

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1343

Verfassungswandel in der Außenverfassung

Entwicklung von Verfassungsrecht
in Text und Kontext

Von

Katharina Stock



Duncker & Humblot · Berlin

KATHARINA STOCK

Verfassungswandel in der Außenverfassung

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1343

Verfassungswandel in der Außenverfassung

Entwicklung von Verfassungsrecht
in Text und Kontext

Von

Katharina Stock



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät
der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
hat diese Arbeit im Jahr 2016
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-15129-5 (Print)
ISBN 978-3-428-55129-3 (E-Book)
ISBN 978-3-428-85129-4 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Mit der Idee zu dieser Arbeit eröffnete sich mir die Möglichkeit, zugleich praxisrelevanten Fragen der Wehrverfassung und Grundlagen der Rechtswissenschaft nachzugehen. Die vorliegende Arbeit wurde schließlich im Oktober 2016 von der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg als Dissertation angenommen. Sie entstand während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Internationales Öffentliches Recht, Allgemeine Staatslehre und Rechtsphilosophie von Prof. Dr. Bernd Grzeszick, LL.M. Literatur und Rechtsprechung befinden sich auf dem Stand von November 2016.

Mein besonderer Dank gilt zunächst Herrn Prof. Dr. Bernd Grzeszick, LL.M., der das Erstgutachten zu dieser Arbeit erstattet und mir während meiner Promotionsphase die nötige Freiheit gewährt hat, den Fortschritt der Arbeit nach meinen Vorstellungen zu gestalten.

Herzlich danken möchte ich ebenfalls Herrn Prof. Dr. Peter Axer für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Bedanken möchte ich mich an dieser Stelle für wertvolle Anregungen, Hinweise und Kritik bei Dr. Christiane Diehl, Philipp Hofmann und Dr. Jochen Rauber.

Die Zeit in Heidelberg hat für mich alte Freundschaften bestärkt und neue geschaffen. Mein Dank für wissenschaftlichen Zuspruch und die nötige Ablenkung gilt daher nicht nur den bereits Genannten, sondern ebenso Dr. Monique Amoulong, Dr. Franziska Buchwald, Juliane Hettche, Dr. Patrick Hilbert, Dr. Yasemin Jüngling sowie Kamilla Zembala-Börner.

Vor allem gilt schließlich meine Dankbarkeit für immerwährenden Rückhalt und Unterstützung meinen Eltern und Jan.

Frankfurt am Main, November 2016

Katharina Stock

Inhaltsverzeichnis

Teil 1

Einleitung	17
A. Begriff und Entwicklung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr	19
I. Verfassungsrechtliche Regelungen	19
II. Bundeswehr	20
III. Auslandseinsätze	22
IV. Auslandseinsätze in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	27
B. Fragestellung	27
C. Gang der Untersuchung	30

Teil 2

Auslandseinsätze der Streitkräfte in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	31
A. BVerfGE 90, 286 – Urteil vom 12. Juli 1994 (Out-of-area-Einsätze)	31
I. Sachverhalt	31
II. Verfassungsrechtliche Fragestellungen	33
1. Ist Art. 24 II GG Rechtsgrundlage für Auslandseinsätze der Streitkräfte?	33
a) Grundlagen des Art. 24 GG	35
b) Interpretation des Art. 24 II GG	35
aa) System gegenseitiger kollektiver Sicherheit	35
bb) Wahrung des Friedens	38
cc) Einordnung in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit	38
dd) Einwilligung in die Beschränkung von Hoheitsrechten	41
ee) Herbeiführung und Sicherung der friedlichen und dauerhaften Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt	43
2. Ist Art. 87a II GG Rechtsgrundlage für Auslandseinsätze der Streitkräfte?	43
a) Grundlagen des Art. 87a GG	44
b) Interpretation des Art. 87a II GG	45

aa)	Art. 87a II GG als Regelung für den Einsatz im In- und Ausland?	45
bb)	Einsatz	48
cc)	Verteidigung	51
	(1) Angriffsart und Angreifer	52
	(a) Völkerrechtliche Interpretation	53
	(b) Richtung der Angriffshandlung	55
	(c) Angreifer	55
	(2) Objekt der Verteidigung	56
	(a) Landesverteidigung	56
	(b) Nothilfe	57
	(c) Schwere des Angriffs	58
	(d) Rettung deutscher Staatsangehöriger im Ausland	59
	(3) Ort der Verteidigung	61
	(4) Zeitpunkt der Verteidigung	61
dd)	Ausdrücklich zugelassene Einsätze	61
3.	Verhältnis von Art. 24 II GG und Art. 87a II GG?	62
	a) Art. 24 II GG als ausdrücklich zulässiger Einsatz gemäß Art. 87a II GG	63
	b) Art. 24 II GG als unabhängige Einsatzgrundlage	64
	c) Art. 24 II GG als Einsatz zur Verteidigung	64
	d) Art. 24 II GG als <i>lex specialis</i>	65
	e) Praktische Konkordanz der Art. 24 II GG und Art. 87a II GG	65
	f) Art. 87a II GG steht der Anwendung des Art. 24 II GG nicht entgegen	65
4.	Kompetenzverteilung bezüglich Auslandseinsätzen der Streitkräfte?	66
	a) Auswärtige Gewalt	66
	aa) Auswärtige Angelegenheiten	67
	bb) Außenpolitik	68
	cc) Auswärtige Gewalt	68
	b) Kompetenzverteilung der auswärtigen Gewalt	70
	aa) Grundlagen der Kompetenzverteilung	70
	(1) Verbandskompetenz	70
	(2) Organkompetenz	71
	bb) Interpretation des Art. 59 II 1 GG	72
	(1) Politische Beziehungen	72
	(2) Gegenstände der Bundesgesetzgebung	72
	(3) Zustimmung oder Mitwirkung	73
	(4) Verträge	73
	(a) Änderungsverträge	74
	(b) Vertragsänderung durch Auslegung	74
	cc) Kompetenzverteilungsmöglichkeiten	76

c) Parlamentsvorbehalt	84
aa) Grundlagen des Parlamentsvorbehalts	84
bb) Interpretation des Parlamentsvorbehalts	84
B. BVerfGE 104, 151 – Urteil vom 22. November 2001 (NATO-Konzept)...	87
I. Sachverhalt	87
II. Verfassungsrechtliche Fragestellungen	89
1. Parlamentsbeteiligung aufgrund Änderungsvertrag zum NATO- Vertrag?	89
2. Parlamentsbeteiligung aufgrund konkludenter Vertragsänderung? ..	90
3. Parlamentsbeteiligung aufgrund Fortentwicklung des NATO-Ver- trags?	92
4. Überschreitung der Grenzen des Art. 24 II GG?	94
a) Einsätze ohne Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Na- tionen	94
aa) Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen...	95
bb) Ausnahmen vom Gewaltverbot	96
(1) Humanitäre Intervention	96
(2) Responsibility to Protect	97
(3) Rettung eigener Staatsangehöriger	98
(4) Intervention auf Einladung	98
b) Wahrung des Friedens gemäß Art. 24 II GG?	98
aa) NATO-Vertrag	99
bb) Strategisches Konzept 1999	100
cc) Exkurs: Strategisches Konzept 2010	102
III. Rechtsprechungsentwicklung	102
1. Art. 24 II GG	103
2. Art. 59 II 1 GG	104
3. Art. 87a II GG	105
C. BVerfGE 118, 244 – Urteil vom 03. Juli 2007 (Afghanistan-Einsatz).....	105
I. Sachverhalt	106
II. Verfassungsrechtliche Fragestellungen	107
1. Parlamentsbeteiligung aufgrund Fortentwicklung des NATO-Ver- trags?	107
2. Überschreitung der Grenzen des Art. 24 II GG?	110
III. Rechtsprechungsentwicklung	111
1. Art. 24 II GG	111
2. Art. 59 II 1 GG	112
3. Art. 87a II GG	112
D. BVerfGE 121, 135 – Urteil vom 07. Mai 2008 (Luftraumüberwachung Tür- kei)	112
I. Sachverhalt	113
II. Verfassungsrechtliche Fragestellungen	114

1. Parlamentsvorbehalt: Einsatz bewaffneter Streitkräfte?	114
2. Reichweite der Parlamentsbeteiligung?	117
III. Rechtsprechungsentwicklung	118
1. Art. 24 II GG	118
2. Art. 59 II 1 GG	119
3. Art. 87a II GG	119
E. BVerfGE 140, 160 – Urteil vom 23. September 2015 (Rettungseinsatz Libyen)	120
I. Sachverhalt	120
II. Verfassungsrechtliche Fragestellungen	121
1. Parlamentsvorbehalt: Einsatz bewaffneter Streitkräfte?	121
a) Einsatz bewaffneter Streitkräfte?	122
b) Erfordernis einer nachträglichen Zustimmung?	125
aa) Gefahr im Verzug	125
bb) Beendeter Einsatz	126
cc) Unterrichtung	130
2. Rechtsgrundlage für Einsätze zur Rettung deutscher Staatsangehöriger im Ausland?	130
III. Rechtsprechungsentwicklung	132
1. Art. 24 II GG	132
2. Art. 59 II 1 GG	132
3. Art. 87a II GG	133
F. Weitere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	134
I. BVerfGE 68, 1 – Urteil vom 18. Dezember 1984 (Atomwaffenstationierung)	134
II. BVerfGE 89, 38 – Urteil vom 23. Juni 1993 (Somalia)	135
III. BVerfGE 100, 266 – Beschluss vom 25. März 1999 (Kosovo)	135
IV. BVerfGE 108, 34 – Beschluss vom 25. März 2003 (Bewaffnete Bundeswehreinätze)	136
V. BVerfGE 117, 359 – Beschluss vom 12. März 2007 (Tornadoeinsatz Afghanistan)	136
VI. BVerfGE 118, 111 – Beschluss vom 29. März 2007 (einstweilige Anordnung zu BVerfGE 118, 244)	137
VII. BVerfGE 123, 267 – Urteil vom 30. Juni 2009 (Lissabon)	137
VIII. BVerfGE 124, 267 – Beschluss vom 13. Oktober 2009 (Unabhängigkeitserklärung Kosovo)	138
IX. BVerfGE 126, 55 – Beschluss vom 04. Mai 2010 (G8-Gipfel-Heiligendamm)	139
X. BVerfGE 132, 1 – Beschluss vom 03. Juli 2012 (Luftsicherheitsgesetz)	140
G. Zusammenfassung	140
I. Verfassungsrechtliche Voraussetzungen von Auslandseinsätzen der Streitkräfte	141

1. Art. 24 II GG	141
2. Art. 87a II GG	142
3. Verhältnis von Art. 24 II GG und Art. 87a II GG	144
II. Kompetenzverteilung bezüglich Auslandseinsätzen der Streitkräfte ..	144
1. Art. 59 II 1 GG	144
2. Auswärtige Gewalt	145
3. Parlamentsvorbehalt	146

Teil 3

Verfassungswandel durch das Bundesverfassungsgericht	148
A. Einführung	149
I. Fragestellung	149
II. Bindungswirkung der Urteile des Bundesverfassungsgerichts	150
B. Verfassungswandel durch das Bundesverfassungsgericht in der Theorie ...	158
I. Theorien des Verfassungswandels	159
1. Historische Diskussion	159
2. Verfassungswandel unter dem Grundgesetz	162
a) Stellungnahmen des Bundesverfassungsgerichts	162
b) Verfassungswandel mittels Inhalts- bzw. Sinnänderung ohne Textänderung	165
c) Verfassungswandel mittels Inhaltsänderung durch einfache Gesetze	167
d) Verfassungswandel mittels Rechtsprechung	168
e) Verfassungswandel mittels Politik	169
f) Verfassungswandel existiert nicht	171
II. Eingrenzung des Verfassungswandels durch das Bundesverfassungsgericht	171
1. Verfassungsänderung gemäß Art. 79 GG	172
2. Verfassungswandel	174
a) Interpretation des Grundgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht	175
aa) Methoden der Interpretation	176
bb) Ziel der Interpretation	179
b) Verfassungswandel und Verfassungsinterpretation	182
aa) Abgrenzung von Verfassungswandel und Verfassungsinterpretation	182
bb) Diskussion	184
cc) Begriff der Veränderungen im Sinn der Verfassung	187
3. Grenze von Verfassungswandel und Verfassungsänderung	189
a) Grenzen der Interpretation	189
aa) Gegenstand der Interpretation	189

bb) Normprogramm und Normbereich	195
cc) Wortlaut	197
b) Verfassungsgewohnheitsrecht	199
c) Wechselwirkungen (funktionale Abgrenzung)	202
d) Legitimation des Bundesverfassungsgerichts	205
aa) Legitimationsvorschläge	206
(1) Verfassungskonkretisierende Gewalt	207
(2) Verfassungsentwickelnde Gewalt	208
(3) Verfassungswandelnde Gewalt	210
bb) Legitimationsdiskussion	212
III. Zusammenfassung	215
C. Verfassungswandel durch das Bundesverfassungsgericht in der Praxis	217
I. Verfassungswandel durch Urteile des Bundesverfassungsgerichts	218
1. Art. 24 II GG	218
a) Verfassungsrechtliche Fragestellungen	218
b) Ursprung des Art. 24 II GG	219
c) Interpretation der Staatspraxis	223
d) Gesetze	223
e) Urteile des Bundesverfassungsgerichts	223
2. Art. 59 II 1 GG und Art. 87a II GG	224
a) Verfassungsrechtliche Fragestellungen	224
b) Ursprung der Art. 59 II 1 GG und Art. 87a II GG	226
aa) Art. 59 II 1 GG	226
bb) Art. 87a II GG	227
(1) Die erste Wehrrechtsnovelle 1954	228
(2) Die zweite Wehrrechtsnovelle 1956	228
(3) Die Notstandsreform 1968	230
cc) Verfassungswandel	231
c) Interpretation der Staatspraxis	234
d) Gesetze	234
e) Urteile des Bundesverfassungsgerichts	234
3. Fazit	236
a) Gegenstand der Interpretation	237
b) Normprogramm und Normbereich	237
c) Wortlaut	238
d) Wechselwirkungen (funktionale Abgrenzung)	239
e) Legitimation	239
f) Verfassungswandel und Verfassungsinterpretation	243
II. Potentieller Verfassungswandel durch das Bundesverfassungsgericht ..	244
1. Ausgangspunkte des Verfassungswandels	245
2. Potentieller Verfassungswandel	246
a) Art. 87a I GG oder Art. 87a II GG als Rechtsgrundlage?	246

b) Art. 87a II GG als Regelung für den Einsatz im In- und Ausland?	247
c) Einsatz zur Verteidigung	249
d) Rettung deutscher Staatsangehöriger im Ausland und Einsatz ohne Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen ...	250
e) Verhältnis von Art. 24 II GG und Art. 87a II GG?	250
D. Fazit – Verfassungswandel durch das Bundesverfassungsgericht	251
I. Definition	252
II. Verfassungswandel und Bundesverfassungsgericht	253
III. Verfassungswandel und Verfassungsinterpretation	257
IV. Nutzen	259

Teil 4

Fazit – Verfassungswandel und Auslandseinsätze	260
Literaturverzeichnis	266
Sachwortverzeichnis	296

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
a. F.	alte Fassung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AP	Außenpolitik
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
AVR	Archiv des Völkerrechts
AWACS	Airborne Early Warning and Control System
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
eingef.	eingeführt
EJIL	European Journal of International Law
EL	Ergänzungslieferung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FG	Festgabe
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GS	Gedächtnisschrift
GYIL	German Yearbook of International Law
HFR	Humboldt-Forum-Recht
Hrsg.	Herausgeber
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
i. d. F.	in der Fassung
IPG	Internationale Politik und Gesellschaft
ISAF	International Security Assistance Force
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
jew.	jeweils
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart

JöR n. F.	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart n. F.
JURA	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KJ	Kritische Justiz
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NATO	North Atlantic Treaty Organization (Nordatlantische Allianz)
NILR	Netherlands International Law Review
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-Extra	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Extra
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law
NZWehrR	Neue Zeitschrift für Wehrrecht
PATRIOT	Phased Array Tracking Radar to Intercept of Target
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
Rn.	Randnummer
RuP	Recht und Politik
RW	Rechtswissenschaft
S.	Seite
s. o.	siehe oben
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SR	Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
s. u.	siehe unten
u. a.	und andere
UBWV	Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung
UNC	Charter of the United Nations (Charta der Vereinten Nationen)
UNOSOM II	United Nations Operation in Somalia
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WEU	Westeuropäische Union
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge

ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZFAS	Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften

Teil 1

Einleitung

„Angesichts der völlig veränderten Sicherheitslage lastet auf dem in den 1950er und 1960er Jahren entstandenen Text der Wehrverfassung ein erheblicher Interpretationsdruck mit dem Ziel, diese an die moderne Wirklichkeit heran zu führen.“¹

Auslandseinsätze der Bundeswehr sind ein beständig aktuelles Thema in der politischen Auseinandersetzung. Seit geraumer Zeit entsteht der Eindruck, die Streitkräfte der Bundesrepublik seien immerzu „im Einsatz“. Exemplarisch lassen sich nicht nur die historische Diskussion um die Wiederbewaffnung² anführen, sondern auch jüngere Auseinandersetzungen um Einsätze im Kosovo³, in Afghanistan⁴, Libyen⁵, Mali⁶, der Ukraine⁷ und in Syrien⁸ sowie die grundsätzliche Debatte um das Engagement deutscher Streitkräfte in der Welt⁹.

Das Ausmaß der Kontroverse verwundert nicht, kumulieren doch in der Frage nach Auslandseinsätzen der Bundeswehr die Diskussionen um die Außenpolitik der Bundesrepublik, die Position Deutschlands in der Staatengemeinschaft sowie existentielle Fragen nach Verantwortung, Leben und Tod. Vorrangig ist deren Beantwortung Aufgabe des gesellschaftlichen und politischen Diskurses und kann durch keine rechtliche Bewertung ersetzt werden.

¹ *Gramm*, Die Verwaltung 41 (2008), S. 375, 382. Siehe auch *Gramm*, NZWehrR 2011, S. 89, 93 f.

² „Kampf um den Wehrbeitrag“, vgl. z.B. *Institut für Staatslehre und Politik e. V. Mainz* (Hrsg.), Wehrbeitrag.

³ *Gasteyger*, FAZ vom 30. Mai 2000, Nr. 125, S. 14; *Nonnenmacher*, FAZ vom 03. Mai 1999, Nr. 101, S. 1; *Rühl*, FAZ vom 28. Dezember 1999, Nr. 302, S. 9.

⁴ *Beste/Szandar*, Der Spiegel vom 10. Dezember 2001, S. 28; *Fröhlingsdorf/Hammerstein/Koelbl et al.*, Der Spiegel vom 11. März 2002, S. 172.

⁵ *Lau*, Die Zeit vom 24. März 2011, Nr. 13, S. 10.

⁶ *Ladurner*, Die Zeit vom 23. Januar 2014, Nr. 5, S. 1.

⁷ *Blome/Follath/Gebauer et al.*, Der Spiegel vom 10. März 2014, S. 78.

⁸ *Hoffmann*, Der Spiegel vom 05. Dezember 2015, S. 6; *Repinski/Schult*, Der Spiegel vom 05. Dezember 2015, S. 34; *Ulrich*, Die Zeit vom 03. Dezember 2015, Nr. 49, S. 1.

⁹ *Gareis*, Militärische Auslandseinsätze, in: Jäger/Höse/Oppermann, Außenpolitik, S. 148; *Pfister/Repinski*, Der Spiegel vom 27. Januar 2014, S. 19; *Joffe*, Die Zeit vom 03. Juli 2014, Nr. 28, S. 8; *Nonnenmacher*, FAZ vom 03. Februar 2014, Nr. 28, S. 1.

Die Diskussion um Einsätze im Ausland findet jedoch nicht nur im politischen Tagesgeschehen statt, sondern auch in der juristischen Auseinandersetzung. In diesem Zusammenhang liegt ein Blick in das Grundgesetz als rechtliches Fundament des Staates nahe. Es findet sich allerdings keine Norm, die explizit auf diesen Themenbereich zugeschnitten ist¹⁰ – Anhaltspunkte bieten gleichwohl Art. 24 II GG und Art. 87a II GG. Bei näherer Betrachtung der Thematik lassen sich frappierende tatsächliche Veränderungen im Rahmen der Auslandseinsätze der Bundeswehr beobachten, welche sich in den verfassungsrechtlichen Diskussionen um Voraussetzungen und Art der Einsätze widerspiegeln.¹¹ Dabei scheint die zu beobachtende Veränderung von Zahl und Art der Einsätze im Ausland nicht in der Verfassung reflektiert zu werden: Seit mehr als 40 Jahren unterlagen die Normen des Grundgesetzes in diesem Themenbereich keiner Verfassungsänderung gemäß Art. 79 GG mehr.

Diese Diskrepanz zwischen der Entwicklung von Auslandseinsätzen und dem vermeintlichen Stillstand des Grundgesetzes ist Anlass und Thema der vorliegenden Untersuchung.

In der rechtswissenschaftlichen Literatur findet sich eine Vielzahl¹² von Hinweisen darauf, dass die Normen des Grundgesetzes den Anforderungen der Realität nicht mehr gerecht werden. Im Hinblick auf den Unterschied zwischen faktischer Veränderung von Auslandseinsätzen und textlicher Stabilität des Grundgesetzes wird häufig auf den Begriff des Verfassungswandels rekuriert.¹³ Dahinter steht die Vorstellung einer Entwicklung der Normen des Grundgesetzes jenseits der Verfassungsänderung gemäß Art. 79 GG. Wenn sich im vorliegenden Themenbereich ein Verfassungswandel nachzeichnen lässt, ist die grundlegende Fragestellung aufgeworfen: Können durch die Anwendung des Konzepts des Verfassungswandels auf die verfassungsrechtlichen Fragestellungen der Auslandseinsätze einerseits Rückschlüsse auf denselben und andererseits auf die darzustellenden Probleme gezogen werden? Mithilfe des Verfassungswandels könnten sich faktische Veränderungen im Komplex der Einsätze im Ausland auf die Normen des Grundgesetzes auswirken.

¹⁰ *Fassbender*, Militärische Einsätze, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, § 244, Rn. 6.

¹¹ Ausführlich unten A. III.

¹² Vgl. z.B. *Badura*, Die Verfassung im Ganzen der Rechtsordnung, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, § 265, Rn. 13; *Depenheuer*, Art. 87a GG, in: Maunz/Dürig, GG, Rn. 57; *Harnisch*, Politik, S. 237; *Schmahl*, Einsatz deutscher Streitkräfte, in: Dreier, Macht und Ohnmacht, S. 107, 110; *Streinz*, Wandlungen des Grundgesetzes, in: Hönnige/Kneip/Lorenz, Verfassungswandel, S. 130, 153 f.

¹³ Siehe z.B. oben. Detaillierter *Gramm*, Die Verwaltung 41 (2008), S. 375.

Im Zusammenhang mit Auslandseinsätzen der Bundeswehr fehlt es keineswegs an Literatur, im Gegenteil.¹⁴ Dennoch liegt bislang keine Untersuchung vor, die sich umfassend mit den verfassungsrechtlichen Fragestellungen der Thematik auseinandersetzt und diese zusammenhängend darlegt. Vor allem ein Verfassungswandel in diesem Bereich wurde bislang nicht tiefergehend erörtert.

Eingangs wird nun zunächst die Entwicklung von Auslandseinsätzen in den Jahrzehnten seit Bestehen der Bundesrepublik kurz dargelegt (A.), anschließend wird die Fragestellung der vorliegenden Arbeit näher erläutert (B.) und schließlich folgt ein Überblick über den Gang der Untersuchung (C.).

A. Begriff und Entwicklung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr

Vor der verfassungsrechtlichen Untersuchung werden die Begrifflichkeiten des Themenbereichs der Auslandseinsätze der Streitkräfte kurz dargestellt und die Entwicklung dieser Einsätze nachgezeichnet. Zunächst sind die verfassungsrechtlichen Regelungen zu betrachten (I.). Anschließend werden die Fragen aufgeworfen, was unter Auslandseinsätzen der Bundeswehr zu verstehen ist und vor allem, welche Veränderungen sich beobachten lassen (II., III.). Schließlich wird dargelegt, welche Einsätze und Urteile des Bundesverfassungsgerichts vorliegend relevant sind (IV.).

I. Verfassungsrechtliche Regelungen

Im Grundgesetz lassen sich zunächst vier Szenarien im Hinblick auf die Streitkräfte unterscheiden: Verteidigungsfall (Art. 115a I 1 GG), Spannungsfall (Art. 80a I GG), Zustimmungsfall (Art. 80a I GG) und Bündnisfall (Art. 80a III GG).¹⁵ Grundsätzlich bilden jedoch die Regelungen des Grundgesetzes für den Friedenszustand das Fundament der Streitkräfte.¹⁶ Trotz des gebräuchlichen Begriffs der „Wehrverfassung“¹⁷ sind die Einsatzmöglich-

¹⁴ In jüngster Zeit z. B. *Bettendorf*, Verantwortlichkeit; *Scherrer*, Parlament; *Stam*, Strafverfolgung; *Surholt*, Amtshaftung; *Thiele*, Auslandseinsätze; *Wagner*, Parlamentsvorbehalt; *Wiefelspütz*, Auslandseinsatz.

¹⁵ *Krings/Burkiczak*, DÖV 2002, S. 501.

¹⁶ *Kirchhof*, Verteidigung und Bundeswehr, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, § 84, Rn. 18.

¹⁷ Zum Begriff der Wehrverfassung siehe *von Bülow*, Einsatz der Streitkräfte, S. 27 m. w. N.; *Lepper*, Streitkräfte, S. 52 ff.; *Raap*, JuS 1996, S. 980; *Schultz*, Auslandsentsendung, S. 105 ff.; *Spranger*, Wehrverfassung, S. 20.