

Leitsätze: 1. Die Bundesregierung muss eine erneute konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages zu einem bewaffneten Einsatz der Bundeswehr herbeiführen, wenn nachträglich tatsächliche oder rechtliche Umstände wegfallen, die der vorausgegangene Zustimmungsbeschluss selbst als notwendige Bedingungen für einen Einsatz nennt. – 2. Treten lediglich Zweifel am Fortbestehen von Einsatzvoraussetzungen auf, entfällt das einmal erteilte parlamentarische Mandat des Deutschen Bundestages nicht eo ipso. – BVerfG – Beschl. v. 13. 10. 2009 – 2 BvE 4/08 = NVwZ-RR 2010, 41 = EuGRZ 2009, 649.

Sachverhalt: Nach Beendigung der militärischen Intervention der NATO zum Schutz der Bevölkerung des Kosovo beschloss der UN-Sicherheitsrat am 10. 6. 1999 mit seiner Resolution Nr. 1244 die Stationierung einer internationalen Militär- sowie Zivilpräsenz im Kosovo. Auf der Grundlage dieses Mandats wurde unter der militärischen Führung der NATO die KFOR-Mission entsandt. Am 11. 6. 1999 beschloss die Bundesregierung (BReg) eine deutsche Beteiligung an der Mission. Der Bundestag (BT) stimmte dem Antrag zu. Am 13. 6. 2007 beschloss die BReg erneut die unveränderte Fortsetzung des Einsatzes; der BT stimmte am 21. 6. 2007 der Fortsetzung zu, solange ein Mandat des Sicherheitsrates vorliege. Am 17. 2. 2008 erklärte sich der Kosovo unter Loslösung von Serbien für unabhängig. Das militärische Engagement der NATO im Kosovo wurde auf Wunsch des Präsidenten des Kosovo auf Grundlage der Resolution Nr. 1244 weitergeführt. Die BReg beschloss am 27. 5. 2008 erneut die Fortsetzung des Einsatzes, der BT erteilte die Zustimmung. Daraufhin rügte die L-Fraktion mit einem Antrag im Organstreitverfahren beim BVerfG die Verletzung von Rechten des BT, weil die BReg nach dem 17. 2. 2008 keine konstitutiv wirkende Zustimmung des BT eingeholt habe.

gigkeitserklärung des Kosovo am 17. 2. 2008 hatte der BT zuletzt am 21. 6. 2007 zugestimmt.«

II. Ein *neuer Zustimmungsbeschluss* des BT zum Streitkräfteeinsatz kann bei einer Änderung maßgeblicher rechtlicher oder tatsächlicher Umstände *nach* Erteilung einer parlamentarischen Zustimmung erforderlich werden. Der BT selbst hat nach der Rspr. (BVerfGE 90, 286/389) kein Initiativrecht für einen neuen Einsatzbeschluss. Deshalb, so nun das BVerfG, muss die BReg »eine erneute konstitutive Zustimmung des BT herbeiführen, 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 explizite Verknüpfung einer Zustimmung mit dem Fortbestand eines völkerrechtlichen Mandats des Sicherheitsrats der VN sein. Sofern sich im Zeitpunkt der Zustimmung bereits die konkrete Möglichkeit abzeichnet, dass sich Bedingungen, die der BT für notwendig hält, in absehbarer Zeit ändern, kann in die Zustimmung auch ein ausdrücklicher Vorbehalt dahingehend aufgenommen werden, dass der BT 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. In einem solchen Fall kann auch eine Mehrheit des BT nicht stillschweigend von der Fortgeltung der einmal erteilten Zustimmung ausgehen, vielmehr bedarf es dann schon aus Gründen der Rechts- und Verantwortungsklarheit einer erneuten parlamentarischen Entscheidung.«

Offen ist danach die Frage, wie zu verfahren ist, wenn bloße Zweifel über das Fortbestehen von Bedingungen über das parlamentarische Mandat zum Streitkräfteeinsatz – hier evtl. Unabhängigkeitserklärung des Kosovo – bestehen. Der Überlegung, dass die BReg die erneute Zustimmung des BT einholen muss, steht die Alternative gegenüber, dass der BT seine oftmals erteilte Zustimmung durch einen *actus contrarius* aufheben muss (Wolfrum VVDStRL 1997, 38/53). Beide Varianten führten zu Rechtsklarheit. Das BVerfG entscheidet nun: »Ein parlamentarischer Zustimmungsbeschluss zu einem Einsatz bewaffneter Streitkräfte verliert aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklar-

Probleme: Der Antrag im *Organstreitverfahren* (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 BVerfGG) hat Aussicht auf Erfolg, wenn er zulässig und begründet ist. Das BVerfG lässt die Zulässigkeit des Antrags offen und verfährt nach § 24 S. 1 BVerfGG: Verwerfung des Antrags wegen offensichtlicher Unbegründetheit.

I. Die Grundfragen zur Verteilung der *Kompetenzen* zwischen BT und BReg beim Einsatz bewaffneter Streitkräfte sind seit 1994 geklärt (BVerfGE 90, 286/381 ff.; dazu T. Stein/Kröninger JURA 1995, 254 ff.): Die Bundeswehr ist ein Parlamentsheer, so dass jeder Einsatz bewaffneter Streitkräfte der grundsätzlich vorherigen Zustimmung des BT bedarf. Wann ein *Einsatz bewaffneter Streitkräfte* vorliegt, ist ebenfalls entschieden (BVerfGE 121, 135/154 ff. = Schoch JK 11/08, GG Art. 24 II/1): Es genügt, dass nach dem jeweiligen Einsatzzusammenhang und den einzelnen rechtlichen und tatsächlichen Umständen die Einbeziehung deutscher Soldaten in bewaffnete Auseinandersetzungen konkret zu erwarten ist. Das BVerfG bekräftigt nun: »Das Parlament ist ... zur grundlegenden, konstitutiven Entscheidung berufen, weil ihm die maßgebliche Verantwortung für den bewaffneten auswärtigen Einsatz der Bundeswehr obliegt (vgl. BVerfGE 121, 135/161 f.). Nach diesem Urteil stellen Beschlüsse von BReg und BT über ein militärisches Unternehmen einen auf den konkreten Streitkräfteeinsatz bezogenen Entscheidungsverbund her, bei dem der BT den Einsatz nicht nur in Form eines einmaligen Zustimmungsakts bestätigt, sondern fortlaufend mitverantwortet.«

Vor diesem Hintergrund stellt das BVerfG zum Ausgangspunkt fest: »Der wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt ist beim Kosovo-Einsatz der Bundeswehr nicht verletzt worden. Erstmals stimmte der BT diesem Einsatz mit Beschluss vom 11. 6. 1999 zu und wiederholte seine Zustimmung jeweils in den darauffolgenden Jahren. Vor der Unabhän-

heit ... nicht schon dann seine Wirkung, wenn der Fortbestand von Umständen, an die der BT seine Zustimmung geknüpft hat, lediglich zweifelhaft wird ... Aus verfassungsrechtlichen Gründen erfordert es gerade der ... Parlamentsvorbehalt, dass bestehende Unsicherheiten nicht das einmal erteilte Mandat des BT eo ipso entfallen lassen ... Die Zustimmung des BT entfällt ... eo ipso grundsätzlich nur mit Zeitablauf, wenn das Mandat des Sicherheitsrats, befristet war, mit dem Eintritt eines Umstands, an den das Mandat ausdrücklich seine Beendigung – i. S. einer auflösenden Bedingung – knüpft, oder mit einem Beschluss des Sicherheitsrats, durch den das Mandat ausdrücklich aufgehoben oder ersetzt wird.«

III. Danach musste im vorliegenden Fall seitens der BReg keine erneute konstitutive Zustimmung des BT herbeigeführt werden: »Die Resolution Nr. 1244 (1999) ist als völkerrechtliche Grundlage der KFOR-Mission ... nach der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo weder aufgehoben noch durch eine neue Resolution ersetzt worden. Sie ist vielmehr mit ihrem unbefristeten Mandat für die internationale Sicherheitspräsenz im Kosovo ... weiterhin in Kraft ... Der BT hat keine anderen wesentlichen Bedingungen für die Zustimmung formuliert als die Fortgeltung des Mandats des Sicherheitsrats. Der Zustimmungsbeschluss vom 21. 6. 2007 enthält insbesondere keine Ausführungen, aus denen hervorgeht, dass die Zustimmung nur bis zur Lösung der Statusfrage des Kosovo gelten sollte ... Durch die Zustimmung des BT ... bestand eine unbefristete parlamentarische Zustimmung zur Fortsetzung des Bundeswehreinsatzes im Kosovo, die lediglich an das Fortbestehen eines Mandats der Vereinten Nationen in Form der Resolution Nr. 1244 (1999) des Sicherheitsrats geknüpft war. Den Verbleib des Kosovo im Staatsverband Serbiens oder allgemeiner das Ausbleiben einer bestimmten Lösung der Statusfrage thematisierte der Beschluss dagegen nicht.«

IV. Der Antrag im Organstreitverfahren ist danach offensichtlich unbegründet.

F. Schoch