

KRISTINA ISABEL SCHMIDT

# Deutsche Streitkräfte in militärischen Missionen der Europäischen Union

*Beiträge zum Sicherheitsrecht  
und zur Sicherheitspolitik*

---

**Mohr Siebeck**

# Beiträge zum Sicherheitsrecht und zur Sicherheitspolitik

herausgegeben von

Jan-Hendrik Dietrich, Klaus Ferdinand Gärditz  
und Kurt Graulich

8





Kristina Isabel Schmidt

# Deutsche Streitkräfte in militärischen Missionen der Europäischen Union

Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit  
einer Beteiligung deutscher Streitkräfte an  
militärischen Missionen der Europäischen Union  
auf der Grundlage des Art. 24 Abs. 2 GG und ihre  
verfassungsprozessuale Überprüfbarkeit

Mohr Siebeck

*Kristina Isabel Schmidt*, geboren 1992; Studium der Rechtswissenschaft in Marburg, Zürich und Köln; 2020 Promotion; seit 2017 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Öffentliches Recht (Abteilung Staatsrecht) der Universität Bonn; seit 2020 Rechtsreferendarin im juristischen Vorbereitungsdienst.

ISBN 978-3-16-159814-2 / eISBN 978-3-16-159815-9  
DOI 10.1628/978-3-16-159815-9

ISSN 2568-731X / eISSN 2569-0922  
(Beiträge zum Sicherheitsrecht und zur Sicherheitspolitik)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2021 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Jahr 2020 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn als Dissertation angenommen. Die Disputation fand am 17. Juni 2020 statt. Für die veröffentlichte Fassung wurden Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur bis August 2020 berücksichtigt.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Herrn Bundesverfassungsrichter a.D. Professor Dr. Dr. Udo Di Fabio für die stets förderliche Betreuung meiner Promotion, eine akademisch wie persönlich bereichernde Zeit als Wissenschaftliche Mitarbeiterin an seinem Lehrstuhl und das in mich gesetzte Vertrauen. Herrn Professor Dr. Christian König, LL.M. möchte ich für die äußerst rasche Zweitbegutachtung meiner Dissertation und seine konstruktiven Anmerkungen danken. Den Herausgebern der „Beiträge zum Sicherheitsrecht und zur Sicherheitspolitik“ danke ich für die Aufnahme der Arbeit in diese Schriftenreihe.

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat sowie die Konrad-Redecker-Stiftung haben die Veröffentlichung der Arbeit jeweils mit einem großzügigen Druckkostenzuschuss gefördert. Hierüber freue ich mich sehr und bin beiden sehr dankbar.

Durch gute Freunde und Kollegen erfuhr ich vielfältigen Zuspruch während meiner gesamten Promotionszeit. Hierfür danke ich ihnen ganz herzlich und weiß die wertvollen Verbindungen sehr zu schätzen.

Dank von Herzen gebührt meinen Geschwistern Karina Elisa Marie und Gereon Alexander, auf die ich mich bedingungslos verlassen kann und auf die ich sehr stolz sein darf. Meinen größten Dank möchte ich meinen Eltern aussprechen. Sie haben das erfolgreiche Gelingen meines Promotionsprojektes durch ihre Großzügigkeit und ihre liebevolle Unterstützung erst ermöglicht. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Bonn, im Dezember 2020

Kristina Isabel Schmidt



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Einleitung .....	1
<i>I. Thementaufriß</i> .....	1
<i>II. Gang der Untersuchung</i> .....	3
<i>III. Begrifflichkeiten</i> .....	4
Erster Teil: Verfassungsrechtliche Grundlegung .....	7
<i>I. Erfordernis einer verfassungsrechtlichen Grundlage für einen Einsatz deutscher Streitkräfte</i> .....	7
1. Für Auslandseinsätze folgend aus Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG ...	7
2. Für Inlandseinsätze folgend aus Art. 87a Abs. 2 GG .....	10
3. Resümee .....	11
<i>II. Verfassungsrechtliche Grundlage für die Beteiligung deutscher Streitkräfte an Operationen der Europäischen Union</i> .....	11
1. Auslandseinsätze der Streitkräfte außer im Verteidigungsfall nur in Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit .....	12
2. Keine Besonderheiten bei Operationen der Europäischen Union	18
3. Resümee .....	25
<i>III. Tatbestandsmerkmale der Einsatzgrundlage des Art. 24 Abs. 2 GG</i>	25
1. Die abstrakt-systembezogenen Rahmenvorgaben des Art. 24 Abs. 2 GG .....	26
a) Rahmenvorgabe „System gegenseitiger kollektiver Sicherheit“ .....	26
aa) Auf Dauer angelegter Zusammenschluss .....	31
bb) Friedenssicherndes Regelwerk .....	33
(1) Frieden als übergeordnetes Ziel .....	33
(2) Sicherheitsmechanismen zur Friedenswahrung .....	35
(a) Introvertierte Sicherheitsmechanismen .....	36
(b) Extrovertierte Sicherheitsmechanismen .....	37
(c) Zwischenfazit .....	38

cc)	Aufbau einer eigenen Organisation .....	38
	(1) Element der Willensbildung .....	39
	(2) Element der Durchsetzung .....	39
dd)	Dadurch Eintritt in einen wechselseitig friedensverpflichteten und sicherheitsgewährenden Status völkerrechtlicher Gebundenheit .....	41
	(1) Wechselseitige Friedensverpflichtung .....	41
	(2) Wechselseitige Sicherheitsgewähr .....	42
b)	Rahmenvorgabe „zur Wahrung des Friedens“ .....	42
2.	Die konkret-einsatzbezogenen Einzelfallvorgaben des Art. 24 Abs. 2 GG .....	44
a)	Einzelfallvorgabe „im Rahmen“ des Systems .....	45
aa)	Einsetzungsbeschluss des zuständigen Organs des Systems .....	46
	(1) Formelle Anforderungen .....	46
	(2) Materielle Anforderungen .....	48
bb)	Rückkopplung der Operation an das System während der Durchführung .....	49
b)	Einzelfallvorgabe „nach den Regeln“ des Systems .....	51
aa)	Beachtung des friedenssichernden Regelwerks des Systems .....	51
bb)	Erfordernis einer Autorisierung der Gewaltanwendung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen .....	53
cc)	Erfordernis eines Regionalbezugs der Sicherheitsbedrohung .....	57
c)	Einzelfallvorgabe „zur Wahrung des Friedens“ .....	59
3.	Resümee .....	60
	<i>IV. Ergebnis</i> .....	61
	<b>Zweiter Teil: Verfassungsrecht und Unionsrecht</b> .....	65
	<i>I. Anknüpfung an den ersten Teil der Arbeit</i> .....	65
	<i>II. Die Europäische Union als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit zur Wahrung des Friedens im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG</i> .....	67
1.	Auf Dauer angelegter Zusammenschluss .....	68
2.	Friedenssicherndes Regelwerk .....	68
a)	Frieden als übergeordnetes Ziel .....	68
b)	Introvertierte Sicherheitsmechanismen zur Friedenssicherung .....	69
aa)	Durch Unionsorgane aktivierbare introvertierte Sicherheitsmechanismen .....	70

(1) Sanktionsverfahren (Art. 7 EUV) .....	70
(2) Solidaritätsklausel (Art. 222 Abs. 1, Abs. 3 AEUV)	73
(a) Überblick .....	74
(b) Solidarität durch die Zurverfügungstellung militärischer Mittel .....	77
(c) Zwischenfazit .....	79
(3) Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258, Art. 348 UAbs. 2 AEUV) .....	80
(a) Grundfall eines Verfahrens nach Art. 258 AEUV	81
(aa) Verfahren .....	81
(bb) Prüfungsumfang .....	84
(α) Autonomie des Unionsrechts .....	85
(β) Öffnung des Unionsrechts .....	87
(γ) Bindungsadressat .....	91
(δ) Zusammenfassung .....	93
(b) Sonderfall eines Verfahrens nach Art. 348 UAbs. 2 AEUV .....	94
(c) Zwischenfazit .....	97
bb) Durch Mitgliedstaaten aktivierbare introvertierte Sicherheitsmechanismen .....	98
(1) Solidaritätsklausel (Art. 222 Abs. 2 AEUV) .....	98
(a) Überblick .....	98
(b) Solidarität durch die Zurverfügungstellung militärischer Mittel .....	100
(c) Zwischenfazit .....	102
(2) Vertragsverletzungsverfahren (Art. 259, Art. 348 UAbs. 2 AEUV) .....	103
(a) Grundfall eines Verfahrens nach Art. 259 AEUV	103
(b) Sonderfall eines Verfahrens nach Art. 348 UAbs. 2 AEUV .....	106
(c) Zwischenfazit .....	107
cc) Zwischenergebnis .....	108
c) Extrovertierte Sicherheitsmechanismen zur Friedenssicherung .....	109
aa) Durch Unionsorgane aktivierbare extrovertierte Sicherheitsmechanismen .....	110
(1) In der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik angelegte Differenzierung zwischen Sicherheitspolitik/ Sicherheit und Verteidigungspolitik/Verteidigung . . .	110
(2) Schutz vor Sicherheitsbedrohungen von außerhalb des Systems durch die Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten in der Sicherheitspolitik und der Sicherheit .....	114

bb)	Durch Mitgliedstaaten aktivierbare extrovertierte Sicherheitsmechanismen .....	118
(1)	Abschichtung der Kompetenzen in der Verteidigungspolitik und der Verteidigung .....	119
(2)	Bedeutung der Beistandsklausel des Art. 42 Abs. 7 EUV .....	125
(a)	Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 42 Abs. 7 EUV .....	126
(aa)	Bewaffneter Angriff .....	126
(bb)	Unionsrechtliche Eingrenzung des Tatbestandsmerkmals des bewaffneten Angriffs .....	129
(cc)	Auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats .....	129
(b)	Rechtsfolgen .....	130
(aa)	Rechtliche Pflicht zur umfassenden Hilfe und Unterstützung .....	130
(α)	Rechtspflicht .....	130
(β)	Einschluss militärischer Hilfe und Unterstützung .....	132
(bb)	Grenzen der Rechtspflicht .....	133
(α)	Grenzen durch die Formulierung „alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung“ .....	133
(β)	Grenzen durch die sog. irische Klausel ....	134
(γ)	Grenzen durch die sog. NATO-Klausel ....	137
(δ)	Grenzen durch Art. 51 VN-Charta .....	137
(c)	Geltendmachung des Anspruchs .....	139
(d)	Zwischenfazit .....	141
cc)	Zwischenergebnis .....	142
d)	Zwischenresümee .....	142
3.	Aufbau einer eigenen Organisation .....	143
a)	Die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union als Ausgangspunkt .....	144
b)	Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit als Aufbau einer eigenen Organisation .....	148
aa)	Überblick .....	148
bb)	Operationelle Dimension der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit .....	155
(1)	Militärische Verflechtung durch Beiträge zu Gefechtsverbänden .....	155
(2)	Militärische Verflechtung durch Projekte mit operationellem Fokus .....	158

(3) Zwischenbilanz .....	159
cc) Entwicklungsdimension der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit .....	160
(1) Militärische Verflechtung durch Harmonisierung militärischer Ressourcen .....	161
(2) Militärische Verflechtung durch Projekte mit Fokus auf den Fähigkeitsaufbau .....	162
(3) Zwischenbilanz .....	163
dd) Zwischenergebnis .....	164
c) Begleitende Reformmaßnahmen .....	164
aa) Militärischer Planungs- und Durchführungsstab .....	165
bb) Koordinierte jährliche Überprüfung der Verteidigungsplanungen .....	167
cc) Europäischer Verteidigungsfonds .....	168
d) Zwischenresümee .....	170
4. Dadurch Eintritt in einen wechselseitig friedensverpflichteten und sicherheitsgewährenden Status völkerrechtlicher Gebundenheit .....	171
a) Wechselseitige Friedensverpflichtung .....	171
b) Wechselseitige Sicherheitsgewähr .....	172
c) Zwischenresümee .....	173
5. Ausrichtung auf die Wahrung des Friedens .....	173
6. Resümee .....	178
<i>III. Die Fähigkeit der Europäischen Union zur Erfüllung der konkret- einsatzbezogenen Einzelfallvorgaben des Art. 24 Abs. 2 GG .....</i>	<i>179</i>
1. Einzelfallvorgabe „im Rahmen“ der Europäischen Union .....	179
a) Einsetzungsbeschluss des zuständigen Organs der Europäischen Union .....	180
aa) Operation im Sinne der Art. 42 Abs. 1 Satz 3, Art. 43 Abs. 1 EUV .....	181
(1) Formelle Anforderungen .....	181
(2) Materielle Anforderungen .....	183
bb) Operation im Sinne des Art. 222 Abs. 1, Abs. 3 AEUV .....	185
(1) Formelle Anforderungen .....	185
(2) Materielle Anforderungen .....	187
cc) Zwischenergebnis .....	188
b) Rückkopplung der Operation an die Europäische Union während der Durchführung .....	189
aa) Operation im Sinne der Art. 42 Abs. 1 Satz 3, Art. 43 Abs. 1 EUV .....	189
(1) Systemanbindung durch die verwendeten Fähigkeiten .....	189

(a) Mitgliedstaatliche Fähigkeiten .....	189
(aa) Gemeinsame Operation im eigentlichen Sinne .....	190
(bb) Operationsübertragung .....	191
(b) Fähigkeiten der NATO .....	193
(c) Fähigkeiten eines Drittstaats .....	195
(2) Systemanbindung durch die Festlegung der Durchführungsbestimmungen .....	197
(a) Gemeinsame Operation im eigentlichen Sinne ...	197
(b) Operationsübertragung .....	200
(3) Systemanbindung durch stetige Kontrolle .....	203
(a) Gemeinsame Operation im eigentlichen Sinne ...	203
(b) Operationsübertragung .....	206
bb) Operation im Sinne des Art. 222 Abs. 1, Abs. 3 AEUV	206
(1) Systemanbindung durch die verwendeten Fähigkeiten .....	206
(2) Systemanbindung durch die Festlegung der Durchführungsbestimmungen .....	207
(3) Systemanbindung durch stetige Kontrolle .....	209
c) Zwischenresümee .....	209
2. Einzelfallvorgabe „nach den Regeln“ der Europäischen Union	210
a) Beachtung des friedenssichernden Regelwerks .....	210
aa) Operation im Sinne der Art. 42 Abs. 1 Satz 3, Art. 43 Abs. 1 EUV .....	210
(1) Handlungsrahmen .....	210
(2) Berücksichtigungsverpflichtungen .....	213
(3) Vereinbarkeitsverpflichtungen .....	214
(a) Sicherheits- und Verteidigungspolitik der NATO	215
(b) Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen	216
bb) Operation im Sinne des Art. 222 Abs. 1, Abs. 3 AEUV	217
b) Erfordernis eines Regionalbezugs der Sicherheitsbedrohung	220
c) Zwischenresümee .....	221
3. Einzelfallvorgabe „zur Wahrung des Friedens“ .....	222
4. Resümee .....	222
<i>IV. Ergebnis</i> .....	225
Dritter Teil: Verfassungsrecht und Völkerrecht .....	231
<i>I. Anknüpfung an den ersten und zweiten Teil der Arbeit</i> .....	231
<i>II. Für Operationen der Europäischen Union relevante Ausnahmen vom völkerrechtlichen Gewaltverbot</i> .....	233

1. Operationen im Sinne der Art. 42 Abs. 1 Satz 3, Art. 43 Abs. 1 EUV .....	233
a) Gewaltanwendung unter Einbindung in das kollektive Sicherheitssystem der Vereinten Nationen .....	233
aa) Beschließung militärischer Zwangsmaßnahmen durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen .....	234
(1) Feststellung einer Situation im Sinne des Art. 39 VN-Charta .....	234
(2) Ergreifung militärischer Zwangsmaßnahmen gemäß Art. 42 VN-Charta .....	235
bb) Durchführung der militärischen Zwangsmaßnahmen durch die Europäische Union .....	238
(1) Als eine internationale Einrichtung im Sinne des Art. 48 Abs. 2 Var. 2 VN-Charta .....	239
(a) Begriffsbestimmung .....	239
(b) Qualifikation der Europäischen Union als internationale Einrichtung im Sinne des Art. 48 Abs. 2 Var. 2 VN-Charta .....	240
(c) Rechtsgrundlage der militärischen Gewaltanwendung .....	240
(2) Als eine regionale Einrichtung im Sinne des Art. 52 Abs. 1 VN-Charta .....	241
(a) Begriffsbestimmung .....	241
(b) Qualifikation der Europäischen Union als regionale Einrichtung im Sinne des Art. 52 Abs. 1 VN-Charta .....	245
(c) Rechtsgrundlage der militärischen Gewaltanwendung .....	246
(3) Konkurrenzverhältnis .....	249
cc) Zwischenergebnis .....	250
b) Gewaltanwendung ohne Einbindung in das kollektive Sicherheitssystem der Vereinten Nationen .....	251
aa) Rechtfertigung der Gewaltanwendung durch das Ersuchensnarrativ .....	251
(1) Bestehen eines Rechtstitels .....	252
(a) Formelle Vorgaben .....	252
(b) Materielle Vorgaben .....	254
(2) Die Europäische Union als Trägerin des Rechtstitels .....	256
bb) Rechtfertigung der Gewaltanwendung durch das Humanitätsnarrativ .....	259
(1) Schutz von eigenen Staatsbürgern .....	260
(a) Bestehen eines Rechtstitels .....	260

(aa) Selbstverteidigungslösung .....	261
(bb) Gewohnheitsrechtslösung .....	263
(b) Die Europäische Union als Trägerin des Rechtstitels .....	265
(2) Schutz von Drittstaatsbürgern .....	267
(a) Selbstverteidigungslösung .....	269
(b) Gewohnheitsrechtslösung .....	270
c) Zwischenresümee .....	273
2. Operationen im Sinne des Art. 222 Abs. 1, Abs. 3 AEUV .....	274
<i>III. Ergebnis</i> .....	275
Vierter Teil: Verfassungsprozessrecht .....	277
<i>I. Anknüpfung an die materiell-rechtlichen Teile der Arbeit</i> .....	277
<i>II. Möglichkeiten verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes</i> .....	278
1. Organstreitverfahren .....	278
a) Fragen der Zulässigkeit .....	279
aa) Zur Parteifähigkeit .....	279
bb) Zum Antragsgegenstand .....	280
cc) Zur Antragsbefugnis .....	280
(1) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 GG – Wahrung des Charakters eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit und dessen Ausrichtung auf die Wahrung des Friedens .....	281
(2) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 GG – Wahrung des Integrationsprogramms des Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit .....	283
(3) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit dem wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt ....	286
(4) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 23 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1, Satz 2 GG .....	291
(5) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG .....	294
dd) Zwischenergebnis .....	295
b) Fragen der Begründetheit .....	296
aa) Zum Prüfungsumfang .....	296
bb) Zur Prüfungsdichte .....	298
(1) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 GG – Wahrung des Charakters eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit und dessen Ausrichtung auf die Wahrung des Friedens .....	300

(2) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 GG – Wahrung des Integrationsprogramms des Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit .....	301
(3) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit dem wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt ....	302
(4) Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 23 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1, Satz 2 GG .....	303
c) Zwischenresümee .....	303
2. Verfassungsbeschwerde .....	304
a) Fragen der Zulässigkeit .....	305
aa) Zum Beschwerdegegenstand .....	305
bb) Zur Beschwerdebefugnis .....	308
(1) Behauptung einer Rechtsverletzung .....	308
(a) Freiheitsgrundrechte .....	309
(b) Freiheitsgrundrechte in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip .....	312
(2) Betroffenheit des Beschwerdeführers .....	314
cc) Zum Erfordernis der Rechtswegerschöpfung .....	317
(1) Grundsatz .....	317
(2) Ausnahmen .....	318
(a) § 90 Abs. 2 Satz 2 Var. 1 BVerfGG .....	319
(b) § 90 Abs. 2 Satz 2 Var. 2 BVerfGG .....	322
b) Fragen der Begründetheit .....	322
aa) Zum Prüfungsumfang .....	322
bb) Zur Prüfungsdichte .....	327
(1) Beschwerdegegenstandssingularität .....	327
(2) Beschwerdegegenstandspluralität .....	328
(a) Freiheitsgrundrechte .....	331
(b) Freiheitsgrundrechte in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip .....	333
c) Zwischenresümee .....	336
3. Abstrakte Normenkontrolle .....	338
a) Fragen der Zulässigkeit .....	339
aa) Zum Antragsgegenstand .....	339
(1) Die Einsatzentscheidung als Rechtsakt .....	339
(a) Der Regelfall einer im Entscheidungsverbund getroffenen Einsatzentscheidung .....	339
(b) Der Ausnahmefall einer im Eilfall getroffenen Einsatzentscheidung .....	343
(2) Die Einsatzentscheidung als Bundesrecht im Sinne des Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG .....	346
(a) Einordnung als Bundesrecht .....	348

(b) Zeitspanne der rechtlichen Existenz .....	353
(3) Zwischenbilanz .....	355
bb) Zum Antragsgrund .....	356
b) Fragen der Begründetheit .....	357
aa) Zum Prüfungsumfang .....	357
bb) Zur Prüfungsdichte .....	358
c) Zwischenresümee .....	359
<i>III. Ergebnis</i> .....	360
<b>Gesamtergebnis in Thesen</b> .....	363
<i>I. Ergebnisse des ersten Teils</i> .....	363
<i>II. Ergebnisse des zweiten Teils</i> .....	366
<i>III. Ergebnisse des dritten Teils</i> .....	374
<i>IV. Ergebnisse des vierten Teils</i> .....	379
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	389
<b>Sachregister</b> .....	415

# Einleitung

## I. Themenaufriß

In einem vereinten Europa dem Frieden der Welt dienen. Dieses in der Präambel des Grundgesetzes bestimmte Ziel erfüllt die Bundesrepublik Deutschland auch durch ihre aktive Mitgliedschaft in Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit.<sup>1</sup> Gemäß Art. 24 Abs. 2 GG kommt solchen Staatenverbänden eine besondere Stellung bei der Ausübung der auswärtigen Gewalt<sup>2</sup> zu. Der offene Staat<sup>3</sup> der Bundesrepublik Deutschland stellt mit dieser Norm eine Weiche für die internationale und europäische Zusammenarbeit.<sup>4</sup> Jüngst hat sich das Bundesverfassungsgericht positioniert und es für zumindest vertretbar gehalten, die Europäische Union als ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit anzusehen.<sup>5</sup> Von dieser Qualifizierung ausgehend geht es nun darum, die Voraussetzungen für eine Beteiligung deutscher Streitkräfte an militärischen Missionen der Europäischen Union auszumachen. Besonders gilt dies im Lichte neuerer Entwicklungen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union. Die im Jahr 2016 aufgelegte Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union trägt den Titel „Gemeinsame Vision, gemeinsames

---

<sup>1</sup> Vgl. *U. Di Fabio*, AöR 141 (2016), 106 (112); *U. Preuß*, KJ 26 (1993), 263 (273); *V. Röben*, ZaöRV 63 (2003), 585 (588, 593).

<sup>2</sup> Auswärtige Gewalt betrifft die Entscheidung über die Beziehungen eines Staats zu anderen Subjekten des Völkerrechts sowie die sonstige Teilhabe am internationalen Verkehr. Grundlegend *H. Mosler*, in: FS-Bilfinger (1954), S. 243; siehe auch *U. Fastenrath*, Kompetenzverteilung im Bereich der auswärtigen Gewalt (1986), S. 56 ff.; *W. Kluth*, in: FS-Friauf (1996), S. 197 (199 f.); *K. Stock*, Verfassungswandel in der Außenverfassung (2017), S. 67 ff. Das Gewaltenteilungsschema von Legislative, Exekutive und Judikative will durch die Rede von der auswärtigen Gewalt nicht erweitert werden – sie ist lediglich ein Bereich der geteilten einheitlichen Staatsgewalt –, Spezifika sind bei deren Einordnung in das herkömmliche Gewaltenteilungsschema gleichwohl zu beachten, *U. Di Fabio*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR II (2004), § 27 Rn. 68, 72.

<sup>3</sup> Siehe *R. Wahl*, JuS 2003, 1145 (1145 ff.).

<sup>4</sup> Vgl. *U. Di Fabio*, Rechtstheorie 39 (2008), 399 (401 f.); *A. Randelzhofer*, in: Herzog/Herdegen/Scholz/Klein (Hrsg.), Maunz/Dürig Kommentar GG, Art. 24 Abs. 2 (30. Ergänzungslieferung Dezember 1992) Rn. 5.

<sup>5</sup> BVerfG – Beschl. v. 17.09.2019 – Az. 2 BvE 2/16, Rn. 52.

Handeln: Ein stärkeres Europa“. Sie setzte den Startpunkt für eine Vertiefung der militärischen Zusammenarbeit. Die Mitgliedstaaten stehen für das Kollektivgut der äußeren Sicherheit wieder verstärkt kooperativ ein. Über Reformmaßnahmen wie insbesondere die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit wollen sie sich und ihre Gemeinschaft gegenüber diffusen Bedrohungen in einer multipolaren Weltordnung<sup>6</sup> bewähren. Der institutionalisierte Multilateralismus soll die Selbstbehauptung Europas auch im Bereich der sicherheits- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit kanalisieren. Dementsprechend soll militärisches Engagement auch zukünftig<sup>7</sup> ein kraftvolles Mittel der unionalen Außenpolitik sein. Vor diesem Hintergrund muss die völker- und unionsrechtsfreundliche Verfassung ihren klaren normativen Entwurf entfalten. Art. 24 Abs. 2 GG ist die relevante Vorschrift<sup>8</sup>, die abstrakt-sicherheitsbezogen sowie konkret-einsatzbezogen Maßstäbe für die Beteiligung deutscher Streitkräfte an multilateralen Militärmissionen setzt. Die vorliegende Arbeit widmet sich dem spezifischen Zuschnitt dieser Parameter auf die Europäische Union. Auf diese Weise können die rechtlichen Grundlagen und tatsächlichen Strukturen dargelegt werden, auf die sich die bundesverfassungsgerichtliche Einschätzung zur Qualifizierung der Europäischen Union als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit gründet. Darauf aufbauend werden die normativen Leitlinien für Auslandseinsätze der deutschen Streitkräfte in militärischen Missionen der Europäischen Union von der Referenznorm des Art. 24 Abs. 2 GG ausgehend gezogen. Inwiefern sie verfassungsprozessual überprüfbar sind, will ebenso geklärt werden. Den Kontext dieser Fragen bildet die neue Dynamik der sicherheits- und verteidigungspolitisch stärker werdenden Europäischen Union.

---

<sup>6</sup> Vgl. *A. Bendiek*, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU: Von der Transformation zur Resilienz, SWP-Studie Nr. 19, September 2017, S. 5; *U. Di Fabio*, in: *Eine Werteordnung für die Welt?* (2019), S. 45; *ders.*, *Herrschaft und Gesellschaft* (2018), S. 236, 241 ff.; *J. Hiller/J. Schneider*, *ZeFKo* 7 (2018), 246 (246); *A. M. Kellner*, *ZfAS* 2018, 1 (2).

<sup>7</sup> Siehe für eine Aufzählung militärischer Missionen der Europäischen Union unter Beteiligung deutscher Streitkräfte *P. Dreist*, *NZWehr* 2018, 53 (15); *C. Gutmann/C.-P. Sassenrath*, *NZWehr* 2018, 17 (23).

<sup>8</sup> Neben Art. 24 Abs. 2 GG regulieren weitere Normen des Grundgesetzes – etwa Art. 26 Abs. 1 Satz 1 GG und Art. 25 Satz 1 GG – militärisches Handeln der Bundesrepublik Deutschland im Verbund mit anderen Staaten. Die vorliegende Arbeit verengt ihren Blickwinkel dem Grunde nach auf Art. 24 Abs. 2 GG, wird weitere verfassungsrechtliche Normen nur insoweit behandeln, als sie eine unmittelbare Relevanz für die anhand des Art. 24 Abs. 2 GG erläuterten Rechtsprobleme aufweisen.

## II. Gang der Untersuchung

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in vier Teile. Dem materiellen Verfassungs-, Unions- und Völkerrecht sind die ersten drei Teile gewidmet. Es schließt sich ein vierter verfassungsprozessualer Teil an. Von dem vierstufigen Untersuchungsraaster ausgehend, besprechen die ersten drei Teile die Voraussetzungen, unter denen deutsche Streitkräfte an militärischen Missionen der Europäischen Union beteiligt werden können. Begonnen wird mit einer verfassungsrechtlichen Grundlegung. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird herangezogen, um den grundgesetzlich bestimmten Wirkungsradius der Streitkräfte im Ausland zu umreißen. Gemäß Art. 24 Abs. 2 GG gelten spezifische Parameter für die Beteiligung an multilateralen Militärmissionen. Thema des zweiten und des dritten Teils der Arbeit ist es, diese auf die Europäische Union anzuwenden. Im zweiten Teil wird zunächst belegt, dass die Europäische Union die Merkmale eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit zur Wahrung des Friedens aufweist. Rezente Reformentwicklungen im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sind hier besonders zu berücksichtigen. Sodann wird der Blick auf die konkret-einsatzbezogenen Einzelfallvorgaben des Art. 24 Abs. 2 GG gelenkt und herausgestellt, dass die Europäische Union dazu in der Lage ist, diese zu erfüllen. Im dritten Teil wird die Völkerrechtsakzessorietät der Referenznorm gewürdigt. Es werden die völkerrechtlichen Maßstäbe militärischer Gewaltanwendung in den internationalen Beziehungen in ihrem speziellen Zuschnitt auf die Europäische Union betrachtet. Aus den materiell-rechtlichen Teilen ergibt sich, dass deutsche Streitkräfte an Militärmissionen der Europäischen Union auf der Grundlage des Art. 24 Abs. 2 GG beteiligt werden können. Allerdings gestaltet sich die Zulässigkeit im konkreten Fall voraussetzungsvoll, sodass sie anhand der Umstände des Einzelfalls differenziert zu betrachten ist. Letzterer Vorbehalt veranlasst dazu, sich mit der verfassungsgerichtlichen Überprüfbarkeit der Beteiligung deutscher Streitkräfte an militärischen Missionen der Europäischen Union oder solchen, die ihr zugeschrieben werden, zu befassen. Es geht um die Frage nach der verfassungsprozessualen Kontrolle von entsprechenden Auslandseinsätzen. Mit dieser Thematik beschäftigt sich der vierte Teil der Arbeit. Es werden die Optionen des Hauptsacherechtsschutzes durch das Bundesverfassungsgericht anhand der Verfahren des Bundesorganstreits, der Verfassungsbeschwerde und der abstrakten Normenkontrolle beleuchtet. Die Arbeit schließt mit einem in Thesen formulierten Gesamtergebnis.

### III. Begrifflichkeiten

Der Prüfung der verfassungsmäßigen Beteiligung deutscher Streitkräfte an Militärmissionen der Europäischen Union wird die Prämisse zugrunde gelegt, dass es sich um einen – unter Bezugnahme auf den wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt – zustimmungspflichtigen Einsatz handelt. Mit dem Einsatzbegriff des Art. 87a GG deckt sich der Einsatzbegriff des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts nicht zwingend. Art. 87a GG betrifft die materiell-verfassungsrechtliche Einsatzgrundlage, während es für die Aktivierung des Parlamentsvorbehalts um eine gewaltenteilige Frage geht und zwar im Sinne einer Kompetenzabgrenzung zwischen dem Bundesminister der Verteidigung, der Bundesregierung und dem Bundestag.<sup>9</sup> Es ist aber davon auszugehen, dass jeder parlamentszustimmungsbedürftige Einsatz auch im Sinne des Art. 87a GG als Einsatz einzuordnen ist. So ist mit dem Erfordernis einer Parlamentszustimmung auch immer die Frage nach einer materiell-verfassungsrechtlichen Einsatzgrundlage aufgeworfen. Demgegenüber scheinen Streitkräfteverwendungen, die dem Parlamentsvorbehalt nicht unterliegen, auch stets kein Einsatz im Sinne des Art. 87a GG zu sein. Demnach stellt der Gehalt des parlamentsbeteiligungsrechtlichen Einsatzbegriffs den zwingenden Überschneidungsbereich beider Einsatzbegriffe dar.<sup>10</sup> Es erübrigt sich, auf die Uneinigkeiten betreffend den Einsatzbegriff des Art. 87a GG<sup>11</sup> einzugehen. Stattdessen wird der über eine Parlamentsbeteiligung entscheidende Einsatzbegriff zugrunde gelegt und mit ihm gleichzeitig viele Gehalte des in Art. 87a GG verankerten. In diesem Sinne wird die Einbeziehung der Streitkräfte in bewaffnete Unternehmungen als Einsatz verstanden, mithin die Verwendung der Streitkräfte unter konkreter Erwartung bewaffneter Auseinandersetzungen.<sup>12</sup> Diese Einschätzung basiert auf

---

<sup>9</sup> Auf der Grundlage dieser verschiedenen Anknüpfungspunkte sprechen sich gegen eine inhaltliche Gleichsetzung der Einsatzbegriffe *B. Fassbender*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *HStR XI* (2013), §244 Rn. 82 f.; *M. G. Fischer/M. Ladiges*, *NZWehrr* 2011, 221 (228); *J. Fournier*, *Der Einsatz der Streitkräfte gegen Piraterie auf See* (2014), S. 163; *W. Heun*, in: *Dreier* (Hrsg.), *Kommentar GG, Art. 87a* Rn. 19 und *S. C. Spies*, in: *FS-Fleck* (2004), S. 531 (542) aus.

<sup>10</sup> Ebenso *M. G. Fischer/M. Ladiges*, *NZWehrr* 2011, 221 (228); *H. Reiter*, *Der konstitutive Parlamentsvorbehalt und die Verwendung der Bundeswehr im Lichte des Wandels internationaler Sicherheitssysteme* (2015), S. 139; *F. Schröder*, *Das parlamentarische Zustimmungungsverfahren zum Auslandseinsatz der Bundeswehr in der Praxis* (2005), S. 166; wohl auch *R. Schmidt-Radefeldt*, *Parlamentarische Kontrolle der internationalen Streitkräfteintegration* (2005), S. 157 f. und *J. Waak*, *Pirateriebekämpfung durch deutsche staatliche Stellen* (2018), S. 138 f.

<sup>11</sup> Hierzu z.B. *C. Fischer/A. Fischer-Lescano*, *KritV* 2002, 113 (116 ff.) m.w.N.

<sup>12</sup> Vgl. *BVerfGE* 90, 286 (388); *BVerfGE* 121, 135 (163 ff.); *BVerfGE* 140, 160 (190, Rn. 72). Es handelt sich um einen verfassungsrechtlichen Begriff. Sein Inhalt hängt von der

einer zweifach qualifizierten Prognose. *Ex ante* ist zu blicken einerseits auf die Gesamtumstände des konkreten Einsatzes.<sup>13</sup> Andererseits ist auf die Unmittelbarkeit der Anwendung von Waffengewalt im Sinne einer zeitlichen Nähe zu schauen.<sup>14</sup> In die Verfassungsmäßigkeitsprüfung nicht einbezogen werden demnach Teilnehmungsformen deutscher Streitkräfte, die hinter letztgenannten Anforderungen zurückbleiben. Dazu gehört die Beteiligung an humanitären Aktionen, aus denen sich keine Verwicklung in einen Konflikt ergibt und die Verwendung der Streitkräfte für Hilfsdienste und Hilfsleistungen im Ausland, sofern die Soldaten dabei nicht in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind.<sup>15</sup> Maßgebend für die Disqualifizierung ist, dass eine spezifische Nähe zur Anwendung militärischer Gewalt nicht ersichtlich ist.<sup>16</sup>

Streitkräfte werden verstanden als militärische Verbände, d.h. Verbände, die wirksame Waffen haben, aufgrund des Prinzips Befehl und Gehorsam organisiert sind und grundsätzlich der Befehls- und Kommandogewalt des Bundesministers der Verteidigung (Art. 65a GG) unterstehen.<sup>17</sup> Darauf, dass die Befehls- und Kommandogewalt mit der Verkündung des Verteidigungsfalles auf den Bundeskanzler übergeht (Art. 115b GG), kommt es in dieser Arbeit, die Art. 24 Abs. 2 GG als Referenznorm wählt, nicht an. Die Streitkräfte untergliedern sich in Heer, Luftwaffe und Marine und bilden den

---

völkerrechtlichen Grundlage des konkreten Einsatzes nicht unmittelbar ab. Ebenso kann er nicht durch den einfachen Gesetzgeber verändert werden. § 2 Abs. 1 ParlBG enthält eine Legaldefinition, die die bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben rezipiert. Diese Vorschrift kann im Einzelfall Hinweise für die verfassungsunmittelbare Reichweite des Einsatzbegriffs geben (BVerfGE 121, 135 [156]; BVerfGE 140, 160 [190, Rn. 71]). Siehe näher T. Kleinlein, AöR 142 (2017), 43 (64 ff.); C. Lutze, DÖV 2003, 972 (973 ff.); A. L. Paulus/H. Jacobs, Die Friedens-Warte 87 (2012), 23 (44 ff.); A. L. Paulus, in: Einsatz der Bundeswehr im Ausland (2006), S. 81 (92 ff.); M. Rau, AVR 44 (2006), 93 (97 ff.).

<sup>13</sup> BVerfGE 121, 135 (163 ff., 168 f.); BVerfGE 140, 160 (190, Rn. 74). Zu beachten ist, dass ein defensiver Einsatzzweck nicht für sich genommen ausschließen kann, dass ein Einsatz vorliegt. Insoweit ist mit V. Röben, Außenverfassungsrecht (2007), S. 294 auf Art. 115a GG zu verweisen. Diese Norm ist als Kern der parlamentarischen Verfügung über die Streitkräfte ebenfalls mit einem defensiven Sachverhalt befasst.

<sup>14</sup> BVerfGE 121, 135 (166); BVerfGE 140, 160 (191, Rn. 75); O. Rojahn, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 24 Rn. 111; S. C. Spies, in: FS-Fleck (2004), S. 531 (542 f.).

<sup>15</sup> V. Röben, Außenverfassungsrecht (2007), S. 294.

<sup>16</sup> BVerfGE 121, 135 (165).

<sup>17</sup> Ausführlich zum Streitkräftebegriff O. Depenheuer, in: Herzog/Herdegen/Scholz/Klein (Hrsg.), Maunz/Dürig Kommentar GG, Art. 87a (53. Ergänzungslieferung Oktober 2008) Rn. 69 ff. m.w.N.

militärischen Teil der Bundeswehr.<sup>18</sup> Sie ist Teil der Exekutive.<sup>19</sup> Ihren institutionell selbstständigen zivilen Gegenpart bildet die bundeseigen geführte Bundeswehrverwaltung (Art. 87b GG).<sup>20</sup> Mit diesem klassischen Streitkräfteverständnis<sup>21</sup> ist zugleich Abstand genommen von einem funktionalen Verständnis, welches Polizeieinheiten einbezieht.<sup>22</sup>

Zu klären sind schließlich die Begrifflichkeiten Mission und Operation im Zusammenhang mit einem militärischen Engagement der Europäischen Union.<sup>23</sup> Der Sprachgebrauch der primärrechtlichen Grundlagen (Art. 42 Abs. 1 Satz 3, Art. 43 Abs. 1 EUV bzw. Art. 222 Abs. 1, Abs. 3 AEUV) ist scheinbar uneinheitlich. In Art. 42 EUV wird durchgängig der Begriff der Mission verwendet, während Art. 38 EUV militärisches Vorgehen als Operation bezeichnet. Behoben ist die Zuordnungsunklarheit, wenn der Begriff der Mission als Oberbegriff gewählt wird, der sowohl ziviles als auch zivil-militärisches bzw. militärisches Vorgehen erfasst. Der Begriff der Operation beschreibt sodann Vorhaben, die sich durch die Beteiligung von Streitkräften unter dem Oberbefehl eines militärischen Kommandeurs auszeichnen. Dieser Begriffsverwendung folgt die vorliegende Arbeit.

---

<sup>18</sup> Allgemein zum Begriff der Bundeswehr *J.-P. Fiebig*, Der Einsatz der Bundeswehr im Innern (2004), S. 38 ff.; *J. Thiele*, Auslandseinsätze der Bundeswehr zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (2011), S. 237 ff.

<sup>19</sup> *C. Gramm*, Die Verwaltung 41 (2008), 375 (375); *F. Kirchhof*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR IV (2006), § 84 Rn. 7.

<sup>20</sup> *C. Gramm*, Die Verwaltung 41 (2008), 375 (375, 387 ff.); *F. Kirchhof*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR IV (2006), § 84 Rn. 3.

<sup>21</sup> Vgl. *T. M. Wagner*, Parlamentsvorbehalt und Parlamentsbeteiligungsgesetz (2010), S. 45 ff.

<sup>22</sup> Dieses Begriffsverständnis liegt auch dem Parlamentsbeteiligungsgesetz zugrunde (§ 2 Abs. 1 ParlBG). Zu der Frage, ob Art. 24 Abs. 2 GG als verfassungsrechtliche Grundlage für Auslandsverwendungen deutscher Polizeikräfte angesehen werden kann siehe *H. Sauer*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar GG, Art. 24 (198. Ergänzungslieferung Mai 2019) Rn. 321.

<sup>23</sup> Vgl. *W. Heintschel von Heinegg*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Frankfurter Kommentar EUV/AEUV, Art. 43 EUV Rn. 5, 9.

## *Erster Teil*

# Verfassungsrechtliche Grundlegung

Im ersten Teil der Arbeit wird im Wege einer verfassungsrechtlichen Grundlegung zunächst in der gebotenen Kürze das Erfordernis einer verfassungsrechtlichen Grundlage für den Einsatz deutscher Streitkräfte herausgestellt (I.). Daran anschließend wird unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und in einer Abgrenzung zu Art. 23 Abs. 1 GG die Norm des Art. 24 Abs. 2 GG als einschlägige Bestimmung für die Beteiligung deutscher Streitkräfte an Operationen der Europäischen Union ermittelt (II.). In einem dritten Schritt werden die Tatbestandsmerkmale des Art. 24 Abs. 2 GG herausgearbeitet (III.); dies geschieht zweigliedrig durch eine Abschichtung der abstrakt-systembezogenen Rahmenvorgaben der Verfassungsnorm einerseits von ihren konkret-einsatzbezogenen Einzelfallvorgaben andererseits. Auf dieser Grundlage kann im zweiten und im dritten Teil eine Anwendung auf die Europäische Union sowie auf von ihr eingesetzte Operationen erfolgen.

## I. Erfordernis einer verfassungsrechtlichen Grundlage für einen Einsatz deutscher Streitkräfte

Der Einsatz deutscher Streitkräfte bedarf einer verfassungsrechtlichen Grundlage.<sup>1</sup>

### *1. Für Auslandseinsätze folgend aus Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG*

Für Auslandseinsätze der Streitkräfte folgt das Erfordernis einer verfassungsrechtlichen Grundlage aus Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG.<sup>2</sup> Die mit Art. 87a

---

<sup>1</sup> C. Gramm, NZWehrr 2005, 133 (136); V. Röben, Außenverfassungsrecht (2007), S. 256 ff.; S. Schmahl, in: Macht und Ohnmacht des Grundgesetzes (2009), S. 107 (107); R. Schmidt-Radefeldt, UBWV 2006, 161 (163).

<sup>2</sup> Ebenso C. Hillgruber, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 51 f.; M. Wild, DÖV 2000, 622 (623 f.); a.A. S. Schmahl, AöR 136 (2011), 44 (80) bzw. dies., in: Macht und Ohnmacht des Grundgesetzes (2009), S. 107 (107), die das Erfordernis

Abs. 1 Satz 1 GG inhaltsgleiche ursprüngliche Fassung der Norm<sup>3</sup> verpflichtete den Bund im März 1956 nicht nur zur Aufstellung<sup>4</sup>, sondern ermächtigt ihn auch zum Einsatz der Streitkräfte zu Verteidigungszwecken.<sup>5</sup> Die verfassungsrechtliche Bindung an den Zweck der Verteidigung<sup>6</sup> führt dazu, dass jeder zu einem anderen Zweck durchgeführte Einsatz der Streitkräfte – sei er

---

einer verfassungsrechtlichen Grundlage vornehmlich aus Art. 20 Abs. 3 GG ableitet. *K. Stock*, Verfassungswandel in der Außenverfassung (2017), S. 34 folgert das Erfordernis einer verfassungsrechtlichen Grundlage aus dem Rechtsstaatsprinzip.

<sup>3</sup> Art. 87a GG in der Form des Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 19. März 1956 (BGBl. I Nr. 11/1956, S. 111 ff.) lautete: „Die zahlenmäßige Stärke der vom Bunde zur Verteidigung aufgestellten Streitkräfte und die Grundzüge ihrer Organisation müssen sich aus dem Haushaltsplan ergeben.“ Zur Entstehungsgeschichte der Norm siehe *P. Dreist*, NZWehrr 2018, 53 (62); *V. Epping*, in: Verfassungsrecht und soziale Wirklichkeit in Wechselwirkung (2000), S. 183 (188 ff.); *P. Kirchhof*, in: FS-Bernhardt (1995), S. 797 (799 ff.) sowie *J. Thiele*, Auslandseinsätze der Bundeswehr zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (2011), S. 245 ff.

<sup>4</sup> *M. Baldus/S. Müller-Franken*, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), Mangoldt/Klein/Starck Kommentar GG, Art. 87a Rn. 21; *W. Heun*, in: Dreier (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 10; *F. Kirchhof*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR IV (2006), § 84 Rn. 11.

<sup>5</sup> Insoweit ebenso *K. Dau*, NZWehrr 1998, 89 (92); *U. Fink*, JZ 1999, 1016 (1018); *C. Gramm*, NZWehrr 2005, 133 (133); *T. Günther*, in: Wehrhafte Demokratie (2003), S. 329 (345); *C. Hillgruber*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 10; *P. Kirchhof*, in: FS-Bernhardt (1995), S. 797 (804 f.); *W. Peterhoff*, UBWV 2000, 49 (50); *F. Pudlas/U. Brinkmann*, Jura 2012, 426 (427); *D. Wiefelspütz*, NZWehrr 2009, 133 (136); *ders.*, ZaöRV 65 (2005), 819 (822). A.A. *J. A. Frowein/T. Stein*, Rechtliche Aspekte einer Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an Friedenstruppen der Vereinten Nationen (1990), S. 23; *V. Röben*, Außenverfassungsrecht (2007), S. 257 und *J. Thiele*, Auslandseinsätze der Bundeswehr zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (2011), S. 259 ff., die Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG als Aufgabennorm einordnen, die nicht zum Einsatz ermächtigt. A.A. auch *G. Roellecke*, Der Staat 34 (1995), 415 (418), der das hoheitliche Recht zur Aufstellung von Streitkräften als selbstverständliches Souveränitätsrecht einordnet. A.A. weiterhin *O. Depenheuer*, in: Herzog/Herdegen/Scholz/Klein (Hrsg.), Maunz/Dürig Kommentar GG, Art. 87a (53. Ergänzungslieferung Oktober 2008) Rn. 82, der darauf verweist, dass das Recht zur Selbstverteidigung dem Staatsbegriff immanent sei und Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG deshalb lediglich eine Aufgabenbeschreibung sein könne. Eine andere Frage ist, ob das Grundgesetz mit Art. 25 Satz 1 GG schon vor der Schaffung des Art. 87a GG a.F. das Recht des deutschen Staats auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung kannte. Dies bejaht *P. Kirchhof*, in: FS-Bernhardt (1995), S. 797 (799). Jedenfalls ist *de lege lata* Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG maßgebend. Dies gilt zum einen wegen dessen Höherrangigkeit, zum anderen nach der *lex posterior*-Regel, *P. Dreist*, NZWehrr 2018, 53 (58 ff., 66).

<sup>6</sup> *D. Blumenwitz*, NZWehrr 1988, 133 (134); *O. Depenheuer*, DVBl 1997, 685 (686); *V. Epping*, in: Verfassungsrecht und soziale Wirklichkeit in Wechselwirkung (2000), S. 183 (197); *C. Gramm*, Die Verwaltung 41 (2008), 375 (383); *ders.*, NZWehrr 2005, 133 (134); *T. Günther*, in: Wehrhafte Demokratie (2003), S. 329 (345); *K.-A. Hernekamp*, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 4; *C. Hillgruber*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 51 f.; *ders.*, in: Hofmann/Henneke (Hrsg.),

im In- oder im Ausland – auf eine in der Verfassung angelegte Einsatzgrundlage gestützt werden können muss.<sup>7</sup> Die durch das Wort „zur“ vermittelte und auf Verfassungsebene vorgenommene Zweckbindung an die Verteidigung kann nur durch eine ebenso auf Verfassungsebene angesiedelte und auf einen anderen Einsatzzweck ausgerichtete Einsatzgrundlage gelöst werden.<sup>8</sup> Formuliert wird ein einfacher Verfassungsvorbehalt. Er stellt keine spezifischen Anforderungen an Einsatzgrundlagen, sondern fordert lediglich ein in der Verfassung angelegtes Loslösen der Streitkräfte von dem Verteidigungszweck. Diesem einfachen Verfassungsvorbehalt fügt sich die ältere Norm des Art. 24 Abs. 2 GG. In der Folge stehen der Ursprungsfassung des Grundgesetzes angehörende Art. 24 Abs. 2 GG und der später eingefügte Art. 87a GG a.F. in abgestimmter Systematik.<sup>9</sup> Ihre jeweilige Eigenständigkeit wird dadurch nicht berührt und über das Vorrangverhältnis einer der beiden Normen im Falle der Verteidigung im Rahmen eines kollektiven Sicherheitssystems ist damit ebenso noch nicht entschieden. Die u.a. auf Art. 87a GG a.F. zugreifende Grundgesetzänderung im Jahr 1968<sup>10</sup> hat sich auf den einfachen Verfassungsvorbehalt für Einsätze der Streitkräfte zu einem anderen Zweck als dem der Verteidigung nicht ausgewirkt, soweit es um einen Einsatz im Ausland geht.<sup>11</sup> Er folgt nunmehr aus Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG.

---

Schmidt-Bleibtreu Kommentar GG, Art. 24 Rn. 47; P. Kirchhof, in: FS-Bernhardt (1995), S. 797 (797 ff.); U. Preuß, KJ 26 (1993), 263 (269); R. Schmidt-Radefeldt, UBWV 2006, 161 (163).

<sup>7</sup> Ebenso C. Hillgruber, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 51 f.; M. Wild, DÖV 2000, 622 (623 f.). Vgl. auch H. A. Wolff, ZG 2010, 209 (210, 213), der festhält, dass jede Verwendung der Streitkräfte außerhalb des Geltungsbereichs des Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG einer verfassungsrechtlichen Grundlage bedarf, die allerdings nicht so eindeutig sein muss wie eine verfassungsrechtliche Grundlage im Sinne des Art. 87a Abs. 2 GG.

<sup>8</sup> Damit ist es ausgeschlossen, dass das Zustimmungsgesetz des Bundes (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG) zu einem völkerrechtlichen Vertrag, der den Einsatz der Streitkräfte vorsieht, als Einsatzgrundlage herangezogen wird, vgl. C. Arndt, DÖV 1992, 618 (620); a.A. D. Wiefelspütz, HuV-I 2012, 56 (60).

<sup>9</sup> Ähnlich H. A. Wolff, ZG 2010, 209 (212), der herausstellt, dass Art. 24 Abs. 2 GG eine Norm ist, die den Anforderungen des Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG gerecht wird. O. Depenheuer, DVBl 1997, 685 (687) spricht davon, dass sich der nationale Verteidigungsauftrag dem völkerrechtlich vereinbarten Sicherheitsauftrag öffnet. U. Fink, JZ 1999, 1016 (1018) bringt diese Systematik zum Ausdruck, indem er Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG in Verbindung mit Art. 24 Abs. 2 GG als verfassungsrechtliche Grundlage für den Streitkräfteeinsatz zu einem anderen Zweck als dem der Verteidigung im Ausland zitiert. Demgegenüber geht P. Kirchhof, in: FS-Bernhardt (1995), S. 797 (812 f.) davon aus, dass Art. 24 Abs. 2 GG den verfassungsrechtlichen Verteidigungsauftrag der Streitkräfte wahrt, weil ihm im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit besondere Verlässlichkeit gegeben wird.

<sup>10</sup> Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes v. 24.06.1968, BGBl. I Nr. 41/1968, S. 709 ff.

<sup>11</sup> Ebenso M. Allmendinger/A. Kees, NZWehrr 2008, 60 (67); D. Blumenwitz, NZWehrr

## 2. Für Inlandseinsätze folgend aus Art. 87a Abs. 2 GG

Für den Einsatz der Streitkräfte zu einem anderen als dem Verteidigungszweck im Inland hingegen, hat die Grundgesetzänderung des Jahres 1968 den einfachen Verfassungsvorbehalt zu einem qualifizierten Verfassungsvorbehalt verschärft. Durch die Worte „nur“, „soweit“ und „ausdrücklich“ wird der neue Art. 87a Abs. 2 GG restriktiver.<sup>12</sup> Ein nicht der Verteidigung dienender Einsatz der Streitkräfte im Inland bedarf seit 1968 einer verfassungsrechtlichen Grundlage, die den Inlandseinsatz *expressis verbis* regelt.<sup>13</sup> Dem verfassungsändernden Gesetzgeber wird damit auferlegt, über die Voraussetzungen für einen Einsatz der Streitkräfte im Inland abstrakt sehr präzise zu befinden. Hierin kommt eine besondere demokratische Selbstgestaltungsfähigkeit zum Ausdruck.<sup>14</sup>

---

1988, 133 (134); K. Dau, NZWehrr 1998, 89 (92); C. Hillgruber, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 51 f.; J. Isensee, in: Frieden ohne Macht? (1991), S. 210 (215); C.-W. Neubert, DÖV 2017, 141 (144 ff.); A. Randelzhofer, in: Herzog/Herdegen/Scholz/Klein (Hrsg.), Maunz/Dürig Kommentar GG, Art. 24 Abs. 2 (30. Ergänzungslieferung Dezember 1992) Rn. 66 ff.; V. Röben, ZaöRV 63 (2003), 585 (592); D. Wiefelspütz, HuV-I 2012, 56 (63); ders., ZaöRV 65 (2005), 819 (822). A.A. M. Brunner, ZRP 2011, 207 (208); V. Epping, AöR 124 (1999), 423 (429 ff.); K. Stock, Verfassungswandel in der Außenverfassung (2017), S. 44; J. Waak, Pirateriebekämpfung durch deutsche staatliche Stellen (2018), S. 131.

<sup>12</sup> Ebenso U. Preuß, KJ 26 (1993), 263 (269); J. Waak, Pirateriebekämpfung durch deutsche staatliche Stellen (2018), S. 160 f.; M. Zöckler, EJIL 6 (1995), 274 (276).

<sup>13</sup> I.E. ebenso D. Blumenwitz, NZWehrr 1988, 133 (134); K.-A. Hernekamp, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 13; A. Hopfau, ZRP 1993, 321 (321); J. Kokott, in: Sachs (Hrsg.), Kommentar GG, Art. 87a Rn. 12; C.-W. Neubert, DÖV 2017, 141 (144); S. Oeter, NZWehrr 2000, 89 (93); V. Röben, Außenverfassungsrecht (2007), S. 256 f.; D. Wiefelspütz, AöR 132 (2007), 44 (48 ff.) m.w.N.; H. A. Wolff, ZG 2010, 209 (211 f.). Siehe auch K. Dau, NZWehrr 1994, 177 (179); J. Isensee, in: Die Erneuerung des Verfassungsstaates (2003), S. 7 (35, Fn. 71); G. Schulze, JR 1995, 98 (102) und zurückhaltender C. Kreß, ICLQ 44 (1995), 414 (420), die darauf verweisen, dass das Bundesverfassungsgericht selbige Entscheidung in der Sache getroffen habe. A.A. BVerwGE 127, 1 (11); M. Brenner/D. Hahn, JuS 2001, 729 (730); V. Epping, AöR 124 (1999), 423 (429 ff.); B. Fassbender, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR XI (2013), § 244 Rn. 59; H. Fibich, ZRP 1993, 5 (6); G. Gornig, JZ 1993, 123 (126); M. Ladiges, JuS 2015, 598 (599); M. Payandeh/H. Sauer, ZRP 2016, 34 (36); U. Preuß, KJ 26 (1993), 263 (265 ff.); N. K. Riedel, DÖV 1989, 890 (894); J. Thiele, Auslandseinsätze der Bundeswehr zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (2011), S. 261 ff.; J. Waak, Pirateriebekämpfung durch deutsche staatliche Stellen (2018), S. 137 und N. B. Wagner, HFR 2010, 31 (48), die den Verfassungsvorbehalt in Art. 87a Abs. 2 GG auch auf Einsätze der Streitkräfte im Ausland erstrecken. M. Brenner/D. Hahn, G. Gornig und N. K. Riedel missachten dabei allerdings den Wortlaut der Norm, wenn sie davon ausgehen, dass Art. 87a Abs. 2 GG nicht verlange, dass eine Bestimmung des Grundgesetzes *expressis verbis* den Einsatz deutscher Streitkräfte vorsieht und es vielmehr als ausreichend erachten, dass sich die Zulässigkeit eines Einsatzes aus einer Norm ableiten lasse.

## Sachregister

- §10 Abs. 4 SG 306, 310, 311, 313, 316, 327, 328, 331, 332, 335, 336, 337, 343, 351, 383, 384, 385, 386, 387
- ad hoc*-Koalition 32, 56, 192, 228, 295, 304, 380
- Art. 2 Ziff. 4 VN-Charta *siehe* Gewaltverbot
- Art. 7 EUV *siehe* Sanktionsverfahren des Art. 7 EUV
- Art. 24 Abs. 2 GG *siehe unter* Einsatzgrundlage
- Art. 42 Abs. 7 EUV *siehe* Beistandsklausel des Art. 42 Abs. 7 EUV
- Art. 51 VN-Charta *siehe unter* Verteidigung
- Art. 65a GG *siehe* Befehls- und Kommandogewalt
- Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG *siehe unter* Einsatzgrundlage *sowie unter* Verteidigung
- Art. 222 AEUV *siehe* Solidaritätsklausel des Art. 222 AEUV
- Art. 258 AEUV *siehe* Vertragsverletzungsverfahren der Art. 258, Art. 259 AEUV
- Art. 348 UAbs. 2 AEUV *siehe unter* Vertragsverletzungsverfahren der Art. 258, Art. 259 AEUV
- auswärtige Gewalt 1, 63, 277, 337, 358
- Autonomie des Unionsrechts 85–87, 171
- Befehls- und Kommandogewalt 60, 306, 316, 343, 351, 355, 388
- Beistandsklausel des Art. 42 Abs. 7 EUV 121, 125–142, 227
- Beistandsfall 126–130, 367
  - extrovertierter Sicherheitsmechanismus 126–142, 367
  - Intergouvernementalismus 141
  - irische Klausel (Art. 42 Abs. 7 UAbs. 1 Satz 2 EUV) 134–136, 224, 367
  - NATO-Klausel (Art. 42 Abs. 7 UAbs. 2 EUV) 137, 368
  - Rechtspflicht 130–133
  - Verhältnis zu Art. 222 AEUV 101–102, 142
- Beschränkung von Hoheitsrechten 49, 50
- Bundesverfassungsgericht
- Verhältnis zu den Verfassungsorganen der auswärtigen Gewalt 298, 337, 358, 382
  - Verhältnis zur Fachgerichtsbarkeit 317, 328–336, 386
  - Verhältnis zur Unionsgerichtsbarkeit 357
- Bundeswehr 6
- Bündnisfähigkeit 287–289, 343, 381
- Einheit des Primärrechts 66
- Einsatzbefehl 306, 309–311, 313, 314–317, 318, 327, 330, 333, 343, 351, 383–386
- Einsatzbegriff 4–5
- Einsatzentscheidung
- Bundesrecht i.S.d. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG 346–353, 355, 357, 359, 388
  - Entscheidungsverbund 214, 286, 305, 316, 339–343, 344, 347, 381, 387
  - Gefahr im Verzug 287–289, 302, 343–346, 381, 383
  - Geltungszeitraum 353–355, 388
  - keine Diskontinuität 343
  - Parlamentsvorbehalt 4, 16, 79, 136, 286–290, 340, 341, 346, 368, 372, 381, 383
  - Recht i.S.d. Art. 20 Abs. 3 GG 343, 352
  - Rechtsakt eigener Art 339, 346, 355, 359, 387
  - Vollzug 342

- Einsatzgrundlage
- Art. 23 Abs. 1 GG 18–24, 363
  - Art. 24 Abs. 2 GG 12, 16, 17, 222–225, 226–229, 231, 250, 363, 365, 369, 372, 373
  - Art. 25 Satz 1 GG 14–16, 363
  - Art. 32 Abs. 1 GG 14, 363
  - Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG 8, 11, 17
  - Erfordernis 7–11, 12, 363
- Elfes-Urteil 309, 325, 336, 384
- europäische Einigung 20, 23, 70, 98
- Europäische Kommission 80, 81, 82, 95, 97, 103, 104, 105, 106, 168, 187, 204, 208, 245
- Europäische Sicherheitsstrategie 111, 145
- Europäische Verteidigungsagentur 151, 167
- Europäische Verteidigungsgemeinschaft 22
- Europäischer Auswärtiger Dienst 151, 157
- Europäischer Gerichtshof 72, 81, 82, 84, 92, 93, 94, 95, 99, 104, 106, 107, 109, 245, 357, 368
- Europäischer Rat 71, 155, 177, 192
- Europäischer Verteidigungsfonds (EDF) 168–169, 369
- fremdenrechtlicher Mindeststandard 266, 378
- Frieden
- Handlungsmaxime für Staatsorgane 43, 177, 301, 365, 369, 383
  - verfassungsrechtlicher Begriff 33
  - völkerrechtlicher Begriff 33, 234
  - Zielausrichtung einer militärischen Mission 59, 222
  - Zielausrichtung eines Systems kollektiver Sicherheit 33, 42, 68, 228, 301, 364, 365, 366, 369
- Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
- Einstimmigkeitserfordernis 117, 177, 181, 191, 214
  - Entwicklungsoffenheit 211, 372
  - Evolutivklausel des Art. 42 Abs. 2 UAbs. 1 EUV 113, 122, 225, 226
  - extrovertierter Sicherheitsmechanismus 114–118, 367
  - Intergouvernementalismus 118, 188, 293, 306
  - Kompetenzverteilung 110–118, 119–125, 138, 140, 176, 211, 225, 226, 367, 372
  - konstruktive Enthaltung 182
  - Verhältnis zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik der NATO 215–216, 373
- Gewaltverbot 33, 52, 59, 84, 175, 222, 231, 236, 253, 254, 256, 260, 269, 283, 365, 373, 374
- Gewaltverbotsausnahmen
- Ersuchen eines Staats 251–256, 274, 376, 379
  - Evakuierung eigener Staatsangehöriger 260–265, 377
  - humanitäre Intervention 267–273, 377, 378, *siehe auch* Schutzverantwortung (Responsibility to Protect)
  - Sicherheitsratsautorisierung 53–56, 234–238, 374
- Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik 1, 145, 156, 170, 221, 368
- Helsinki Headline Goal 155
- Hoher Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik 151, 187, 196, 199, 201, 203, 205, 206, 208
- internationale Einrichtung (Art. 48 Abs. 2 Var. 2 VN-Charta) 239–241, 249–250, 375
- Internationaler Gerichtshof 93, 104
- Interventionsverbot 84, 253, 255
- ius cogens* 34, 175, 236, 253, 254, 376
- Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung 287, 292, 328
- Koalition der Willigen *siehe ad hoc*-Koalition
- kollektives Sicherheitssystem *siehe* System kollektiver Sicherheit
- Koordinierte jährliche Überprüfung der Verteidigungsplanungen (CARD) 147, 167–168, 369
- Lissabon-Urteil 12, 27, 144, 146, 341
- Militärausschuss 196, 197, 198, 203, 208, 209

- militärische Mission 6  
 – Drittstaatsbeteiligung 195–197  
 – Einbindung in das kollektive Sicherheitssystem der Vereinten Nationen 53–56, 233–250, 374  
 – Einleitungsbeschluss 117, 183, 199, 202, 203, 288, 370, 381, 382  
 – Einsatzkonzept 198, 208  
 – Einsatzregeln 198, 208  
 – Einsetzungsbeschluss 46–48, 180–189, 214, 221, 222, 247, 292, 293, 305, 339, 370, 373, 382  
 – Fähigkeitsgenerierung 189–197, 206–207, 370, 371  
 – Grundbeschluss 117, 183–185, 197, 198, 200, 201, 203, 247, 288, 370, 375, 381, 382  
 – i.S.d. Art. 42 Abs. 1 Satz 3, Art. 43 Abs. 1 EUV 181–185, 189–206, 210–217, 233–274, 353, 370, 372, 374, 376  
 – i.S.d. Art. 222 Abs. 1, Abs. 3 AEUV 185–188, 206–209, 217–220, 274, 353, 370, 371, 372, 374, 379  
 – irische Klausel (Art. 42 Abs. 2 UAbs. 2 Hs. 1 EUV) 213, 372  
 – NATO-Klausel (Art. 42 Abs. 2 UAbs. 2 Hs. 2 EUV) 213, 372  
 – Operationsplan 198, 208  
 – Operationsübertragung 191–193, 200–203, 206, 371  
 – Regionalbezug 57–59, 220–221, 227, 358, 365, 372, 373  
 – Systemkopplung 46–51, 365, 370, 371  
 – Völkerrechtskonformität 59–60, 222, 232–276, 300, 304, 365, 373, 374  
 – Zielausrichtung *siehe unter* Frieden  
 Militärischer Planungs- und Durchführungsstab (MPCC) 147, 165–166, 369  
 Militärstab 157, 165, 198, 204, 208  
 Military Headline Goal 155
- NATO  
 – Art. 5 NATO-Vertrag 121  
 – Art. 6 NATO-Vertrag 130  
 – Berlin-Plus-Vereinbarungen 194  
 – NATO-Klausel (Art. 42 Abs. 2 UAbs. 2 Hs. 2 EUV) *siehe unter* militärische Mission
- NATO-Klausel (Art. 42 Abs. 7 UAbs. 2 EUV) *siehe unter* Beistandsklausel des Art. 42 Abs. 7 EUV  
 – strategische Partnerschaft mit der Europäischen Union 193, 195, 216  
 – System kollektiver Sicherheit 40, 144, 224
- Operation *siehe* militärische Mission  
 organrechtliche Gehalte des Art. 24 Abs. 2 GG  
 – Art. 24 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 23 Abs. 1 GG 281–286, 300–302, 303, 379–381, 382–383  
 – Art. 24 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 23 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1, Satz 2 GG 291–294, 303, 304, 381–382, 383  
 – Art. 24 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG 294–295  
 – Art. 24 Abs. 2 GG i.V.m. dem wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt 286–290, 302–303, 304, 381, 383
- Parlamentarischer Rat 27  
 Parlamentsvorbehalt *siehe unter* Einsatzentscheidung  
 Petersberg-Aufgaben 116, 124, 211  
 Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee 166, 188, 194, 196, 198, 199, 202, 203, 208, 209, 239, 370, 371  
 Prozessstandschaft 279
- Rat „Auswärtige Angelegenheiten“ 21, 117, 146, 148, 151, 154, 159, 164, 166, 181, 183, 184, 193, 199, 201, 202, 203, 205, 206, 214, 221, 247, 306, 370, 371, 373, 375  
 Rat „Justiz und Inneres“ 71, 75, 76, 98, 99, 186, 187, 188, 208, 306  
 Rechtsstaatsprinzip 312–314, 334–336, 384  
 regionale Einrichtung (Art. 52 Abs. 1 VN-Charta) 241–250, 272, 375, 378  
 richterliche Rechtsfortbildung 312, 330, 333, 335, 384, 387  
 Richtervorbehalt 316  
 Rückholrecht 60, 290
- Sanktionsverfahren des Art. 7 EUV 70–72, 225, 245, 366

- Schutzverantwortung (Responsibility to Protect) 267–269, 271–273, 378
- Sicherheit
- unionsrechtlicher Begriff 109, 110–112, 118, 124, 211, 220
  - verfassungsrechtlicher Begriff 35–36, 109
  - völkerrechtlicher Begriff 35–36
- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 47, 53–56, 217, 234–237, 255, 264, 271, 290, 365, 374, 376, 378, 379
- Solidaritätsklausel des Art. 222 AEUV
- Einstimmigkeitserfordernis 76, 186, 187
  - Grundlage für eine militärische Mission 77–80, 370
  - introvertierter Sicherheitsmechanismus 73–80, 98–103, 225, 245, 366
  - kompetenzieller Eigenwert 76, 207, 219
  - konstruktive Enthaltung 187
  - präventive Ausrichtung 74, 99, 213
  - repressive Ausrichtung 74
  - Solidaritätsfall 217, 373
  - Subsidiaritätsprinzip 187
  - Supranationalität 77, 189, 207, 306
  - Verhältnis zu Art. 42 Abs. 7 EUV 101, 142
- Sonderstatusverhältnis 308, 384
- Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) 146, 148–164, 190, 207, 238, 284, 368, 370, 371
- Einstimmigkeitserfordernis 164
  - Entwicklungsdimension 153, 160–164, 369
  - inklusiver Ansatz 149, 163, 167, 368
  - operationelle Dimension 153, 155–160, 368
- Streitkräftebegriff 5–6
- System kollektiver Sicherheit
- Aufbau einer eigenen Organisation 38–41, 46, 143–171, 226, 364, 368
  - Bündnisse i.S.d. Art. 80a Abs. 3 GG 27
  - extrovertierter Sicherheitsmechanismus 37–38, 109, 364, 366, 367
  - Integrationsprogramm 283–286, 289, 291, 294, 301, 380, 382, 383
  - introvertierter Sicherheitsmechanismus 36–37, 69, 364, 366
  - verfassungsrechtliche Funktion 1, 61, 365, 381
  - verfassungsrechtlicher Begriff 27–30, 364
  - völkerrechtlicher Begriff 27–30
  - Zielausrichtung *siehe unter* Frieden
- Unionsbürgerschaft 266, 274, 378
- Unionsrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes 353, 355, 388
- verfassungsgerichtliche Kontrolle von Auslandseinsätzen der Streitkräfte
- abstrakte Normenkontrolle 338–360, 361, 387–388
  - Organstreitverfahren 278–304, 346, 356, 360, 379–383
  - Verfassungsbeschwerde 304–338, 356, 360, 383–387
- Verteidigung
- Art. 51 VN-Charta 126, 137–138, 224, 261, 367, 368
  - Art. 87a Abs. 1 Satz 1 GG 8, 11, 363
  - bewaffneter Angriff 37, 77, 101, 102, 126–128, 137, 138, 141, 186, 261–263, 275, 367, 377, 378
  - kollektive Selbstverteidigung 13, 17, 77, 101, 223, 226, 372, 378
  - Landesverteidigung 13, 363
  - Personalverteidigung 14
  - Territorialverteidigung 111, 114, 119, 122, 186, 211, 225, 372
  - Verteidigungsfall 13, 17
- Vertrag von Lissabon 66, 68, 111, 225
- Vertragsverletzungsverfahren der Art. 258, Art. 259 AEUV
- introvertierter Sicherheitsmechanismus 80–97, 103–109, 225, 245, 366
  - Prüfungsumfang 84–94, 367
  - Sonderfall des Art. 348 UAbs. 2 AEUV 94–97, 106–107
  - Verfahren nach Art. 258 AEUV 81–94
  - Verfahren nach Art. 259 AEUV 103–106
- Völkergewohnheitsrecht
- als Unionsrecht 84–94
  - Partizipation der Europäischen Union an Normmodifikationsprozessen 125, 174–176, 222, 294, 301, 369, 373
  - Partizipation des Bundesverfassungsgerichts an Normmodifikationsprozessen 359

Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes 17, 62, 353, 355, 388

Wehrfähigkeit 287, 343, 381  
WEU 23, 132, 211