



Aktueller Begriff Europa

Kollektiver Beistand in der EU gemäß Art. 42 Abs. 7 EUV und die Mitwirkungsrechte des Bundestages

Nach den terroristischen Anschlägen in Paris am 13. November 2015 hat die französische Regierung am 17. November 2015 die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) gemäß Art. 42 Abs. 7 des Vertrags über die EU (EUV) um Unterstützung und Beistand ersucht. Die Verteidigungsminister der Mitgliedstaaten haben am selben Tag einstimmig ihre volle Unterstützung und Bereitschaft erklärt, jede erforderliche und benötigte Hilfe bereitzustellen. Hieran anknüpfend wird Frankreich bilateral mit den Mitgliedstaaten die benötigte Unterstützung spezifizieren; die EU wird die gemeinsamen Anstrengungen bei Bedarf unterstützen und koordinieren.

Beistandsklausel: Die Beistandsklausel des Art. 42 Abs. 7 zielt ab auf einen kollektiven Beistand der EU-Mitgliedstaaten bei einem bewaffneten Angriff auf einen Mitgliedstaat. In diesem Fall „*schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen*“ („*shall have [...] an obligation of aid and assistance by all the means in their power [...]*“). Durch die Bezugnahme auf die Charta der Vereinten Nationen (VN-Charta) ist bei der Anwendung der Beistandsklausel und insbesondere der Auslegung des Begriffs des bewaffneten Angriffs (*armed aggression*) beispielsweise im Hinblick auf ein Handeln nicht-staatlicher Akteure Art. 51 VN-Charta als Grundlage des völkerrechtlichen, gegebenenfalls kollektiv wahrgenommenen Selbstverteidigungsrechts zu berücksichtigen. Die Beistandsklausel aus Art. 42 Abs. 7 EUV steht in engem Zusammenhang mit der Solidaritätsklausel des Art. 222 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV), wonach die EU und die Mitgliedstaaten mit zivilen oder militärischen Mitteln gemeinsam und solidarisch im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten handeln, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist. Während sich Art. 222 AEUV auf das Territorium der Mitgliedstaaten beschränkt, bezieht sich der allein an die Mitgliedstaaten gerichtete Art. 42 Abs. 7 EUV auch auf das auswärtige Handeln und einen Angriff im Sinne von Art. 51 VN-Charta. Im Unterschied zu Art. 222 AEUV sieht Art. 42 Abs. 7 EUV kein formelles Verfahren vor. Ersucht der betroffene Mitgliedstaat um Beistand, folgt aus Art. 42 Abs. 7 UAbs. 1 S. 1 EUV für alle Mitgliedstaaten eine Pflicht zur solidarischen Hilfeleistung, die sowohl zivile als auch militärische Hilfe beinhalten kann (vgl. BVerfGE 123, 267 [423]). Im Hinblick auf die konkrete Unterstützung besteht jedenfalls eine politische Verpflichtung. Es obliegt den Hilfe leistenden Mitgliedstaaten, Art und Umfang der Unterstützung konkret zu bestimmen. Zudem unterliegt

Nr. 07/15 (20. November 2015) © 2015 Deutscher Bundestag

Verfasser: ORR Hannes Rathke, LL.M.

Fachbereich Europa (PE 6), Telefon: +49 30 227-33614, vorzimmer.pe6@bundestag.de

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



die Beistandspflicht aus Art. 42 Abs. 7 EUV zwei Bedingungen: Einerseits geht die Beistandspflicht der Mitgliedstaaten gemäß Art. 42 Abs. 7 UAbs. 2 EUV nicht über die Beistandspflicht nach Art. 5 des Nordatlantikvertrags vom 4. April 1949 (NATO-Vertrag) hinaus, welche den NATO-Mitgliedstaaten einen Beurteilungsraum hinsichtlich des Inhalts des zu leistenden Beistands gewährt und nicht zwingend den Einsatz militärischer Mittel umfasst (vgl. BVerfGE 68, 1 [93]; 123, 267 [424]). Andererseits lässt die kollektive Beistandspflicht den „*besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten*“ unberührt (Art. 42 Abs. 7 UAbs. 1 S. 2 EUV). Hierdurch wird – entsprechend Art. 42 Abs. 2 UAbs. 2 S. 1 EUV und den der Schlussakte zum Vertrag von Lissabon beigefügten Erklärungen Nr. 13 und 14 zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik – eine Berücksichtigung mitgliedstaatlicher Besonderheiten und damit insbesondere die Möglichkeit sichergestellt, sich gegenüber der Beistandspflicht auf prinzipielle inhaltliche Vorbehalte wie beispielsweise den deutschen Parlamentsvorbehalt oder die österreichische Politik der militärischen Neutralität zu berufen.

Mitwirkungsrechte des Bundestages: Im Rahmen eines Beistandes gemäß Art. 42 Abs. 7 EUV beteiligen sich Bundesregierung und Bundestag organadäquat an der erforderlichen Willensbildung des Bundes, wobei das Spannungsverhältnis zwischen exekutiver Außenvertretung und parlamentarischer Verantwortung in Angelegenheiten der EU durch Art. 23 GG auf spezifische Weise ausgestaltet wird (BVerfGE 131, 152 [196]). Anknüpfend an die im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) abgegebene Erklärung der Verteidigungsminister der Mitgliedstaaten über das Vorliegen eines bewaffneten Angriffs und den Beistand erfolgt die zivile oder militärische Hilfe und Unterstützung durch die übrigen Mitgliedstaaten grundsätzlich bilateral. Im Rahmen eines solchen auswärtigen Handelns kann der Bundestag insbesondere sein Frage-, Debatten- und Entschließungsrecht ausüben, seine Kontroll- und Haushaltsbefugnisse wahrnehmen und dadurch auf die Entscheidungen der Regierung einwirken (BVerfGE 131, 152 [196]). Ist der bilateral vereinbarte Beitrag Deutschlands militärischer Natur, so aktiviert dies den wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt als ein Mitentscheidungsrecht des Bundestages in Angelegenheiten der auswärtigen Gewalt (BVerfGE 90, 286 [381 ff.]). Danach bedarf jeder Einsatz bewaffneter Streitkräfte der konstitutiven, grundsätzlich vorherigen Zustimmung des Bundestages.

Sofern ein deutscher Beitrag ziviler oder militärischer Natur zur Unterstützung Frankreichs im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) bzw. der GSVP erfolgt, kann er als Angelegenheit der EU Gegenstand der besonderen parlamentarischen Mitwirkung gemäß Art. 23 GG sein. Danach hat der Bundestag das durch den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung begrenzte Recht auf umfassende und frühestmögliche Unterrichtung durch die Bundesregierung (Art. 23 Abs. 2 S. 2 GG). Die informierte Mitwirkung dient der Teilhabe des Bundestages an der internen Willensbildung des Bundes im Hinblick auf die Beteiligung Deutschlands in Angelegenheiten der EU. Die Rechtsfrage, ob und in welchem Umfang Handlungen im Rahmen der GASP/GSVP eine Angelegenheit der EU im Sinne von Art. 23 Abs. 2 S. 1 GG sind, ist derzeit Gegenstand eines Organstreitverfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht. Hiervon unabhängig gilt der wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt auch bei einem bewaffneten Auslandseinsatz deutscher Soldaten im Rahmen der GASP/GSVP.

Quellen: Europäischer Auswärtiger Dienst, Remarques introductives de la Haute Représentante et Vice-Présidente Federica Mogherini lors de la conférence de presse avec Jean Yves Le Drian, Ministre de la Défense Français, 17 November 2015, abrufbar unter http://www.eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151117_01_fr.htm; D. Thym, in: Blanke/Mangiameli (Hrsg.), *The Treaty on European Union (TEU), A Commentary*, 2013, Article 42; A. Schwarz, *Die Terroranschläge in Frankreich – ein Fall für das Recht auf Selbstverteidigung?*, in: JuWissBlog vom 17. November 2015, abrufbar unter <http://www.juwiss.de/83-2015/>; Antragsschrift im Organstreitverfahren der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Deutschen Bundestag, abrufbar unter http://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/rechtspolitik/Antragsschrift-EUNAVFOR-MED_26_Oktober_2015.pdf.