnungszwecks	172
a) Robuste Bewaffnung	172
b) VN-Missionen und bewaffnete Selbstverteidigung	174
c) Humanitäre Hilfsdienste und bewaffnete Selbstverteidigung	175
d) Zwischenergebnis	176
4. Gesamtbetrachtende Wertung	177
5. Kriterium der mittelbaren Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen	178
6. Kriterium der Soldaten auf kriegsbefangenem Territorium	180
7. Kriterium der Änderungen der Einsatzlage und -umstände	181

a) Erdbebenhilfe in Afghanistan durch deutsche ISAF-Soldaten (2002) . .	182
b) Bundeswehrtornados über Afghanistan (2006/2007)	183
Exkurs: Die Tornado-Entscheidung BVerfGE 118, 244	185
8. Einsätze zur Verteidigung nach Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG und im Verteidigungsfall nach Art. 115a Abs. 1 GG	188
9. Einsätze zur Rettung deutscher Staatsbürger aus akuter Gefahr	189
10. Einsätze von geringer Intensität und Tragweite nach § 4 Abs. 2, 3 ParlBG	189
a) Erkundungskommandos	192
b) Einzelne Soldaten in Austauschprogrammen bzw. im VN-, NATO- oder EU-Einsatz	194
11. Zustimmungsfreie Einsätze	196
a) Vorbereitende Maßnahmen und Planungen nach § 2 Abs. 2 ParlBG . .	196
b) Sonstige zustimmungsfreie Fälle	196
12. Gesamtbetrachtung: Operation Eagle Assist	198
13. Zwischenergebnis	200
C. Inhaltliche Angaben eines Regierungsantrags	201
I. Spannungsfeld zwischen exekutivem Eigenbereich und rechtsstaatlichem Bestimmtheitsgebot	201
1. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	201
2. Staatspraxis bis zum Inkrafttreten des Parlamentsbeteiligungsgesetzes . .	202
II. Regelung im Parlamentsbeteiligungsgesetz	205
1. Inhalt des § 3 Abs. 2 ParlBG	205
a) Verfassungsmäßigkeit der Einsatzkautele des § 3 Abs. 2 ParlBG . . .	206
b) Verfassungspolitische Kritik	207
c) Exkurs: Verteidigungsfall nach Art. 115 Abs. 1 GG und Antrag auf konstitutive Zustimmung	210
2. Kein parlamentarisches Recht zur Modifikation des Regierungsantrags . .	211
3. Mehrheitserfordernis nach Art. 42 Abs. 2 Satz 1 GG	214
4. „Rechtzeitige“ Antragsübersendung an den Bundestag	214
D. Abstufung der Parlamentsmitwirkung nach Art und Rahmenbedingungen konkreter Einsätze bewaffneter Streitkräfte	216
I. Vorgaben und Vorschläge des Bundesverfassungsgerichts	216
II. Regelung im Parlamentsbeteiligungsgesetz	218
1. Einsätze von lediglich geringer Intensität und Tragweite i. S. der §§ 4 Abs. 2 und 3	218
2. Verlängerung von Einsätzen	219
3. Vereinfachtes Verfahren nach § 4 Abs. 1 ParlBG	219
4. Vereinfachtes Verfahren in der Staatspraxis	221
a) Erste Verlängerung AMIS (Mai 2005)	221
b) Erste Verlängerung UNMIS (September 2005)	222

c) Zweite Verlängerung AMIS (November/Dezember 2005)	222
d) Zweite Verlängerung UNMIS (März/April 2006)	223
e) Dritte Verlängerung AMIS (Mai 2006)	223
f) Dritte Verlängerung UNMIS (Oktober 2006)	224
g) Vierte Verlängerung AMIS (November/Dezember 2006)	224
h) Fünfte Verlängerung UNMIS (März/April 2007)	225
i) Fünfte Verlängerung AMIS (Mai/Juni 2007)	225
5. Bewertung des vereinfachten Verfahrens	226
a) Vereinfachtes Verfahren in praxi	226
b) Vereinfachtes Verfahren und verfassungsgerichtliche Anforderungen	228
c) Zwischenergebnis	229
III. Einsatzausschuss als mögliche Alternative de lege ferenda	230
1. Parlamentsheer als Ausschussheer?	230
2. Bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung	232
a) Verhältnis zwischen Plenum und Ausschüssen	232
b) Demokratische Fundierung des Parlamentsvorbehaltes	233
3. Wehr- und Bündnisfähigkeit als einschränkende Verfassungsprinzipien	236
a) Integrierte Schnelleingreiftruppen: NATO Response Force (NRF) und European Rapid Reaction Force (ERRF)	240
b) Bundesverfassungsgerichtliche Anforderungen an die Rechtsgrund- lagen integrierter Verbände	242
c) Beschleunigte Zeitabläufe im Bündnis	244
4. Geheimschutz und Einsätze bewaffneter Streitkräfte	251
a) Staatspraxis im Falle des Kommandos Spezialkräfte	252
b) Bewertung der Staatspraxis	257
c) Ausschusslösung der FDP-Initiativen	258
5. Zwischenergebnis	261
IV. Weitere Lösungsvorschläge zur Abstufung des parlamentarischen Beteili- gungsverfahrens	262
1. Einsatz integrierter Verbände als Gefahr im Verzug-Situation?	263
2. Generelle Vorabzustimmung zu Einsätzen integrierter Verbände	264
3. Große Lösung über ein Revokationsrecht	266
4. Zwischenergebnis und Ausblick	267
E. Gefahr im Verzug	268
I. Staatspraxis	270
1. IFOR/Joint Endeavour 1995	271
2. Aufstockung der ISAF-Kräfte 2002	271
3. Operation Libelle 1997	272
II. Regelung im Parlamentsbeteiligungsgesetz	273
1. Begriff der Gefahr im Verzug	275

a) Wehr- und Bündnisfähigkeit als zu schützende Verfassungsprinzipien	276
b) Lebensschutz und Wehrauftrag	276
c) Geheime Einsätze als regelmäßige Gefahr im Verzug-Einsätze?	284
2. Grad der zu besorgenden Gefahr	286
3. Nachträgliches Billigungsverfahren	287
4. Nachträgliches Zustimmungserfordernis bei bereits abgeschlossenem Einsatz?	288
III. FDP-Entwürfe und Gefahr im Verzug	290
IV. Exkurs: (Inner-)Exekutive Einsatzkompetenz bei Gefahr im Verzug	292
1. Grundsätzliche Einsatzkompetenz des Kabinetts	292
2. Staatspraxis im Fall Libelle und Schlussfolgerungen	294
F. Das parlamentarische Revokationsrecht	295
I. Regelung im Parlamentsbeteiligungsgesetz	297
II. Antrag der Fraktion der Linken auf Abzug des KSK aus Afghanistan	299
III. Regelung des § 8 ParlBG vor dem Hintergrund von Verfassung und Verfassungsrechtsprechung	300
1. Mangelnde parlamentarische Initiativbefugnis	301
2. Parlamentarische Gebundenheit bei Einsatzentscheidung	303
3. Einsatzdauer und Eigenbereich exekutiver Handlungsbefugnis	304
4. Gefahr im Verzug als Regelausnahme	305
5. Analogie zum Verteidigungsfall nach Art. 115I Abs. 2 GG	306
6. Gesamtanalogie nach Art. 87a Abs. 4 Satz 2, 80a Abs. 2 und 3 Satz 2 GG	307
7. Bündnisfähigkeit und Verfassungsorganstreue	308
8. Staatspraxis	309
9. Allgemeine parlamentarische Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten	310
10. Clausula rebus sic stantibus	312
11. Bundeswehr als Parlamentsheer	316
12. Zwischenergebnis	318
G. Exekutive Unterrichtungspflicht über laufende Einsätze bewaffneter Streitkräfte	320
I. Staatspraxis bis zum Inkrafttreten des Parlamentsbeteiligungsgesetzes	320
II. Parlamentarische Informationsrechte und exekutive Unterrichtungspflichten	322
III. Regelung im Parlamentsbeteiligungsgesetz	325
1. Regelmäßige Unterrichtung	326
2. Unterrichtung über im vereinfachten Verfahren beschlossene Einsätze bewaffneter Streitkräfte	327
IV. Bewertung	328
Ausblick	331

Anhang 1: Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz)	335
Anhang 2: Auszug aus der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages	338
Anhang 3: Entwurf der SPD-Bundestagsfraktion für ein Parlamentsbeteiligungsgesetz	339
Anhang 4: Parlamentsbeteiligungsgesetz – Positionspapier der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen	341
Anhang 5: Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	346
Anhang 6: Entwurf eines Gesetzes zur Mitwirkung des Deutschen Bundestages bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr (Auslandseinsatzmitwirkungsgesetz)	355
Anhang 7: Gesetzentwurf der Fraktion der FDP	367
Anhang 8: Entwurf für ein Eckpunktepapier der CDU/CSU für ein neues „Parlamentsbeteiligungsgesetz“	372
Literaturverzeichnis	377
Sachwortregister	402