



**Im Namen des Volkes**

**In dem Verfahren  
über den Antrag,**

im Wege der einstweiligen Anordnung  
für Recht zu erkennen:

1. Bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache darf die Beteiligung von Soldaten der Bundeswehr in den zum Schutz der Türkei vor irakischen Angriffen in Ausführung der Entscheidung des NATO-Rates vom 19. Februar 2003 eingesetzten AWACS-Flugzeugen nur aufrecht erhalten werden, wenn und soweit der Deutsche Bundestag dies beschließt;
2. die Antragsgegnerin wird angewiesen, soweit sie Soldaten der Bundeswehr in den unter 1. genannten AWACS-Flugzeugen belassen will, unverzüglich den Deutschen Bundestag um einen entsprechenden Beschluss zu ersuchen

Antragstellerin: Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag, vertreten durch den  
Vorsitzenden Dr. Wolfgang Gerhardt, MdB,  
Platz der Republik 1, 11011 Berlin

- Bevollmächtigter: Prof. Dr. Michael Bothe,  
Theodor-Heuss-Straße 6, 64625 Bensheim -

Antragsgegnerin: Bundesregierung, vertreten durch den Bundesminister der Ver-  
teidigung,  
Stauffenbergstraße 18, 10785 Berlin

- Bevollmächtigter: Prof. Dr. Joachim Wieland,  
Gregor-Mendel-Straße 13, 53115 Bonn -

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat - unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Vizepräsident Hassemer,  
Sommer,  
Jentsch,  
Broß,  
Osterloh,

Di Fabio,  
Mellinghoff,  
Lübbe-Wolff

am 25. März 2003 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

### **Gründe:**

#### **A.**

Der Antrag betrifft die Frage, ob der gegenwärtige Einsatz deutscher Soldaten in AWACS-Flugzeugen der NATO in der Türkei der Zustimmung des Deutschen Bundestages bedarf. 1

#### **I.**

1. Die Türkei beantragte mit Schreiben vom 10. Februar 2003 Konsultationen der Mitglieder der Nordatlantikpakt-Organisation (NATO) nach Art. 4 des NATO-Vertrages. Auf der Grundlage der nachfolgend durchgeführten Konsultationen und Planungen autorisierte der Verteidigungsplanungsausschuss (Defence Planning Committee) der NATO am 19. Februar 2003 die militärischen Behörden des Bündnisses, NATO-AWACS-Flugzeuge und Systeme zur Abwehr von Raketenangriffen sowie Angriffen mit chemischen und biologischen Waffen in der Türkei zu stationieren. Daraufhin wurden zunächst zwei und etwa drei Wochen später nochmals zwei der insgesamt 17 AWACS (Airborne Warning and Control System)-Flugzeuge der NATO Airborne Early Warning and Control Force von ihrem Standort in Geilenkirchen auf den Luftwaffenstützpunkt Konya in der Türkei verlegt. Seit dem 26. Februar 2003 und dem 18. März 2003 werden die Maschinen im türkischen Luftraum eingesetzt. 2

2. Bei den eingesetzten AWACS-Flugzeugen handelt es sich um ein luftgestütztes Warn- und Überwachungssystem zur Früherkennung von Flugzeugen oder anderen fliegenden Objekten. Das System leistet Kontroll- und Führungsfunktionen und dient der Leitung von Jagdflugzeugen. Die Besatzungen bestehen aus Angehörigen der Streitkräfte von mehreren NATO-Mitgliedern. Bei etwa einem Drittel der Besatzungsmitglieder handelt es sich um Soldaten der Bundeswehr. 3

3. Mit Schreiben vom 14. März 2003 teilte der Vorsitzende der Antragstellerin dem Bundeskanzler mit, dass nach ihrer Überzeugung die Bundesregierung verpflichtet sei, die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages für die Beteiligung deutscher Soldaten an den AWACS-Einsätzen über der Türkei zu beantragen. Zumindest müsse sie darauf vorbereitet sein, einen solchen Antrag im Falle eines bewaffneten Konflikts unverzüglich zu beschließen und dem Deutschen Bundestag zur Abstimmung vorzulegen. Auf Grund der aktuellen politischen Lage im Irak, die Grundlage der türkischen Anforderung gewesen sei, handele es sich nicht um Routineüberwachungsflüge der AWACS-Flugzeuge. 4

4. Die Bundesregierung lehnte es ab, die Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen. In seiner Rede vor dem Deutschen Bundestag am 19. März 2003 führte der Bundeskanzler aus: 5

"Die NATO-AWACS-Flugzeuge führen über dem Territorium der Türkei Routineflüge durch. Dies geschieht auf der Basis der Entscheidung des Verteidigungsplanungsausschusses der NATO vom 19. Februar 2003. Ihre ausschließliche Aufgabe ist die strikt defensive Luftraumüberwachung über der Türkei. Sie leisten - das geht aus den Rules of Engagement hervor - keinerlei Unterstützung für Einsätze im oder gegen den Irak. Durch die Zuordnung der AWACS-Flugzeuge zum Befehlsbereich des NATO-Oberbefehlshabers Europa, also der SACEUR, ist eine strikte Trennlinie zu den Aufgaben des Kommandeurs des US Central Commands, des amerikanischen Generals Franks, gezogen. Übrigens verfügt Herr Franks - so ist mir von unseren Fachleuten mitgeteilt worden - für Militäroperationen gegen den Irak über fast 100 eigene US-AWACS-Flugzeuge. 6

Räumlich getrennt von diesen und mit gänzlich unterschiedlichem Auftrag überwachen also die NATO-Flugzeuge unter dem Kommando des NATO-Oberbefehlshabers Europa den Luftraum über der Türkei und sichern ihn. Hier liegt der Grund, warum wir davon überzeugt sind, dass es dazu keines Beschlusses des Deutschen Bundestages bedarf." 7

5. Nachdem in den frühen Morgenstunden des 20. März 2003 der bewaffnete Konflikt im Irak begonnen hatte, brachten Abgeordnete der FDP sowie die Antragstellerin am selben Tag in der 35. Sitzung des Deutschen Bundestages einen Entschließungsantrag ein. Hiernach sollte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern, der Verpflichtung durch das Grundgesetz nachzukommen und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages für die Beteiligung deutscher Soldaten an den AWACS-Einsätzen über der Türkei unverzüglich zu beantragen. 8

Der Antrag erreichte in namentlicher Abstimmung mit 274 gegen 303 Stimmen bei sechs Enthaltungen nicht die erforderliche Mehrheit. 9

## II.

1. a) Die Antragstellerin ist der Auffassung, sie habe ein Rechtsschutzbedürfnis. Sie habe sich vor der Anrufung des Gerichts erfolglos bemüht, ihr Ziel, die Rechte des Parlaments zu wahren, auf politischem Weg zu erreichen. 10

Zwar werde bei Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung die Hauptsache weitestgehend vorweggenommen. Dies stehe der Zulässigkeit des Antrags aber nicht entgegen, da es anders als durch die beantragte Anordnung nicht möglich sei zu verhindern, dass Parlamentsrechte irreversibel geschädigt würden. 11

b) Der angekündigte Hauptsacheantrag sei zulässig. Das Bundesverfassungsgericht habe in seiner Entscheidung vom 12. Juli 1994 (BVerfGE 90, 286 <336 f.>) festgestellt, dass eine Fraktion des Deutschen Bundestages befugt sei, die Verletzung 12

der Rechte des Bundestages geltend zu machen, wenn Soldaten der Bundeswehr an AWACS-Flugzeugeinsätzen ohne Zustimmung des Deutschen Bundestages beteiligt seien. Hieran ändere die Ablehnung des Entschließungsantrages vom 20. März 2003 durch den Deutschen Bundestag nichts. Wäre der Antrag angenommen worden, so wäre das Ergebnis eine die Bundesregierung rechtlich nicht bindende Meinungsäußerung des Parlaments gewesen, der keine konstitutive Wirkung zukomme. Daher könne das Parlament durch die Ablehnung einer solchen Äußerung nicht seines Rechts auf Befassung mit einem Bundeswehreinsatz verlustig gehen. In der Abstimmung sei auch deshalb kein wirksamer Verzicht auf eine Zustimmung zu sehen, weil das Parlament auf dieses Recht nicht verzichten könne.

c) Der Antrag im Verfahren der Hauptsache sei auch nicht offensichtlich unbegründet. Es handele sich um einen zustimmungsbedürftigen Einsatz. Der Einsatz der AWACS-Flugzeuge in der Türkei stelle keinesfalls eine reine Routinemaßnahme wie die Überwachung einer Grenze in Friedenszeiten dar. Die Bitte der Türkei um Schutzmaßnahmen der NATO beweise vielmehr, dass dieser Einsatz militärische Bedeutung in einem bewaffneten Konflikt habe und Schutz vor einer konkreten militärischen Bedrohung gewähren solle. Er habe den Sinn, Gefahren für das Gebiet der Türkei frühzeitig zu erkennen und Gegenmaßnahmen, insbesondere den Abschuss angreifender Flugzeuge, zu ermöglichen.

13

Es sei zudem unrealistisch anzunehmen, dass der Einsatz der AWACS-Flugzeuge zum Schutz der Türkei strikt von dem Einsatz anderer Flugzeuge über dem Irak zu trennen sei. Der Schutz der Türkei und das Kriegsgeschehen im Irak seien miteinander verwoben, umso mehr als türkische Truppen, wie auch immer dies zu bewerten sei, im Nordirak engagiert seien. Es handele sich also bei dem Einsatz der AWACS-Flugzeuge um konkrete militärische Maßnahmen im Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt. Zwar gebe es auch nicht zustimmungspflichtige Verwendungen der Bundeswehr unterhalb der Schwelle eines Einsatzes, etwa die Verwendung im NATO-Bündnisgebiet zum Schutz der Region, zur Grenzbeobachtung oder auch bei Manövern. Die Wahrnehmung der Funktion einer Feuerleitstelle im Rahmen einer internationalen Krise oder gar eines bewaffneten Konflikts sei aber qualitativ etwas anderes.

14

d) Die begehrten Regelungen seien zur Abwehr schwerer Nachteile für das allgemeine Wohl auch dringend geboten. Für den Fall, dass die einstweilige Anordnung nicht erginge, würde ein schwerwiegender, klar verfassungswidriger Zustand perpetuiert werden. Ein Beschluss nach Ablauf eines bewaffneten Konflikts sei verfassungsrechtlich und politisch wertlos. Wenn der Bundestag erst nach dem Einsatz entscheide, könne er seine Verantwortung praktisch nicht wahrnehmen. Diese Gefahr wiege besonders schwer, da mit der Situation eine erhebliche Rechtsunsicherheit für die deutschen Soldaten einhergehe. Ihnen müsse dadurch Sicherheit verschafft werden, dass der Deutsche Bundestag die Verantwortung für diesen Einsatz übernehme.

15

Demgegenüber wögen die Nachteile, die entstünden, sollte die einstweilige Anord-

16

nung erlassen werden, die Antragstellerin jedoch in der Hauptsache unterliegen, nicht schwer. Sollte der Bundestag dem Einsatz zustimmen, so entstehe kein Schaden, wenn sich später herausstellte, dass eine solche Zustimmung nicht nötig gewesen sei. Sollte der Bundestag aber die Zustimmung ablehnen und sich später herausstellen, dass eine Zustimmung nicht erforderlich gewesen sei, so hätte die Bundesregierung mit dem Rückzug der deutschen Soldaten jedenfalls einen Schritt vollzogen, der dem Wunsch einer Parlamentsmehrheit entsprochen habe. Dies könne in einem demokratischen System nicht als Schaden gewertet werden.

2. a) Nach Ansicht der Antragsgegnerin wäre ein Antrag in der Hauptsache offensichtlich unbegründet, weil die Überwachungsflüge der AWACS-Flugzeuge über der Türkei keinen bewaffneten Einsatz von Streitkräften darstellten. Gegenwärtig bestehe die Aufgabe der AWACS-Flugzeuge in dem rein defensiven Schutz der Türkei als NATO-Bündnispartner. Nach den Einsatzregeln (Rules of Engagement), die am 19. März 2003 noch einmal erweitert worden seien, bestehe der Auftrag des AWACS-Verbandes nach wie vor darin, durch Überwachung des türkischen Luftraumes potentielle Angriffsabsichten frühzeitig zu identifizieren und die politische Entschlossenheit des Bündnisses zur Erhaltung der territorialen Integrität der Türkei zu demonstrieren.

17

Der Deutsche Bundestag selbst habe am 20. März 2003 entschieden, die Bundesregierung nicht aufzufordern, seine Zustimmung einzuholen. Damit habe er auch zu erkennen gegeben, dass er mit der Verwendung der deutschen AWACS-Besatzungen unter den gegebenen Umständen einverstanden sei, und habe damit de facto seine Zustimmung zu dem Vorgehen der Bundesregierung vorweggenommen.

18

b) Bei einer Folgenabwägung überwiegen die Nachteile, die der Erlass einer einstweiligen Anordnung mit sich brächte. Dabei sei zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin eine Vorwegnahme der Entscheidung in der Hauptsache, die noch nicht anhängig sei, begehre. Überdies habe sich der Bundestag mit der Angelegenheit bereits beschäftigt und die Notwendigkeit einer Zustimmung verneint. Erginge die einstweilige Anordnung und stelle sich im Hauptsacheverfahren heraus, dass die Zustimmung des Bundestages nicht erforderlich gewesen sei, müsste Deutschland entweder einem Verbündeten die im Rahmen der NATO eingeforderte Unterstützung versagen und die gemeinsam mit anderen NATO-Mitgliedern vereinbarte Hilfe für die Sicherung der territorialen Integrität der Türkei zum Scheitern bringen, weil die AWACS-Flugzeuge nach Abzug der relativ großen Zahl der deutschen Besatzungsmitglieder ihren defensiven Auftrag nicht mehr erfüllen könnten, oder die Bundesregierung müsste vom Bundestag die Zustimmung zu einem militärischen Einsatz einholen und wäre damit in dem ihr zustehenden exekutiven Handlungsspielraum unbegründet erheblich eingeschränkt worden.

19

## B.

Der zulässige Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat – nach gegenwärtig bekannter Sachlage - keinen Erfolg. 20

### I.

1. Der Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht in der Hauptsache ist gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, § 13 Nr. 5 BVerfGG eröffnet. Auch im Organstreitverfahren ist ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung statthaft (vgl. BVerfGE 23, 42 <48>; 82, 353 <363>; stRspr). Der Zulässigkeit des Antrags steht nicht entgegen, dass ein Verfahren zur Hauptsache zwar seitens der Antragstellerin angekündigt, jedoch noch nicht anhängig ist (vgl. BVerfGE 3, 267 <277>; 71, 350 <352>; stRspr). 21

2. Der Antrag ist zulässig, obwohl er auf eine Maßnahme gerichtet ist, die die Entscheidung in der Hauptsache im Wesentlichen vorwegnehme. Sowohl der Abzug der betroffenen Soldaten als auch die Herbeiführung eines zustimmenden Beschlusses des Bundestages nähmen dem Streit seinen unmittelbaren Anlass. 22

Eine solche Vorwegnahme der Hauptsache steht der Zulässigkeit einer einstweiligen Anordnung dann nicht entgegen, wenn unter den obwaltenden Umständen eine Entscheidung in der Hauptsache möglicherweise zu spät käme und dem Antragsteller in anderer Weise ausreichender Rechtsschutz nicht mehr gewährt werden könnte (vgl. BVerfGE 34, 160 <162 f.>; 67, 149 <151>; stRspr). In dem Organstreit zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung tritt die Antragstellerin in Prozessstandschaft für den Bundestag auf. Sie will für den Bundestag die Frage klären lassen, ob deutsche Soldaten in dem konkreten Fall der in der Türkei stationierten AWACS-Flugzeuge ohne konstitutiven Beschluss des Bundestages eingesetzt werden dürfen. Würde der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wegen Vorwegnahme der Hauptsache zurückgewiesen, drohte eine irreparable Schädigung der Rechte des Parlaments, wenn sich in der Hauptsache herausstellen sollte, dass die Antragstellerin mit ihrem Rechtsschutzbegehren Erfolg hat. Es kann deshalb nur anhand des für eine vorläufige Sicherung geltenden Prüfungsmaßstabes darüber entschieden werden, welches der beteiligten Verfassungsorgane bis zur Entscheidung der Hauptsache befugt ist, die von ihm geltend gemachten verfassungsmäßigen Rechte auszuüben (vgl. dazu BVerfGE 89, 38 <44>). 23

### II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist unbegründet. 24

1. a) Nach § 32 Abs. 1 BVerfGG kann das Bundesverfassungsgericht im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln. Dabei müssen die Gründe, welche für die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Maßnahme sprechen, außer Betracht bleiben, es sei denn, die Hauptsache erweise sich als von vornherein unzulässig oder offensichtlich unbegründet. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist jedoch nur begründet, wenn eine vorläufige Regelung zur 25

Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum allgemeinen Wohl dringend geboten ist.

b) Der Erlass einer einstweiligen Anordnung im Organstreitverfahren bedeutet einen Eingriff des Bundesverfassungsgerichts in die Autonomie eines anderen Verfassungsorgans. Bei der Prüfung der Voraussetzungen des § 32 Abs. 1 BVerfGG ist deshalb grundsätzlich ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. BVerfGE 104, 23 <27>; Beschluss des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Oktober 2002 - 2 BvK 1/01 -, NVwZ-RR 2003, S. 85 f.). Der Erlass kann allein der vorläufigen Sicherung des streitigen organschaftlichen Rechts der Antragsteller dienen, damit es nicht im Zeitraum bis zur Entscheidung der Hauptsache durch Schaffung vollendeter Tatsachen überspielt wird (vgl. BVerfGE 89, 38 <44>; 96, 223 <229>; 98, 139 <144>). Eine Verschärfung der Anforderungen ergibt sich, wenn - wie hier - eine Maßnahme mit völkerrechtlichen oder außenpolitischen Auswirkungen in Rede steht (vgl. BVerfGE 33, 195 <197>; 83, 162 <171 f.>; 88, 173 <179>; 89, 38 <43>).

26

c) Für eine einstweilige Anordnung ist kein Raum, wenn der in der Hauptsache gestellte oder noch zu stellende Antrag sich von vornherein als unzulässig oder offensichtlich unbegründet erweist oder - was mangels eines Antrags hier nicht möglich ist - das Bundesverfassungsgericht die Hauptsache so rechtzeitig zu entscheiden vermag, dass hierdurch die absehbaren schweren Nachteile vermieden werden können.

27

Ist der Antrag in der Hauptsache weder unzulässig noch offensichtlich unbegründet, so wägt das Bundesverfassungsgericht die Nachteile, die einträten, wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, die Maßnahme aber später für verfassungswidrig erklärt würde, gegen diejenigen Nachteile ab, die entstünden, wenn die Maßnahme nicht in Kraft träte, sie sich aber im Hauptsacheverfahren als verfassungsgemäß erweise (vgl. BVerfGE 86, 390 <395>; 88, 173 <179 f.>; 99, 57 <66>; 104, 23 <28 f.>; stRspr).

28

2. Das noch einzuleitende Hauptsacheverfahren wäre weder von vornherein unzulässig (a) noch offensichtlich unbegründet (b).

29

a) Gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, § 63 BVerfGG können im Organstreitverfahren neben den obersten Bundesorganen auch Teile dieser Organe Anträge stellen, sofern sie im Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Die Antragstellerin ist als Fraktion des Deutschen Bundestages im Organstreitverfahren gemäß §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG parteifähig. Sie kann im eigenen Namen Rechte geltend machen, die dem Bundestag gegenüber der Bundesregierung zustehen (vgl. BVerfGE 1, 351 <359>; 2, 143 <165>; 90, 286 <336>; 104, 151 <193>; stRspr).

30

b) Der Antrag ist auch nicht offensichtlich unbegründet. Das Grundgesetz verpflichtet die Bundesregierung, für einen Einsatz bewaffneter Streitkräfte die - grundsätzlich vorherige - konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen (vgl.

31

BVerfGE 90, 286 <381 ff.>). Mit dem Antrag soll das Beteiligungsrecht des Bundestages an der auswärtigen Gewalt insoweit gesichert werden, als der konkrete Einsatz von Soldaten der Bundeswehr seinem rechtserheblichen Einfluss unterliegt (vgl. BVerfGE 90, 286 <382>).

In der gegenwärtigen geopolitischen Lage ist nicht auszuschließen, dass die Verlegung von Teilen des NATO-AWACS-Verbandes, an dem deutsche Soldaten in größerer Zahl beteiligt sind, in die Türkei einen Einsatz darstellt, der die konstitutive Zustimmung des Bundestages erfordert. 32

3. a) In einem Hauptsacheverfahren bedarf es der Klärung, wie weit der unmittelbar kraft Verfassung geltende, konstitutive Parlamentsvorbehalt im Wehrverfassungsrecht reicht. Der konstitutive Parlamentsvorbehalt ist in der Begründung auf das historische Bild eines Kriegseintritts zugeschnitten (vgl. BVerfGE 90, 286 <383>). Unter den heutigen politischen Bedingungen, in denen Kriege nicht mehr förmlich erklärt werden, steht eine sukzessive Verstrickung in bewaffnete Auseinandersetzungen dem offiziellen Kriegseintritt gleich. Deshalb unterliegt grundsätzlich jeder Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte der konstitutiven parlamentarischen Mitwirkung. 33

Im Hauptsacheverfahren ist deshalb der Frage nachzugehen, wann ein "Einsatz bewaffneter Streitkräfte" anzunehmen ist, insbesondere wann deutsche Soldaten "in bewaffnete Unternehmungen einbezogen" sind (vgl. BVerfGE 90, 286 <387 f.>). Für den konkreten Fall ist etwa zu klären, ab wann und inwieweit der Einsatz in integrierten NATO-Verbänden zu einem den Parlamentsvorbehalt auslösenden bewaffneten Einsatz wird, wenn diese Verbände den Luftraum eines Bündnismitglieds überwachen, dessen Staatsgebiet unmittelbar an ein kriegsbefangenes Territorium angrenzt, oder wenn sich die Überwachung darüber hinaus auf das Territorium eines an dem bewaffneten Konflikt beteiligten Staates erstreckt. 34

Ferner könnte klärungsbedürftig sein, inwieweit auch eine mittelbare Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen den Parlamentsvorbehalt auslöst. Dies gilt insbesondere im vorliegenden Fall, wenn Entwicklungen möglich sind, dass der Bündnispartner, dessen Gebiet zu sichern ist, selbst zu einer kriegführenden Partei wird. Da die tatsächliche Entwicklung - nach dem derzeitigen Erkenntnisstand des Senats, auch nach dem Vortrag der Bundesregierung - nicht bereits eine unmittelbare Einbeziehung in Kampfhandlungen erkennen lässt, ist der Antrag auch nicht offensichtlich begründet. 35

b) Eine Folgenabwägung fällt gegen den Erlass einer einstweiligen Anordnung aus. 36

Bei einer Folgenabwägung sind gegeneinander abzuwägen die Nachteile, die für den Bundestag - dessen Rechte die Antragstellerin wahrnimmt - einträten, wenn die begehrte einstweilige Anordnung abgelehnt wird, in der Hauptsache später aber sich herausstellt, dass der konkrete Einsatz deutscher Soldaten ohne Zustimmung des Bundestages dessen wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt verletzt, mit denjenigen Nachteilen, die sich ergäben, wenn die begehrte einstweilige Anordnung 37



erlassen wird, sich später im Organstreitverfahren aber herausstellt, dass der Einsatz dem konstitutiven Parlamentsvorbehalt nicht unterlag.

aa) Der konstitutive Parlamentsvorbehalt hat ein hohes Gewicht, weil die Bundeswehr ein Parlamentssheer ist. Die Bundeswehr ist dadurch in die demokratisch rechtsstaatliche Verfassungsordnung eingefügt (vgl. BVerfGE 90, 286 <382>). Die Einbeziehung deutscher Soldaten in bewaffnete Unternehmungen ohne Zustimmung des Bundestages greift deshalb prinzipiell tief in die Rechte des Parlaments ein. 38

bb) Auf der anderen Seite steht die außenpolitische Verantwortung der Exekutive mit ihrem Kernbereich eigener Entscheidungsfreiheit. Soweit der Parlamentsvorbehalt nicht eingreift, steht allein der Bundesregierung die Entscheidung zu, in welchem Umfang die Bundesrepublik Deutschland sich an der Ausführung des Beschlusses des Verteidigungsplanungsausschusses der NATO vom 19. Februar 2003 beteiligt. Die Bundesregierung müsste sich bei Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung in einer aktuellen außenpolitischen Krisensituation entweder um eine - in Wahrheit nicht erforderliche - politische Zustimmung des Bundestages bemühen, oder aber - wenn dies vermieden werden soll - die deutschen Soldaten aus den betreffenden integrierten NATO-Verbänden abziehen. Ein solcher Zwang griffe tief in den Kernbereich der außen- und sicherheitspolitischen Verantwortung der Bundesregierung ein. 39

Die Bundesregierung würde in der Situation außenpolitischer Zuspitzung vor die Wahl gestellt, entweder eine politisch ungewisse und zeitlich möglicherweise aufwändige parlamentarische Zustimmung zu erwirken oder bündnispolitische Risiken durch den vom Antrag ausdrücklich als Handlungsmöglichkeit eröffneten Abzug deutscher Soldaten aus dem integrierten AWACS-Verband der NATO und die damit einhergehende Minderung der Funktionsfähigkeit des Verbandes in Kauf zu nehmen (siehe dazu die Ausführungen in der mündlichen Verhandlung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes im AWACS-Verfahren - 2 BvE 5/93 und 2 BvQ 11/93 - vom 7. April 1993, Tonband-Wortprotokoll der mündlichen Verhandlung in: Dau/Wöhrmann (Hrsg.), Der Auslandseinsatz deutscher Streitkräfte, 1996, S. 145 ff.). 40

cc) Es lässt sich nicht feststellen, dass bei dem anzulegenden strengen Prüfungsmaßstab die Rechte des Bundestages deutlich überwiegen. Die Abwägung dieser Positionen ist im Ergebnis offen. Die ungeschmälerete außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung in dem ihr durch die Verfassung zugewiesenen Kompetenzbereich hat auch im gesamtstaatlichen Interesse an der außen- und sicherheitspolitischen Verlässlichkeit Deutschlands bei der Abwägung ein besonderes Gewicht (vgl. BVerfGE 33, 195 <197>; 83, 162 <173 f.>). 41

Hassemer

Sommer

Jentsch

Broß

Osterloh

Di Fabio

Mellinghoff

Lübbe-Wolff

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2003 -  
2 BvQ 18/03**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2003 - 2 BvQ 18/  
03 - Rn. (1 - 41), [http://www.bverfg.de/e/qs20030325\\_2bvq001803.html](http://www.bverfg.de/e/qs20030325_2bvq001803.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2003:qs20030325.2bvq001803