



Aktueller Begriff

Parlamentsheer auf Abruf

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Beschluss vom 13. Oktober 2009 seine bisherige Rechtsprechung zum **Parlamentsvorbehalt bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr** konkretisiert und weiterentwickelt. Es hat sich zu der Frage geäußert, unter welchen Voraussetzungen ein neuer Zustimmungsbeschluss des Bundestages erforderlich wird, wenn sich rechtliche oder tatsächliche Umstände eines Streitkräfteeinsatzes nach Erteilung einer parlamentarischen Zustimmung verändern. Der Beschluss klärt damit einen zentralen Aspekt im Recht der parlamentarischen Beteiligung an Out-of-Area-Einsätzen.

Anlass für die Entscheidung des BVerfG war eine **Organklage** der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag gegen die Bundesregierung. Die Antragstellerin machte eine **Verletzung des wehrverfassungsrechtlichen Beteiligungsrechts des Bundestages** in Form des konstitutiven Parlamentsvorbehalts geltend, da die Bundesregierung nach der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo am 17. Februar 2008 keine neue parlamentarische Zustimmung zur fortgesetzten deutschen Beteiligung an der KFOR-Mission herbeigeführt habe. Das BVerfG verwarf den Feststellungsantrag als **offensichtlich unbegründet**. Der Zweite Senat sah keine Verletzung des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts, weil der Bundestag der Mission vor der Unabhängigkeitserklärung zuletzt am 21. Juni 2007 zugestimmt und diese Zustimmung über den 17. Februar 2008 hinaus bis zu ihrer Erneuerung am 5. Juni 2008 wirksam fortbestanden habe. Die - nicht ausdrücklich mit auflösenden Bedingungen verknüpfte - Resolution Nr. 1244 (1999) des UN-Sicherheitsrats galt nämlich als Grundlage der Zustimmungsentscheidung des Bundestages formal fort.

Das BVerfG legt dar, dass die Bundesregierung eine **erneute konstitutive Zustimmung des Bundestages** herbeiführen muss, wenn nachträglich **tatsächliche oder rechtliche Umstände** wegfallen, die der Zustimmungsbeschluss selbst als **notwendige Bedingungen** für einen Einsatz nennt. Eine notwendige Bedingung in diesem Sinne kann die ausdrückliche Verknüpfung einer Zustimmung mit dem Fortbestand eines völkerrechtlichen Mandats des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen sein. Zeichnet sich zum Zeitpunkt der Zustimmung bereits die konkrete Möglichkeit einer Änderung der notwendigen Bedingungen in absehbarer Zeit ab, kann in die Zustimmung auch ein ausdrücklicher Vorbehalt aufgenommen werden – dahin gehend, dass der Bundestag erneut befasst werden muss, sobald solche Veränderungen eintreten. Durch Veränderung dieser Umstände entfällt dann entweder eine notwendige Bedingung, oder ein ausdrücklich erklärter Vorbehalt wird wirksam. Ist der Fortbestand dieser Umstände jedoch lediglich zweifelhaft, verliert der parlamentarische Zustimmungsbeschluss aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit nicht seine Wirkung. Etwaige Zweifel hat der Bundestag selbst auszuräumen. Das

Nr. 94/09 (11. November 2009)

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.

BVerfG verweist ihn in solchen Fällen auf die Ausübung seines Rückholrechts nach § 8 Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG), um seine politische Verantwortung wahrzunehmen. So bleibt der **Bundestag „Herr seiner Zustimmungsentscheidung“**.

Ein besonderes Verdienst der Entscheidung des BVerfG liegt darin, die bisher in der wissenschaftlichen Literatur unterschiedlich beantwortete Frage geklärt zu haben, unter welchen Voraussetzungen der Bundestag das „Parlamentsheer“ zurückrufen darf. Das BVerfG geht davon aus, dass dem Bundestag beim Einsatz bewaffneter Streitkräfte nicht lediglich die Rolle eines nachvollziehenden, nur mittelbar lenkenden und kontrollierenden Organs zukommt. Das Parlament ist vielmehr zur grundlegenden, konstitutiven Entscheidung berufen, weil ihm die maßgebliche Verantwortung für den bewaffneten auswärtigen Einsatz der Bundeswehr obliegt. Die Beschlüsse von Bundesregierung und Bundestag über ein militärisches Unternehmen stellen einen auf den konkreten Streitkräfteeinsatz bezogenen Entscheidungsverbund her, bei dem der Bundestag den Einsatz nicht nur in Form eines einmaligen Zustimmungsakts bestätigt, sondern fortlaufend mitverantwortet. Daraus folgt, dass der Bundestag sogar die Änderung solcher Umstände, die er in seiner Zustimmungsentscheidung nicht erkennbar in den Rang wesentlicher Einsatzbedingungen erhoben hat, stets zum Anlass nehmen kann, seine Zustimmung nachträglich zu revidieren.

So liegt es im **politischen Ermessen des Bundestages**, ob er infolge veränderter tatsächlicher oder rechtlicher Rahmenbedingungen die erteilte **Zustimmung widerrufen** und dadurch den Rückruf deutscher Soldaten verfügen will. Der Bundestag ist dabei in Fällen nachträglicher Lageänderungen - anders als bei der ersten Streitkräfteentsendung - nicht auf einen Antrag der Bundesregierung auf Neumandatierung angewiesen, sondern er kann selbst initiativ werden und auf diese Weise seine Mitverantwortung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte wahrnehmen. Aus Sicht des BVerfG legt die Regelung des § 8 ParlBG die **jederzeitige Widerruflichkeit der Zustimmungsentscheidungen des Bundestages** fest. Danach ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass Zustimmungsbeschlüsse im Fall der Veränderung tatsächlicher oder rechtlicher Umstände grundsätzlich nicht automatisch entfallen. Seine Regelung drückt vielmehr aus, dass der Bundestag erteilte Zustimmungen grundsätzlich durch einen gegenläufigen Akt aufheben muss. Entbehrlich ist dies nur, wenn Voraussetzungen offensichtlich entfallen, an welche die Zustimmung nach dem Wortlaut des Zustimmungsbeschlusses oder des Regierungsbeschlusses, auf den er sich bezieht, ausdrücklich geknüpft ist. Nur ein solcher Evidenzmaßstab vermeidet, dass die Bundesregierung von Verfassungen wegen fortwährend dem Dilemma ausgesetzt ist, bei jeder Veränderung von Umständen nach Erteilung der parlamentarischen Zustimmung entweder vorsorglich eine - von Verfassungen wegen möglicherweise gar nicht nötige - neue Zustimmung des Bundestages zu beantragen oder sich bei Unterlassung eines neuen Antrags dem Vorwurf der Verfassungsverletzung ausgesetzt zu sehen. Bindet der Bundestag seine Zustimmung an ein Mandat des UN-Sicherheitsrats, so muss dessen Beendigung evident sein, sei es dass eine Befristung oder eine ausdrückliche sachliche auflösende Bedingung ausgesprochen wurde, sei es dass der Beschluss ausdrücklich aufgehoben oder ersetzt wird.

Die Zustimmung des Bundestages entfällt danach grundsätzlich nur mit Zeitablauf, wenn das Mandat des UN-Sicherheitsrats befristet war, mit dem Eintritt eines Umstands, an den das Mandat ausdrücklich seine Beendigung - im Sinne einer auflösenden Bedingung - knüpft, oder mit einem Beschluss des Sicherheitsrats, durch den das Mandat ausdrücklich aufgehoben oder ersetzt wird.

Quelle:

BVerfG, 2 BvR 4/08 vom 13. Oktober 2009, http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20091013_2bve000408.html