

Examensrepetitorium

Öffentliches Recht I

Lösungsskizze Fall 12

- Fluch der Karibik –

1. Frage: Bestehen gegen die Entsendung deutscher Kriegsschiffe zur Teilnahme an der EU-Mission „Atlanta“ verfassungsrechtliche Bedenken?

A. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Entsendung deutscher Kriegsschiffe bestehen nicht, wenn das Grundgesetz die Beteiligung deutscher Soldaten an einem bewaffneten Einsatz der EU zulässt.

I. Art. 87 a II GG

1. Anwendbarkeit des Art. 87 a II GG

Möglicherweise enthält Art. 87 a II GG eine Ermächtigung für den hier zu beurteilenden Einsatz. Die systematische Stellung der Vorschrift im Abschnitt über die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung, könnte jedoch dafür sprechen, dass sich ihr Regelungsbereich auf die Verwendung der Bundeswehr im Inneren beschränkt. Das BVerfG lässt dies ausdrücklich offen (BVerfGE 90, 286 [355]), geht aber implizit wohl eher von einer gegenteiligen Auffassung aus. Teleologische und vor allem entstehungsgeschichtliche Argumente sprechen dann auch für eine territorial umfassende Regelungszwecksetzung des Art. 87 a II GG.

2. Streitkräfteeinsatz

Ist die Beteiligung der deutschen Kriegsschiffe an der EU-Mission „Einsatz“ im Sinne des Art. 87 a II GG? Nach überwiegender Ansicht ist unter einem Einsatz ein in Erscheinung treten der Streitkräfte als vollziehende Gewalt mit hoheitlichen Funktionen (nicht z.B. Auftritt der Blaskapelle) zu verstehen. Die vorgesehene Beteiligung der deutschen Kriegsschiffe ist von einem so definierten Einsatzbegriff erfasst und muss sich demnach am Verfassungsvorbehalt des Art. 87 a II GG messen lassen.

3. Einsatz zur Verteidigung (str.)

Der Einsatz müsste „zur Verteidigung“ erfolgt sein. Eine weite Ansicht fasst darunter alle Handlungen, die kriegsvölkerrechtlich erlaubt sind. Da die Seerechtskonvention den Einsatz

gegen die Piraten völkerrechtlich erlaubt, bestünden nach dieser Ansicht gegen die Beteiligung der deutschen Kriegsschiffe keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Eine derartige Auslegung, findet jedoch keine Stütze mehr im Wortlaut des Art. 87a II GG. Auch eine bloße „Personalverteidigung“ ist nicht ausreichend (Evakuierung deutscher Bürger). Definition in Anlehnung an Art. 115 a I 1 und Art. 79 I 2 GG grds. enger, wenngleich nicht identisch mit dem Verteidigungsfall. Voraussetzung ist, dass ein (unmittelbar drohender) Angriff auf das Staatsgebiet bzw. Staatsvolk der Bundesrepublik abgewehrt werden soll. Denkbar ist auch ein defensiver völkerrechtlicher Beistand im Sinne des Art. 80 III, 24 II GG (Afghanistan). Hier somit kein Einsatz der Streitkräfte „zur Verteidigung“ im Sinne des Art. 87 a II GG.

4. Art. 87 a II i.V.m. Art. 24 II GG

Möglicherweise lässt das GG den Einsatz an anderer Stelle ausdrücklich zu. In Betracht kommt Art. 24 II GG. Problem: EU als „System kollektiver Sicherheit“. Nach der h.M. stellt die EU im Gegensatz zur UN, NATO und WEU kein System kollektiver Sicherheit in Sinne des Art. 24 II GG dar (BVerfGE 123, 267 (361, 425 f.)). Dass der EU-Beschluss auf eine UN-Resolution gestützt wird, ändert daran nichts, da es an einem UN-Mandat für den Einsatz fehlt.

II. Ergebnis zu Frage 1

Gegen den Einsatz deutscher Kriegsschiffe bestehen daher verfassungsrechtliche Bedenken.

2. Frage: Die Y Fraktion wendet sich vorliegend gegen die Weigerung der Bundesregierung die Kriegsschiffe zurückzuholen. In Betracht kommt damit ein Organstreitverfahren gem. Art. 93 I Nr. 1 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG. Dieses hat Aussicht auf Erfolg, wenn es zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit

I. Beteiligtenfähigkeit

1. Antragsteller: Die Y-Fraktion gem. § 63 BVerfGG als Teil des Organs Bundestag.

2. Antragsgegner: Die Bundesregierung als oberstes Bundesorgan gem. Art. 93 I Nr. 1 GG, § 63 BVerfGG.

II. Antragsgegenstand

Gem. § 64 I BVerfGG der Nichtabzug der deutschen Kriegsschiffe als rechtserhebliche Unterlassung der Bundesregierung.

III. Antragsbefugnis

Gem. § 64 I BVerfGG mögliche Gefährdung oder Verletzung organschaftlicher Rechte der Y-Fraktion durch Unterlassung der Bundesregierung? (-), aber Fraktion kann als Teil des Bundestages dessen Rechte im Wege einer zugelassenen Prozessstandschaft geltend machen. Die Weigerung der Bundesregierung die Kriegsschiffe zurückzuholen, gefährdet oder verletzt möglicherweise die von der Y-Fraktion geltend gemachte Entscheidungsbefugnis des Bundestages. Dass die Bundesregierung im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten an eine parlamentarische Entscheidung gebunden sein könnte ist – wie Art. 59 II und Art. 24 I GG zeigen – zumindest nicht von vornherein ausgeschlossen. Antragsbefugnis daher (+)

IV. Form und Frist

§ 23 I i.V.m. § 64 II BVerfGG sowie § 64 III BVerfGG (binnen sechs Monaten).

VI. Ergebnis der Zulässigkeitsprüfung

Der Antrag der Y-Fraktion ist somit zulässig.

B. Begründetheit

Der Antrag der Y-Fraktion ist begründet, wenn die Weigerung der Bundesregierung, die deutschen Kriegsschiffe trotz der Zurücknahme der parlamentarischen Zustimmung zurückzurufen, verfassungsrechtliche Rechte des Bundestages – die durch die Y-Fraktion geltend gemacht werden – verletzt.

I. Parlamentsvorbehalt gem. Art. 59 II 1 GG?

- Verstoß gegen die Verfassung liegt vor, wenn das Grundgesetz dem Parlament die Befugnis verleiht, mit Bindungswirkung für die Regierung über die Beendigung eines Einsatzes zu entscheiden.
- eine solche Befugnis könnte sich – als *actus contrarius* – daraus ergeben, dass die Ausgangsentscheidung, ob sich deutsche Kriegsschiffe überhaupt an dem Einsatz beteiligen, der konstitutiven Zustimmung des Bundestages bedurfte.

- als Bestimmung, aus der sich ein derartiges Zustimmungserfordernis des Bundestages ergeben könnte, kommt Art. 59 II 1 GG in Betracht.

→ Aber: bereits zweifelhaft, ob sich aus Art. 59 II 1 GG ein parlamentarisches Zustimmungserfordernis ableiten lässt für Vereinbarungen zwischen den Bundesregierung und der EU (verneint in BVerfGE 90, 286 [358 ff.] für die UNO); jedenfalls keine „Rückholbefugnis“ des Parlaments erkennbar.

II. Wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsvorbehalt?

- Herleitung eines entsprechenden Parlamentsvorbehalts aus der Wehrverfassung?

→ die auf die Streitkräfte bezogenen Regelungen des Grundgesetzes sind darauf angelegt, die Bundeswehr als „Parlamentsheer“ in die rechtsstaatlich Verfassungsordnung einzufügen und damit dem Bundestag einen Einfluss auf die Verwendung der Streitkräfte zu sichern. Abstützung zudem durch die verfassungsgeschichtliche Tradition und die Wesentlichkeitstheorie. Der Einsatz der Kriegsschiffe bedurfte somit nach dem Grundgesetz der konstitutiven vorherigen Zustimmung des Bundestages.

III. Rückholbefugnis des Parlaments?

Fraglich ist aber, ob daraus auch eine Rückholbefugnis des Bundestages folgt.

→ Regierung ist grds. für außenpolitische Entscheidungen von der Verfassung ein Eigenbereich exekutiver Handlungsbefugnis und Verantwortlichkeit auch gegenüber dem Parlament garantiert. Verpflichtung der Bundesregierung zu einem Streitkräfteeinsatz daher beispielsweise nicht möglich.

- Sinn und Zweck dieser Beschränkung aber nur, dass das Parlament nicht in den Eigenbereich der Regierung, nämlich in die Führung der laufenden außenpolitischen Geschäfte eingreift. Dies ist jedoch bei der prinzipiellen Entscheidung, ob ein Auslandseinsatz der Bundeswehr angesichts der Entwicklung der Situation nicht der Fall. Dies spricht für Rückholbefugnis des Parlaments.

- entgegenstehende getroffene Verpflichtung gegenüber der EU ändert daran nichts, sondern bedeutet nur einen Bruch der völkerrechtlichen Verpflichtung.

IV. Ergebnis der Begründetheitsprüfung

Die Bundesregierung hat daher mit ihrer Weigerung, die Kriegsschiffe der deutschen Marine zurückzurufen, gegen die verfassungsrechtlich gewährleistete Entscheidungskompetenz des Parlaments verstoßen. Der Antrag der Y-Fraktion ist daher begründet.

C. Ergebnis

Ein Organstreitverfahren der Y-Fraktion ist zulässig und begründet und hat daher Aussicht auf Erfolg.

Hinweis: Die Rückholbefugnis des Parlaments, bzw. die Möglichkeit die erteilte Zustimmung zu einem Auslandseinsatz der Bundeswehr zu widerrufen ist seit dem 18.03.2005 in § 8 des sog. Parlamentsbeteiligungsgesetzes auch einfachgesetzlich geregelt.

Rechtsprechung: BVerfGE 90, 286 ff. (Somalia-Einsatz), dazu *Heun*, Urteilsanmerkung, JZ 1994, S. 1073 ff.; zudem BVerfGE 121, 135 ff. (AWACS-Einsatz Türkei).

Der Fall ist abgewandelt nach *Höfling*, Fälle zum Staatsorganisationsrecht, 4. Aufl. (2009), Fall 18.

Zum Bundeswehreinsatz im Inneren als Falllösung: *Droege*, JuS 2008, S. 135 ff.