

Die Verteilung von Kompetenzen beim Einsatz von Spezialkräften der Bundespolizei und
Streitkräfte zur Rettung und Evakuierung deutscher Staatsbürger im Ausland

Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades
an der Fakultät Rechtswissenschaft
der Universität Hamburg

vorgelegt von
Johann-Christoph Busch
aus Hildesheim

Hamburg, August 2020

Erstgutachter: Prof. Dr. jur. Stefan Oeter

Zweitgutachter: Prof. Dr. jur. Dagmar Felix

Datum des Kolloquiums: 07. Juli 2020

„Will man angreifen, so muß es mit Entschiedenheit geschehen.“

Helmuth von Moltke¹

¹ Moltke, Verordnung für die höheren Truppenführer vom 24. Juni 1869, S. 213.

Helmuth von Moltke - der Ältere - (26. Oktober 1800 – 24. April 1891) war Generalfeldmarschall und Chef des preußischen Generalstabes von 1857 bis 1888. Dabei war er maßgeblich an den Plänen der erfolgreichen Reichseinigungskriege 1864, 1866 und 1870/71 beteiligt. Sein Name ist bis heute in der „militärgeschichtlichen Forschungsliteratur“ bekannt und hat erheblichen Einfluss auf „die Denkmuster nachfolgender deutscher Militärführungen“. Siehe dazu: Reichenberger, Der gedachte Krieg, S. 69.

Inhaltsverzeichnis

Einführung

- | | |
|---|------|
| 1. Anlass der Untersuchung | S. 1 |
| 2. Rechtliche Probleme der Untersuchung | S. 4 |
| 3. Gang der Untersuchung | S. 7 |

Teil 1. – Die Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland

- | | |
|--|-------|
| 1) Staatliche Verpflichtung zum Schutz deutscher Staatsbürger? | S. 9 |
| a) Europarechtliche Ebene | S. 9 |
| i) Recht zum Schutz | S. 9 |
| (1) AEUV/GRCh | S. 10 |
| (2) EMRK | S. 11 |
| ii) Pflicht zum Schutz | S. 14 |
| iii) Zwischenergebnis | S. 15 |
| b) Völkerrechtliche Ebene | S. 15 |
| i) Recht zum Schutz | S. 15 |
| (1) Int. Übereinkommen gegen Geiselnahme | S. 15 |
| (2) Auslandsschutz | S. 16 |
| ii) Pflicht zum Schutz | S. 18 |
| (1) WÜK | S. 19 |
| (2) IPbpR | S. 19 |
| iii) Zwischenergebnis | S. 20 |
| c) Exkurs: „Flaggenstaatsprinzip“ | S. 21 |
| d) Verfassungsrechtliche Ebene | S. 24 |
| i) Recht zum Schutz | S. 24 |
| (1) Verfassungstradition | S. 24 |
| (2) Grundbeziehung von Staat und Bürger | S. 25 |
| (3) Art. 16 GG | S. 27 |
| (a) Absatz 1 | S. 28 |
| (b) Absatz 2 | S. 28 |
| (4) Grundrechtlicher Schutz | S. 29 |
| (a) Schutz im Inland | S. 29 |
| (b) Schutz im Ausland | S. 31 |
| ii) Pflicht zum Schutz | S. 33 |
| iii) Zwischenergebnis | S. 34 |
| e) Einfachgesetzliche Ebene | S. 35 |
| i) Anwendbarkeit | S. 35 |
| ii) Begünstigter Personenkreis | S. 36 |
| iii) Rechtsgrundlage | S. 37 |
| (1) Hilfe in Katastrophenfällen, § 6 KonsG | S. 37 |
| (2) Hilfeleistung an Einzelne in Notlagen, § 5 KonsG | S. 39 |
| (3) Zwischenergebnis | S. 40 |
| iv) Kostenrückerstattung | S. 40 |
| v) Verschulden | S. 43 |
| vi) Einschränkung | S. 43 |

(1) KonsG	S. 44
(2) Rechtsprechung	S. 44
(3) Causa <i>Osthoff</i> und <i>Kantner</i>	S. 45
(4) Zwischenergebnis	S. 46
vii) Durchsetzbarkeit des Rechts	S. 47
(1) Zulässigkeit des Antrages	S. 47
(a) Verwaltungsrechtsweg	S. 47
(b) Verfassungsrechtsweg	S. 48
(2) Begründetheit des Antrages	S. 49
(3) Zwischenergebnis	S. 50
f) Zusammenfassung	S. 50
2) Einheiten der Bundespolizei und Streitkräfte	S. 51
a) Die Grenzschutzgruppe 9	S. 51
i) Die Entstehung	S. 51
ii) Die Aufträge	S. 53
iii) Die Strukturierung	S. 55
b) Das Kommando Spezialkräfte	S. 56
i) Die Entstehung	S. 57
ii) Die Aufträge	S. 59
iii) Die Strukturierung	S. 60
c) Unterschied der Einheiten	S. 62
3) Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Vergangenheit	S. 63
a) Unilaterale Operationen in der Vergangenheit	S. 63
i) Operation Feuerzauber 1977	S. 64
ii) Zwischen 1990 und 1996	S. 65
iii) Operation Libelle 1997	S. 66
iv) Sahara-Geiseln 2003	S. 66
v) Operation Desert Fox 2008	S. 67
vi) Operation zur Befreiung der „Hansa Stavanger“ 2009	S. 67
vii) Operation Pegasus 2011	S. 68
viii) Operation zur Befreiung von <i>Stefan E.</i> 2015	S. 69
ix) Operation Albatros 2015	S. 70
b) Probleme bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Vergangenheit	S. 71

Teil 2. - Die Streitkräfte und die Bundespolizei im Grundgesetz

1) Die Streitkräfte im Verfassungsgefüge	S. 75
a) Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz	S. 75
b) Aufgaben	S. 78
c) Kontrolle der Streitkräfte	S. 80
d) Befehlsgewalt	S. 81
2) Die Bundespolizei im Verfassungsgefüge	S. 83
a) Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz	S. 83
b) Aufgaben	S. 84
c) Kontrolle der Bundespolizei	S. 86
d) Befehlsgewalt	S. 87

Teil 3. – Die Ermächtigungsgrundlagen für Rettungs- und Evakuierungsoperationen

1) Völkerrechtliche Bestimmungen	S. 88
a) Das Gewaltverbot	S. 88
i) „Intervention auf Einladung“	S. 90
ii) Intervention in „Failed States“	S. 91
iii) Zwischenergebnis	S. 93
b) Rechtfertigung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen	S. 93
i) Rechtfertigungsmöglichkeiten	S. 94
(1) Unterhalb der Schwelle	S. 94
(2) Recht auf Selbstverteidigung	S. 96
(a) Bewaffneter Angriff	S. 97
(i) Zurechnung	S. 99
(ii) Intensität	S.103
(iii) Grenzverletzung	S.104
(b) Gegenwärtigkeit	S.105
(c) Bezug zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen	S.108
(d) Zwischenergebnis	S.109
(3) Völkergewohnheitsrecht	S.109
(a) Entstehung von Völkergewohnheitsrecht	S.110
(b) Zustimmung eines völkergewohnheitsrechtlichen Schutzes	S.110
(i) Humanitäre Intervention	S.110
(ii) Notstand (necesstiy)	S.111
(iii) Staatenpraxis	S.112
1. Vor 1945	S.112
2. Nach 1945	S.113
a. Kongo 1964	S.114
b. Dominikanische Republik 1965	S.115
c. Entebbe 1976	S.116
d. Grenada 1983	S.117
e. Panama 1989	S.117
f. Entwicklung seit 1990	S.118
g. Bewertung	S.118
ii) Weitere Voraussetzungen	S.119
c) Zusammenfassung	S.121
2) Verfassungsrechtliche/ einfachgesetzliche Bestimmungen	S.122
a) Einsatz der Bundespolizei	S.122
i) Ermächtigungsgrundlage	S.122
(1) Aufgaben auf See, § 6 BPolG	S.123
(2) Verwendung im Ausland, § 8 BPolG	S.124
(a) Erforderlichkeit einer Ermächtigungsgrundlage	S.126
(b) Verfassungsmäßigkeit von § 8 Abs. 2 BPolG	S.126
(i) Gesetzgebungskompetenz	S.127
1. Nr. 5 (Grenzschutz)	S.127
2. Nr. 9a (Abwehr von Gefahren)	S.128
3. Nr. 1, 2. Variante (Verteidigung)	S.128
4. Nr. 1, 1. Variante (Auswärtige Angelegenheiten)	S.129

(ii) Verwaltungskompetenz	S.130
(c) Voraussetzungen	S.130
(i) Zur Rettung von Personen	S.131
(ii) Gegenwärtige Gefahr für Leib und Leben	S.132
(iii) Zustimmung gemäß § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG	S.133
1. Auslegung der Norm	S.134
a. Wortlaut Auslegung	S.135
b. Systematische Auslegung	S.135
c. Historische Auslegung	S.136
d. Teleologische Auslegung	S.137
e. Zwischenergebnis	S.138
2. Zusammenfassung	S.139
(d) Entscheidungsverfahren	S.139
ii) <u>Ergebnis Einsatz der Bundespolizei</u>	S.141
b) Einsatz der Streitkräfte	S.142
i) Einsatz, Art. 87a Abs. 2 GG	S.142
ii) Ermächtigungsgrundlage	S.147
(1) System gegenseitiger kollektiver Sicherheit, Art. 24 Abs. 2 GG	S.148
(2) Verteidigung, Art. 87a GG	S.150
(a) Keine Anwendung auf Auslandseinsätze	S.150
(i) Lissabon Urteil	S.150
(ii) Art. 87a Abs. 1 oder Abs. 2 GG?	S.153
(iii) „Enge“ vs. „Weite“ Auslegung	S.155
1. Auslegungskriterien	S.155
a. Wortlaut Auslegung	S.156
b. Systematische Auslegung	S.157
c. Historische Auslegung	S.158
d. Teleologische Auslegung	S.159
2. Rechtsprechung des BVerwG und BVerfG	S.160
3. Streitentscheidung	S.161
4. Zwischenergebnis	S.163
(b) Anwendbarkeit auf Auslandseinsätze	S.163
(i) Voraussetzungen	S.163
1. Begriff der Streitkräfte	S.163
a. Division Schnelle Kräfte als Streitkraft i.S.d. Verfassung?	S.165
b. GSG 9 als Streitkraft i.S.d. Verfassung?	S.167
i. Bundesgrenzschutz (Bundespolizei)	S.168
ii. GSG 9	S.171
c. Zwischenergebnis	S.177
2. Begriff der Verteidigung	S.177
a. Die Art der Verteidigungshandlung	S.178
b. Das Verteidigungsobjekt	S.179
i. Verteidigungsobjekt: Das Bundesgebiet	S.179
Argumentation der Vertreter	S.179
Bezug zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen	S.181
Kritik an der Auslegung	S.181

	Zwischenergebnis	S.183
ii.	Verteidigungsobjekt: Der Bündnisfall	S.184
	Argumentation der Vertreter	S.184
	Bezug zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen	S.185
	Kritik an der Auslegung	S.186
	Zwischenergebnis	S.187
iii.	Verteidigungsobjekt: Der Staat	S.187
	Argumentation der Vertreter	S.187
	Bezug zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen	S.188
	Kritik an der Auslegung	S.188
	Staatliche Schutzpflicht	S.189
	Drei – Elemente – Lehre	S.190
	Konturenlosigkeit	S.191
	Fremde Staatsangehörige	S.193
	Völkerrechtliche Bedenken	S.194
	Zwischenergebnis	S.194
c.	Der Status des Angreifers	S.195
	i. „Trennungsgebot“	S.195
	ii. Erweiterung des Verteidigungsbegriffs	S.198
	iii. Zwischenergebnis	S.199
(ii)	Weitere Voraussetzungen	S.200
	iii) Entscheidungsbefugnis des Bundestages	S.201
	(1) Entstehung	S.201
	(2) Reichweite des Parlamentsvorbehaltes	S.203
	(3) Parlamentsbeteiligungsgesetz	S.204
	(a) BVerfG-Entscheidung zu Operation Pegasus	S.205
	(b) Geheimhaltungsbedürftige Operationen	S.207
	(i) Exkurs: Camp Wüstenblume	S.208
	(ii) Bewertung	S.209
	(iii) Zwischenergebnis	S.213
	(4) Fortentwicklung des Parlamentsvorbehaltes	S.214
	(a) Die „Rühe“-Kommission	S.214
	(i) Multilaterale militärische Verbundfähigkeiten	S.216
	(ii) Aufnahme von Stäben und Hauptquartieren in das ParlBG	S.216
	(iii) Ergänzung des Einsatzbegriffes	S.217
	(iv) Geheimhaltungsbedürftige Einsätze	S.217
	(b) Umsetzung und Kritik der Vorschläge der Kommission	S.218
	(c) Weitere Ergänzungsvorschläge der Literatur	S.220
	(5) Zwischenergebnis	S.223
	iv) <u>Ergebnis Einsatz der Streitkräfte</u>	S.224
	<u>Zusammenfassung</u>	
1)	Staatliche Verpflichtung zum Schutz deutscher Staatsbürger	S.226
2)	Rechtsgrundlage für einen Einsatz	S.228
	a) Völkerrecht	S.228
	b) Bundespolizei	S.231
	c) Streitkräfte	S.232

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere Auffassung
a.a.O.	an angebenen Ort
a.D.	außer Dienst
a.F.	Alte Fassung
ABC Waffen	atomar, biologische und chemische Waffen
Abs.	Absatz
Alt.	Alternative
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AWACS	Airborne Early Warning and Control System
AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszone
Az.	Aktenzeichen
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BBG	Bundesbeamtengesetz
BGS	Bundesgrenzschutz
BGSG	Bundesgrenzschutzgesetz
BGSNeuRegG	Bundesgrenzschutz-Neuregelungsgesetz
BPolG	Bundespolizeigesetz
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
Ders.	Derselbe
DDR	Deutsche Demokratische Republik
d.h.	das heißt
DSK	Division Schnelle Kräfte
DVBL	Deutsche Verwaltungsblätter
ebd.	Ebenda
EU	Europäische Union

EGBGSG	Einführungsgesetz zum Bundesgrenzschutzgesetz
f.	folgende
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenfalls
GOBReg	Geschäftsordnung der Bundesregierung
GSG 9	Grenzschutzgruppe 9
h.M	herrschende Meinung
i.S.v	im Sinne von
i.S.d	im Sinne der
i.V.m	in Verbindung mit
iCJ	International Court of Justice
IGH	Internationaler Gerichtshof
ISAF	International Security Assistance Force
KonsG	Konsulargesetz
KSK	Kommando Spezialkräfte
LG	Landgericht
LuftSig	Luftsicherheitsgesetz
MEO	Militärische Evakuierungsoperation
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
Nr.	Nummer
NRF	NATO Response Force
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVA	Nationale Volksarmee
OVG	Oberverwaltungsgericht
ParlBG	Parlamentsbeteiligungsgesetz
RAF	Rote Armee Fraktion
Rn.	Randnummer
S.	Seite
SEK	Sondereinsatzkommando
SG	Soldatengesetz
SLE	Schnelle-Luft-Evakuierung
SOG	Sicherheits- und Ordnungsgesetz

SRÜ	Seerechtsübereinkommen
SVN	Satzung der Vereinten Nationen
UN	United Nations
UZwG	Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes
UNCh	UN-Charta
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VJTF	Very High Readiness Joint Task Force
VwGO	Verwaltungsgerichtordnung
WD	Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WSG	Wehrstrafgesetz
WÜD	Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen
WÜK	Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen
Ziff.	Ziffer
ZP I	Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler Konflikte
ZustBV-See	Verordnung zur Bezeichnung der zuständigen Vollzugsbeamten des Bundes für bestimmte Aufgaben nach der Strafprozessordnung auf dem Gebiet der Seeschifffahrt

Einführung

1. Anlass der Untersuchung

An einem Dienstagabend gegen 21 Uhr klingelt das Telefon im Auswärtigen Amt in Berlin. Die Behörde wird in Kenntnis gesetzt, dass vier deutsche Staatsangehörige im Ausland von Terroristen entführt worden sind. Das Auswärtige Amt übernimmt die Führung und richtet einen Krisenreaktionsstab ein. Nach Austausch mit den inländischen, wie ausländischen Geheimdiensten wird versucht, Kontakt mit den Terroristen aufzunehmen.

Der Krisenreaktionsstab hat grundsätzlich bei einer Entführung von deutschen Staatsangehörigen zwei Möglichkeiten zu handeln. Erstens, kann auf die Forderung von Terroristen, Piraten oder anderen Kriminellen eingegangen und ein Lösegeld für die Befreiung der Staatsangehörigen gezahlt werden. Zu bedenken ist jedoch, dass eine Lösegeldzahlung zwar kurzfristig ein drängendes Problem löst, indem es die Geiselhaft beendet, langfristig schafft es aber mehrere neue Probleme.² Die Bundesrepublik Deutschland signalisiert nach außen eine Erpressbarkeit und setzt damit Anreize für weitere Entführungen deutscher Staatsangehöriger im Ausland.³ Weltweit ist die Tendenz steigend, dass Europäer vermehrt Ziel von Entführungen im Ausland werden können. Dies ist das Ergebnis jahrzehntelanger Lösegeldzahlungen der europäischen Regierungen an Terroristen, Piraten und Kriminelle weltweit. Weiterhin erklärte das amerikanische Finanzministerium 2012 Lösegeldzahlungen als das Hauptfinanzierungsmittel von internationalen Terrorgruppen.⁴ Der Bundesnachrichtendienst warnt, dass die Entführungen im Ausland heute ungefähr inzwischen elf Monate dauern und die Fälle mit tragischem Ende zunehmen.⁵

² Buck, Medien und Geiselnahmen, S. 250.

³ Gutschker, Lösegeld, Frankfurter Allgemeine Zeitung Online vom 30. Oktober 2014.

⁴ Callimachi, Paying Ransoms, New York Times Online vom 29. Juli 2014.

⁵ Bundesnachrichtendienst:

http://www.bnd.bund.de/DE/Themen/Lagebeitraege/Entfuehrungen/Entfuehrungen_node.html. Zuletzt abgerufen: 01. August 2020.

Zweitens kann der Krisenreaktionsstab dieses „Lösegeld-Dilemma“⁶ mittels einer gewaltsamen Geiselbefreiung durch Spezialkräfte lösen. Anders als im Inland, stellt eine Rettungs- und Evakuierungsoperation im Ausland die Bundesregierung vor große Herausforderungen. Welche Spezialeinheit (Bundespolizei oder Streitkräfte) soll die Befreiung durchführen, was ist die politische Lage in dem betroffenen Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Operation stattfinden soll, und was sind die politischen und einsatzbedingten Risiken einer Befreiung?

Jenkins analysierte 77 internationale Geiselnahmen von 1968 bis 1975 und kam zu dem Ergebnis, dass in jedem dritten Fall alle Geiselnnehmer überwältigt oder getötet wurden. Jedoch kamen dabei mehr Geiseln ums Leben als durch die Geiselnnehmer.⁷ 3% der Geiseln wurden durch die Terroristen, Piraten oder andere Kriminelle exekutiert, während 12% während der Befreiungsoperation ums Leben kamen.⁸ Somit steigt das Risiko für die Geiseln bei einer Befreiungsoperation, dennoch löst eine erfolgreiche Operation alle aktuellen Probleme auf einmal und könnte zukünftige Probleme durch eine abschreckende Wirkung verhindern.⁹

Am Ende hat die Bundesregierung die Entscheidungskompetenz und trägt damit auch die Verantwortung für die Entscheidung, wie mit einer Geiselnahme im Ausland zu verfahren ist.

Im vorliegenden Fall entscheidet sich der Krisenreaktionsstab für eine Rettungs- und Evakuierungsoperation der deutschen Geiseln. Das Kommando Spezialkräfte (KSK) der Streitkräfte erhält aus dem Verteidigungsministerium den Auftrag, eine Befreiungsoperation zu planen und durchzuführen.

⁶ Buck, Medien und Geiselnahmen, S. 249.

⁷ Jenkins, *Numbered Lives: Some Statistical Observations from 77 International Hostage Episodes*, S. 2; Buck, Medien und Geiselnahmen, S. 247.

⁸ Jenkins, *Numbered Lives: Some Statistical Observations From 77 International Hostage Episodes*, S. 27.

Als jüngeres Beispiel dient die gescheiterte Befreiungsoperation der britischen Entwicklungshelferin Linda Norgrove in Afghanistan 2010, die durch eine Granate der amerikanischen Spezialeinheit getötet wurde. Rayment, Linda Norgrove: how the rescue operation was bungled, *Telegraph UK Online* vom 17. Oktober 2010.

⁹ Buck, Medien und Geiselnahmen, S. 249; a.A. Jenkins, *Numbered Lives: Some Statistical Observations from 77 International Hostage Episodes*, S. 28 ff.

Die Entsendung der Kommandosoldaten in das Einsatzgebiet beginnt sofort nach der Entscheidung zum Einsatz. Kaum im Einsatzland, machen sich die Soldaten bereit, um schnell auf jede Entwicklung reagieren und zugreifen zu können.¹⁰ „Sofort beginnen sie mit der Aufklärung: Wetter, Gelände, Feind, Zustand der Geiseln – jede Information trägt dazu bei, den richtigen Zeitpunkt für die Befreiung zu bestimmen.“¹¹

Nachdem alle Vorbereitungen abgeschlossen sind, beginnt der Anmarsch zum Zielobjekt. „Im Gefechtsstand koordiniert der Kommandeur des Einsatzverbandes alle Mittel und Kräfte, damit das Timing stimmt. Schließlich gibt es bei einer Geiselbefreiung nur einen einzigen Versuch.“¹² Die Geiseln werden mit der Waffe im Anschlag blitzschnell bekämpft, um eine Bedrohung für die Soldaten und die Geiseln im Haus auszuschließen. Das Haus wird in wenigen Minuten eingenommen und gesichert, die Geiseln werden befreit.¹³

Was hier das Szenario der „Black Bird“ Übung 2018 der Spezial- und Spezialisierten Kräfte der Streitkräfte beschreibt, kann jederzeit weltweit der Ernstfall werden. Der Kommandeur des KSK urteilte nach der Übung: „Die hier eingesetzten Kräfte haben in dem komplexen Szenario der Übung Black Bird ihre hohe Professionalität und ihre Einsatzbereitschaft zur robusten Lösung einer Geisellage nachgewiesen.“¹⁴

Rettungs- und Evakuierungsoperationen sind spätestens im Zusammenhang mit der Entführung eines deutschen Entwicklungshelfers im April 2018 in Niger¹⁵ und einer deutschen Krankenschwester im Mai

¹⁰ Wenzel, Übung Black Star, Bundeswehr Online vom 15. September 2016.

¹¹ Wenzel, Übung Black Star, Bundeswehr Online vom 15. September 2016.

¹² Wenzel, Übung Black Star, Bundeswehr Online vom 15. September 2016.

¹³ Wenzel, Übung Black Star, Bundeswehr Online vom 15. September 2016. Das hier beschriebene Vorgehen basiert auf die Black Star Übung des Kommando Spezialkräfte in Finnland 2016.

¹⁴ Henke, Black Bird 18, Deutsches Heer Online vom 10. August 2018. Hervorgehoben durch den Verfasser.

¹⁵ Deutsche Presse Agentur, Deutscher Entwicklungshelfer in Niger entführt, Spiegel Online vom 12. April 2018.

2018 in Somalia¹⁶, wieder traurige Realität geworden.¹⁷ Trotz der Existenz zweier auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen spezialisierten Einheiten in der Bundesrepublik Deutschland fallen immer wieder deutsche Staatsangehörige im Ausland in die Hände von Terroristen, Piraten und anderen Kriminellen, die versuchen die Bundesregierung mit politischen Zugeständnissen oder Lösegeldforderungen zu erpressen – meistens mit Erfolg.¹⁸ Insbesondere aufgrund der immer einfacheren Möglichkeit und Attraktivität, Fernreisen in exotische Länder zu unternehmen, der starken Nachfrage deutscher wirtschaftlicher Expertise und der zunehmenden Anzahl der Entwicklungshelfer im Ausland, verschlägt es immer häufiger deutsche Staatsangehörige in gefährliche Regionen der Welt.

Doch warum geht die Bundesregierung häufig auf die Forderungen ein und zahlt Lösegeld, wenn auch nie offiziell, und entscheidet sich gerade nicht für eine „robuste Lösung“¹⁹? Woran liegt die restriktive Verwendung der Spezialeinheiten der Bundespolizei oder Streitkräfte zur Rettung und Evakuierung von Deutschen im Ausland?

2. Rechtliche Probleme der Untersuchung

Ein Grund dieser restriktiven Verwendung der Spezialeinheiten der Bundespolizei und Streitkräfte könnte eine Rechtsunsicherheit der Politik in Bezug auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen darstellen. Insbesondere als Folge der gescheiterten Befreiung der „Hansa Stavanger“ am Horn von Afrika 2009 wurde die Rechtsunsicherheit der deutschen Bundesregierung in diesem Bereich deutlich.

Im Dezember 2008 einigten sich das Bundesministerium des Inneren und das Bundesministerium der Verteidigung auf eine Aufgabenverteilung der Spezialkräfte der Bundespolizei und Streitkräfte im Ausland durch

¹⁶ Deutsche Presse Agentur, Deutsche Rotkreuz-Krankenschwester in Somalia entführt, Welt Online vom 03. Mai 2018.

¹⁷ Zu beiden Fälle sind offiziell noch keine weiteren Informationen bekannt. Es ist davon auszugehen, dass die Deutschen noch als Geiseln gehalten werden. Stand Juni 2019.

¹⁸ Flade, Lösegeld wird als „Entwicklungshilfe“ deklariert, Welt Online vom 19. Oktober 2014.

¹⁹ Deutsche Presse Agentur, Elite-Kommando, Spiegel Online vom 17. Juli 2017; Henke, Black Bird 18, Deutsches Heer Online vom 10. August 2018.

eine Ressortvereinbarung.²⁰ Diese Vereinbarung besagt, dass die Zuständigkeit einer der Spezialeinheiten zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen vom Gesamtszenario im Einsatzland abhängig gemacht werden soll. Die Grenzschutzgruppe 9 (GSG 9) soll demnach bei sogenannten „polizeilichen Lagen“ zum Einsatz kommen, zum Beispiel wenn das Umfeld der Geiselnahme friedlich ist. Und die Streitkräfte, insbesondere das KSK, sollen bei „größeren und militärischen Szenarien“, wie eine Geiselnahme in einem kriegerischen Umfeld, eingesetzt werden.²¹

Jedoch wird aus dem Praxisbeispiel der geplanten Befreiung der „Hansa Stavanger“ ersichtlich, dass die Ministerien, aber auch die führenden Politiker die Rechtslage bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen falsch einschätzen.

Der damalige Bundesinnenminister *Schäuble* äußerte sich nach der gescheiterten Befreiung der „Hansa Stavanger“ zur Rechtslage bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen: „Die GSG 9 ist laut Gesetz für solche Einsätze zuständig. Aber eigentlich ist das eine Aufgabe für die Bundeswehr. Dafür müssen wir aber auch die rechtlichen Grundlagen durch eine Grundgesetzänderung geben.“²²

Anders wird der Bundespolizei zugesprochen, solche Operationen rechtlich durchführen zu dürfen, ihnen aber das faktische Können fehle.²³ Die Fähigkeitenproblematik der Spezialeinheiten darf keinen Einfluss auf die rechtliche Beurteilung der Rettungs- und Evakuierungsoperation haben.

Wie *Glawe* richtig darstellt, darf aus der faktischen Möglichkeit einer militärischen Handlung nicht auf das rechtliche Dürfen geschlossen werden. Das oft zu vernehmende „Wer soll es denn sonst machen?“, darf in der weiteren Untersuchung keine Berücksichtigung finden.²⁴ Auch das von *Scholzen* dargestellte Kernproblem der Unterfinanzierung der Bundespolizei und der Streitkräfte und die damit verbundene eingeschränkte Möglichkeit, unabhängig von Verbündeten weltweit zu

²⁰ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 234.

²¹ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 234; Siebold, Kommando Spezialkräfte, Welt Online vom 16. Dezember 2015.

²² Deutsche Presse Agentur, Kampf gegen Piraten, Spiegel Online vom 10. Mai 2009.

²³ Walter, Bekämpfung der Seepiraterie, S. 7.

²⁴ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 222.

handeln, darf bei der Ermittlung einer Ermächtigungsgrundlage keine Rolle spielen.²⁵

Die rechtliche Bewertung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen wird bereits auf völkerrechtlicher Ebene stark diskutiert. Streitig ist, ob ein Staat verpflichtet ist, seine Staatsangehörigen im Ausland zu schützen. Weiterhin ist umstritten, woraus sich die Ermächtigungsgrundlage solcher Operationen ergibt. Das Völkerrecht wird dabei sehr lösungsorientiert interpretiert und ausgelegt. Jedem Staat muss die Möglichkeit gegeben werden, seine Staatsangehörigen im Ausland zu schützen. Das deutsche Verfassungsrecht stellt auf den ersten Blick eine größere Hürde für den Schutz deutscher Staatsangehöriger im Ausland dar. Nach genauer Untersuchung, kommt man zum Ergebnis, dass die Bundesrepublik Deutschland zum Schutz ihrer Staatsangehöriger im Ausland verpflichtet ist und dass das Grundgesetz und einfachgesetzliche Bestimmungen auch eine Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperation bereithalten. Im Ergebnis kann der Aussage *Schäubles* in Bezug auf die gescheiterte Befreiung der „Hansa Stavanger“ nicht gefolgt werden; die Aussage bezeugt die gängige Fehlinterpretation des Grundgesetzes im Bezug auf die Einsatzmöglichkeiten der Streitkräfte im Ausland. Außerdem ergibt sich aus der Rechtslage eine klare Grenze der Einsatzmöglichkeiten der Bundespolizei und der Streitkräfte, sodass ein Kompetenzgerangel der beiden Sicherheitsorgane fast ausgeschlossen ist.

Die vorliegende Arbeit soll der Rechtsklarheit für den Einsatz von Spezialkräften der Bundespolizei und Streitkräfte zur Rettung und Evakuierung deutscher Staatsangehöriger im Ausland dienen. Aufgrund dieser erlangten Rechtsklarheit kann die Bundesrepublik Deutschland in Zukunft, wenn gefordert, entschiedener nach den oben genannten Moltkeschen Grundsatz²⁶ zum Schutz der eigenen Staatsangehörigen vorgehen. Ein „robusteres“ Vorgehen gegen Terroristen, Piraten oder

²⁵ Scholzen, *Deutsche Geiseln*, S. 85.

²⁶ „Will man angreifen, so muß es mit Entschiedenheit geschehen.“ Moltke, *Verordnung für die höheren Truppenführer vom 24. Juni 1869*, S. 213.

andere Kriminelle, die Staatsangehörige als Geiseln nehmen, wird seit Jahren insbesondere von den Vereinigten Staaten gefordert.²⁷

3. Gang der Untersuchung

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in drei Teile – erstens die Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland, zweitens die Streitkräfte und die Bundespolizei im Grundgesetz und drittens die Ermächtigungsgrundlagen für Rettungs- und Evakuierungsoperationen. Der erste Teil befasst sich mit drei wesentlichen Kapiteln. Erstens, wird auf die für Rettungs- und Evakuierungsoperationen entscheidende Frage eingegangen, ob die Bundesrepublik Deutschland einer staatlichen Verpflichtung zum Schutz deutscher Staatsbürger im Ausland obliegt. Dabei wird auf europa-, völker-, verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Vorgaben eingegangen. Nachdem eine derartige staatliche Schutzpflicht bejaht wird, ist im zweiten Kapitel auf die Einheiten der Bundespolizei und Streitkräfte sowie deren Fähigkeiten einzugehen. Im dritten Kapitel des ersten Teils wird auf die Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen eingegangen. Dabei stehen die Operationen der Bundespolizei und Streitkräften der Vergangenheit sowie eine Erläuterung von deren Problemen im Vordergrund.

Der zweite Teil der Arbeit gibt einen allgemeinen Überblick über die Stellung der Bundespolizei und die Streitkräfte im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes. Dabei steht die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz, die Aufgaben, die Kontrolle sowie die Befehlsgewalt über die Bundespolizei und der Streitkräfte im Vordergrund.

Der dritte und wesentliche Teil behandelt die Frage der Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperationen. Dabei wird zunächst auf die völkerrechtlichen Vorgaben für Einsätze der Bundespolizei und Streitkräfte im Ausland eingegangen. Danach wird zwischen dem Einsatz der Bundespolizei und der Streitkräfte

²⁷ Callimachi, Paying Ransoms, New York Times Online vom 29. Juli 2014.

unterschieden. Für den Einsatz der Bundespolizei wird eine Ermächtigungsgrundlage sowie deren Voraussetzungen aus dem Bundespolizeigesetz ermittelt. Bei Einsätzen der Streitkräfte im Ausland wird die Ermächtigungsgrundlage im Grundgesetz ermittelt. Dabei werden zwei Lösungsansätze verfolgt, die verdeutlichen, dass nach den beiden vorherrschenden Auffassungen über die Reichweite und Behandlung von Art. 87a GG, Rettungs- und Evakuierungsoperationen verfassungsrechtlich möglich sind.

Insbesondere bei der Ermittlung einer Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz der Streitkräfte im Ausland wird immer wieder auf die Leitentscheidungen des BVerfG eingegangen.

Teil 1. – Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland

Der erste Teil der vorliegenden Arbeit behandelt die Ausgangsfrage, ob die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet ist, seine Staatsangehörigen im Ausland zu schützen **1)**, danach werden die Einheiten der Bundespolizei und Streitkräfte vorgestellt, die bei einer vermeintlichen Verpflichtung zum Schutz der Staatsangehörigen eingesetzt werden könnten **2)**. Zuletzt wird auf die Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Vergangenheit eingegangen **3)**.

1) Staatliche Verpflichtung zum Schutz deutscher Staatsbürger?

Für die Bundesrepublik Deutschland könnte sich eine Verpflichtung zum Schutz der eigenen Staatsangehörigen aus europarechtlichen **a)**, völkerrechtlichen **b)**, verfassungsrechtlichen **c)** sowie einfachgesetzlichen Bestimmungen **d)** ergeben.

a) Europarechtliche Ebene

Rechte und Ansprüche auf Schutz deutscher Staatsangehöriger gegenüber der Bundesrepublik Deutschland könnten sich zunächst aus dem Europarecht ergeben.

Grundsätzlich müsste dem Staat ein Recht zum Schutz **i)** seiner Staatsangehörigen nach geltendem europäischem Recht zustehen. Weiterhin ist fraglich, ob der betroffene Staatsangehörige ein subjektives Recht auf Schutz gegenüber seinem Heimatstaat hat und der Staat somit einer Schutzpflicht **ii)** unterliegt.

i) Recht zum Schutz

Die Bundesrepublik Deutschland könnte ein Recht und eine Pflicht zum Schutz gegenüber ihrer Staatsangehörigen aus europarechtlichen Bestimmungen herleiten. Dabei kommen drei Bestimmungen in Betracht – der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)/ die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) **(1)**, und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) **(2)**.

(1) AEUV/GRCh

Der AEUV besteht in heutiger Form mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon seit dem 1. Dezember 2009. Der Vertrag zählt zum Primärrecht der Europäischen Union und ist in allen Mitgliedsstaaten bindend.

Art. 23 Abs. 1 S. 1 AEUV bestimmt, dass jeder Unionsbürger im Hoheitsgebiet eines dritten Landes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht vertreten ist, den diplomatischen und konsularischen Schutz eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates, genießt.²⁸

Gemäß Art. 20 Abs. 2 S. 2 c) AEUV haben alle Unionsbürger im Hoheitsgebiet eines Drittlandes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, nicht vertreten ist, das Recht auf Schutz durch die diplomatischen und konsularischen Behörden eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates.²⁹ Der Wortlaut der beiden Normen unterscheidet sich nur in den hier hervorgehobenen Punkt – Schutz und Behörde. Dieser Unterschied zwischen Schutz und Behörde ergibt sich jedoch nur in der deutschen Übersetzung des Art. 23 Abs. 1 S. 1 AEUV, während zum Beispiel die englische Sprachfassung dieser Norm wie in Art. 20 Abs. 2 S. 2 c) AEUV von „protection by the diplomatic or consular authorities“³⁰ spricht - somit in der Ursprungsform auch von Behörden. Daher ist der Regelungsgehalt der beiden Normen der Gleiche.³¹

Mit Inkrafttreten der GRCh am 7. Dezember 2000 kodifizierte die Europäische Union ihre Grund- und Menschenrechte. Die Charta bindet alle Mitgliedsstaaten an diese Normen. Gemäß Art. 46 GRCh genießen alle Unionsbürger im Hoheitsgebiet eines Drittlands, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, nicht vertreten ist, den Schutz durch die diplomatischen und konsularischen Behörden eines jeden Mitgliedstaats. Somit ist der Wortlaut der Norm identisch mit dem

²⁸ Hervorgehoben durch den Verfasser.

²⁹ Hervorgehoben durch den Verfasser.

³⁰ Hervorgehoben durch den Verfasser.

³¹ Lenz, Konsularischer Schutz, S. 44.

des Art. 20 Abs. 2 S. 2 c) AEUV und der Regelungsgehalt aller drei Normen ist der Gleiche.³²

Eine Pflicht des Staates zum Schutz seiner Staatsangehörigen lässt sich aus diesen Normen nicht herleiten. Zwar ist der konsularische Schutz ausdrücklich in Art. 20 Abs. 2 S. 2 c) AEUV, Art. 23 Abs. 1 S. 1 AEUV und Art. 46 GRCh erwähnt, jedoch gibt diese Norm nicht den betroffenen Staat, sondern alle anderen EU-Mitgliedstaaten das Recht und die Pflicht zum Schutz von EU-Staatsangehörigen.³³ Somit ergibt sich aus diesen Normen für die Bundesrepublik Deutschland keine Pflicht zum Schutz ihrer Staatsangehörigen im Ausland.

Die Normen haben für deutsche Staatsangehörige nur eine geringe praktische Relevanz, da die Bundesrepublik Deutschland in den meisten Ländern über eine Auslandsvertretung verfügt.³⁴

(2) EMRK

Die Europäische Menschenrechtskonvention ist am 3. September 1953 In Kraft getreten und für alle Mitgliedsstaaten bindend. Die EMRK verpflichtet alle Mitgliedsstaaten, eine Verletzung der Normen gemäß Art. 33 EMRK vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrecht (EGMR) zu rügen. Gemäß Art. 34 EMRK kann jeder Staatsangehörige eines Mitgliedsstaates, nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges, eine Verletzung der in der EMRK genannten Rechte vor dem EGMR geltend machen. Fraglich ist, ob die EMRK ein Recht der Bürger auf Schutz der Staatsangehörigen im Ausland beinhaltet.

Eine Norm, die explizit den Schutz von Staatsangehörigen im Ausland begründet, ist der EMRK fremd. Jedoch könnte sich ein Recht zum Schutz von Staatsangehörigen aus Art. 2 EMRK ergeben. Gemäß Art. 2 Abs. 1 EMRK ist jedes menschliche Leben gesetzlich geschützt und niemand darf absichtlich getötet werden. Daraus könnte sich ein Pflicht des Staates zum Schutz seiner Staatsangehörigen im Ausland

³² Lenz, Konsularischer Schutz, S. 44.

³³ Kokew, Auslandsschutz, S. 17; Lenz, Konsularischer Schutz, S. 52.

³⁴ Lenz, Konsularischer Schutz, S. 59. Mit Verweis auf: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/auslandsvertretungen-node>. Zuletzt abgerufen: 01. August 2020. Demnach hat die Bundesrepublik Deutschland aktuelle 227 Auslandsvertretungen weltweit.

ergeben. Einzige Voraussetzung dafür ist, dass die Konvention vom räumlichen Anwendungsbereich auch auf das Ausland zu erstrecken ist.

Die Ausgangsnorm dieser Frage ist der Art. 1 EMRK und die Auslegung des Wortlautes.³⁵ Gemäß Art. 1 EMRK sichern die hohen Vertragsparteien allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in Abschnitt I bestimmten Recht und Freiheiten zu. Da sich Art. 2 EMRK im ersten Abschnitt der Konvention befindet, ist fraglich, wie weit der Begriff Hoheitsgewalt auszulegen ist. Grundsätzlich endet die Hoheitsgewalt des Staates an der Staatsgrenze. Wird ein deutscher Staatsangehöriger im Ausland entführt, würde eine Verletzung des Art. 2 EMRK mangels territorialem Anwendungsbereich ausscheiden.

Jedoch kann ein Staat in Ausnahmefällen seine Hoheitsgewalt auch außerhalb des eigenen Staatsgebietes ausüben. Das EGMR hat insbesondere bei Militäreinsätzen bereits entschieden, dass ein Staat auch außerhalb seines Territoriums Hoheitsgewalt ausüben kann. Im „*Loizidou v. Turkey*“- Urteil entschied das EGMR, dass die Verantwortlichkeit eines Staates, außerhalb seines Territoriums, auch dort greift, wo dieser aufgrund einer Militäraktion die tatsächliche Kontrolle über dieses Gebiet erlangt hat.³⁶ Erhält ein Staat aufgrund einer Militäraktion die tatsächliche Kontrolle über ein Gebiet, impliziert dies auch eine tatsächliche Kontrolle im Sinne von Art. 1 EMRK der in diesem Gebiet befindlichen Personen.³⁷ Der EGMR wiederholte in weiterer Rechtsprechung die Annahme, dass Gebietskontrolle Hoheitsgewalt begründet.³⁸

Im „*Bankovic et al. v. Belgium et al.*“-Urteil stellte der EGMR fest, dass eine extraterritoriale Hoheitsgewalt nur im Ausnahmefällen angenommen werden könnte. „[I]t has done so when respondent State, through the effective control of the relevant territory and its inhabitants abroad as a consequence of military occupation or through the consent,

³⁵ Krieger, Verantwortlichkeit Deutschlands, S. 670.

³⁶ „[T]he Responsibility of a Contracting Party may also arise when as a consequence of military action – whether lawful or unlawful – it exercises effective control of an area outside its national territory.“ „*Loizidou v. Turkey*“- Urteil: EGMR Nr. 15318/89 vom 23. März 1995, § 62.

³⁷ Duttwiler/Petrig, Extraterritorialen Anwendbarkeit, S. 1253.

³⁸ „*Ilascu et al. v. Moldova and Russia*“-Urteil: EGMR Nr. 48787/99 vom 8. Juli 2004, §§ 376 ff.; „*Solomou et al. v. Turkey*“-Urteil: EGMR Nr. 36832/97 vom 24. Juni 2008, §§ 43 ff.

invitation or acquiescence of the Government of that territory, exercises all or some of the public powers normally to be exercised by that Government.“³⁹ Demnach muss ein Staat ein exterritoriales Gebiet derart unter Kontrolle haben, dass es alle Rechte der EMRK in diesem Gebiet gewähren kann.⁴⁰

Im vorliegenden Fall muss die Bundesrepublik Deutschland in einem Staat, in dem sich deutsche Staatsangehörige in Gefahr befinden, regelmäßig Hoheitsgewalt ausüben und diese Ausübung muss der Bundesrepublik Deutschland zurechenbar sein.⁴¹

In einem normalen Rettungs- und Evakuierungsoperationsumfeld ist aus der Praxis der Vergangenheit nicht ersichtlich, dass diese beiden Voraussetzungen vorliegen könnten.⁴² Ausnahme könnte die geplante Befreiung des *Stefan E.* 2015 in Afghanistan sein.⁴³ Im Zuge des „Resolute Support“-Einsatzes⁴⁴ hatte das KSK den Auftrag, den deutschen Staatsangehörigen in Afghanistan aus einer Geisellage zu befreien. Aufgrund des „Resolute Support“-Einsatzes könnten im vorliegenden Fall die oben genannten Voraussetzungen der Ausübung regelmäßiger Hoheitsgewalt und der Zurechenbarkeit Deutschlands erfüllt sein. Demnach muss der „Resolute Support“-Einsatz regelmäßige Hoheitsgewalt auf das afghanische Territorium ausüben und diese Hoheitsgewalt muss der Bundesrepublik Deutschland zurechenbar gewesen sein.

Dieses ist jedoch abzulehnen. Bereits die Voraussetzung der regelmäßigen Ausübung von Hoheitsgewalt liegt im „Resolute Support“-Einsatz nicht vor. In der UN-Resolution 2189 (2014) legte der Sicherheitsrat fest, dass „(...) Afghan authorities will assume full responsibility for security, noting the conclusion of the International Security and Assistance Force (ISAF) at the end of 2014, and

³⁹ „Bankovic et al. v. Belgium et al.“-Urteil: EGMR Nr. 52207/99 vom 12. Dezember 2001, § 71.

⁴⁰ Duttwiler/Petrig, Extraterritoriale Anwendbarkeit, S. 1254.

⁴¹ Krieger, Verantwortlichkeit Deutschlands, S. 674; Kokew, Auslandsschutz, S. 33. Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁴² Siehe dazu Teil 1, 3).

⁴³ Ausführlich dazu Teil 1, 3), a), viii).

⁴⁴ Am 31. Dezember 2014 wurde der NATO-Einsatz ISAF beendet und in die Ausbildungsmission „Resolute Support“ überführt.

underscoring the importance of sustained international support to continue building the capacities and capabilities of the Afghan National Defence and Security Forces“.

Die „Resolute Support“-Kräfte, darunter auch die deutschen Streitkräfte, haben den Auftrag, die Regierung Afghanistans bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit zu unterstützen. „Resolute Support“ stellt eine „non-combat“ Mission dar, die durch „train, advise and assist“ der afghanischen Streitkräfte geprägt ist.⁴⁵ Der unterstützende Charakter des Einsatzes wird durch den Namen „Resolute Support“ unterstrichen.⁴⁶ Aufgrund dieses rein unterstützenden Charakters des Einsatzes wird von deutschen Streitkräften keine regelmäßige Hoheitsgewalt auf afghanischem Territorium ausgeübt.⁴⁷ Demnach scheidet auch die Anwendbarkeit der EMRK nach Art. 1 EMRK auf den vorliegenden Fall aus.

Zusammenfassend findet die EMRK grundsätzlich unter den genannten Voraussetzungen gemäß Art. 1 EMRK keine Anwendung auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen. Somit ergibt sich aus den EMRK für die Bundesrepublik Deutschland auch keine Verpflichtung zum Schutz seiner Staatsangehörigen im Ausland.

ii) Pflicht zum Schutz

Mangels eines Rechts auf Schutz ist die Bundesrepublik Deutschland europarechtlich nicht verpflichtet, ihre Staatsangehörige im Ausland zu schützen oder zu befreien.

Jedoch verpflichtet Art. 20 Abs. 2 S. 2 c) AEUV, Art. 23 Abs. 1 S. 1 AEUV und Art. 46 GRCh die Bundesrepublik Deutschland zum Schutz anderer Staatsangehöriger von EU-Mitgliedsstaaten, wenn der Heimatstaat in dem jeweiligen Land, in dem der Betroffene Hilfe und Schutz bedarf, nicht vertreten ist.

⁴⁵ UN-Resolution 2189 (2014).

⁴⁶ Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁴⁷ Gleiches gilt für die vorangegangene ISAF-Mission. WD 2-3010-118/08, S. 17; Kokew, Auslandsschutz, S. 33; Krieger, Verantwortlichkeit Deutschlands, S. 677.

iii) Zwischenergebnis

Aus europarechtlichen Bestimmungen ergibt sich somit keine Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland gegenüber seiner Staatsangehörigen im Ausland. Jedoch besteht unter den Voraussetzungen von Art. 20 Abs. 2 S. 2 c) AEUV, Art. 23 Abs. 1 S. 1 AEUV und Art. 46 GRCh eine Schutzpflicht gegenüber den Staatsangehörigen von EU-Mitgliedsstaaten.

b) Völkerrechtliche Ebene

Ergibt sich aus dem Völkerrecht eine Schutzpflicht und stellt diese Pflicht allgemeines Völkerrecht im Sinne von Art. 25 S. 1 GG dar, würde diese Regelung gemäß Art. 25 S. 2 GG einfachgesetzlichen Bestimmungen vorgehen.

Zunächst muss der Bundesrepublik Deutschland ein Recht zum Schutz seiner Staatsangehörigen nach geltendem internationalem Recht zustehen, **i)**. Des Weiteren muss der Betroffene Staatsangehörige ein subjektives Recht auf Schutz gegenüber seinem Heimatstaat haben und der Staat somit einer Schutzpflicht obliegen, **ii)**.

i) Recht zum Schutz

Ein völkerrechtliches Recht zum Schutz seiner Staatsangehörigen im Ausland könnte sich aus dem Internationalen Übereinkommen gegen Geiselnahme **(1)** und aus den Regeln des Auslandsschutzes **(2)** ergeben.

(1) Int. Übereinkommen gegen Geiselnahme

Das Internationale Übereinkommen gegen Geiselnahme vom 17. Dezember 1979 als völkerrechtliche Bestimmung könnte für eine Schutzpflicht eines Staates gegenüber seiner Staatsangehörigen im Ausland herangezogen werden. Die Geiselnahme-Konvention „normiert ein umfassendes Geiselnahmeverbot mit der Rechtsfolge, daß alle Geiselnahmer ohne Ausnahmen entweder ausgeliefert oder aber in dem Land, in dem sie angetroffen werden, strafrechtlich verfolgt werden

müssen.“⁴⁸ Der Konvention gehören 96 Vertragsstaaten an und in Deutschland ist diese seit dem 3. Juni 1983 in Kraft getreten.

Art. 3 Abs. 1 des Internationalen Übereinkommens gegen Geiselnahmen verpflichtet jeden Vertragsstaat, in dessen Hoheitsgebiet der Täter die Geisel in seiner Gewalt hält, alle ihm geeignet erscheinenden Maßnahme zu treffen, um das Los der Geisel zu erleichtern.

Entscheidend ist jedoch, dass das Übereinkommen einer deutschen Geisel keinen effektiven Schutz vermittelt und der Bundesrepublik kein Recht auf Schutz der Staatsangehörigen ermöglicht. Das Übereinkommen nimmt den Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Geiselnahme stattfindet, in die Pflicht, gemäß Art. 3 Abs. 1 des Internationalen Übereinkommens gegen Geiselnahmen vorzugehen. Als Paradebeispiel ist hier die sogenannte Teheraner Geiselnahme von 1979 zu nennen.⁴⁹

Somit ergibt sich aus dem Übereinkommen keine völkerrechtliche Bestimmung zur Schutzpflicht der Bundesrepublik.

(2) Auslandsschutz

Ausgangsbegriff bei der Suche nach einer völkerrechtlichen Bestimmung für eine Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland gegenüber seinen Staatsangehörigen im Ausland ist der sogenannte Auslandsschutz.⁵⁰

Grundsätzlich unterscheidet das Völkerrecht zwischen dem sogenannten diplomatischen und konsularischen Schutz.⁵¹ Der Begriff Auslandsschutz stellt den Obergriff für den diplomatischen und konsularischen Schutz dar.⁵² Der diplomatische Schutz bezeichnet das Recht eines Staates, seine Staatsangehörigen vor Eingriffen anderer Völkerrechtssubjekte zu schützen.⁵³ Der konsularische Schutz dagegen beschreibt ganz

⁴⁸ Platz, Internationale Konvention, S. 277.

⁴⁹ „Teheraner Geiselfall“-Urteil: IGH vom 24. Mai 1980, ICJ Rep. 1980, 3.

⁵⁰ Lenz, Konsularischer Schutz, S. 11; Kokew, Auslandsschutz, S. 9.

⁵¹ Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 791 ff.; Kind, Diplomatische Schutz, S. 22; Ruffert, Diplomatischer und konsularischer Schutz, S. 460 f.; Lenz, Konsularischer Schutz, S. 11 f.

⁵² Klein, Diplomatischer Schutz, S. 705; Dietlein, Grundrechtlichen Schutzpflichten, S. 122; Kokew, Auslandsschutz, S. 9.

⁵³ Ruffert, Diplomatischer und konsularischer Schutz, S. 460.

„allgemein die Gewährung von Rat und Beistand an hilfsbedürftige Deutsche im Ausland durch staatliche Stellen des Heimatstaates.“⁵⁴

Der Auslandsschutz war bereits völkergewohnheitsrechtlich anerkannt, bevor er vertraglich geregelt wurde.⁵⁵

Der diplomatische und konsularische Schutz findet in Art. 3 Abs. 1 b) des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen (WÜD) und in Art. 5 a) und e) des Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen (WÜK) Erwähnung. Gemäß Art. 3 Abs. 1 b) WÜD ist es Aufgabe einer diplomatischen Mission, die Interessen des Entsendestaats und seiner Angehörigen im Empfangsstaat innerhalb der völkerrechtlich zulässigen Grenzen zu schützen. Art. 5 a) WÜK bestimmt, dass die konsularischen Aufgaben darin bestehen, die Interessen des Entsendestaats sowie seiner Angehörigen, und zwar sowohl natürlicher als auch juristischer Personen, im Empfangsstaat innerhalb der völkerrechtlich zulässigen Grenzen zu schützen. Weiter bestimmt Art. 5 e) WÜK, dass es ebenfalls zu den konsularischen Aufgaben gehört, den Angehörigen des Entsendestaats, natürlichen wie auch juristischen Personen, Hilfe und Beistand zu leisten.

Eine Entscheidung, ob eine Geiselfreiung und Evakuierung der eigenen Staatsbürger als diplomatischer oder konsularischer Schutz einzustufen ist, steht entgegen, dass eine „strikte Trennung“ zwischen den beiden Begriffen nicht möglich ist und der Schutz der Staatsbürger vorliegend von beiden Bereichen ausgeübt werden kann.⁵⁶ Art. 3 Abs. 2 WÜD regelt, dass das Übereinkommen nicht so auszulegen ist, als schließe es die Wahrnehmung konsularischer Aufgaben durch eine diplomatische Mission aus. Ebenfalls bestimmt Art. 17 WÜK, dass Konsularbeamte diplomatische Aufgaben im Ausland durchführen können. Zwar erscheint eine „strikte Trennung“ zwischen den konsularischen und diplomatischen Schutz unzutreffend, jedoch bedarf es vorliegend einer Unterteilung.

⁵⁴ Kokew, Auslandsschutz, S. 11; Dietlein, Grundrechtliche Schutzpflichten, S. 122; Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 792 f.

⁵⁵ Kokew, Auslandsschutz, S. 11.

⁵⁶ Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 792; Brunner, Anspruch des Bürgers, S. 6; Kind, Diplomatische Schutz, S. 23; Kokew, Auslandsschutz, S. 12; a.A. Bohn, Ausübung diplomatischen Schutzes, S. 11 f.

Betrachtet man die Geiselnahmen und Evakuierungen der Vergangenheit, wird deutlich, dass es sich dabei ausschließlich um nichtstaatliche Akteure handelte, von denen eine Gefahr ausging. Da der diplomatische Schutz die Staatsangehörigen vor Eingriffen fremder Staaten schützen soll, ist dieser bei den angesprochenen Entführungen und Evakuierungen nicht einschlägig. „Schwerpunkt der amtlichen Tätigkeit“ im Falle einer Entführung oder Evakuierung liegt in der Gewährung von konsularischen Schutzmaßnahmen.⁵⁷

Die Bundesrepublik Deutschland hat das Recht zum konsularischen Schutz seiner Staatsangehörigen gemäß Art. 5 a) und e) WÜK. Das Recht zum konsularischen Schutz umfasst neben Verhandlungsversuchen und Lösegeldzahlungen auch die gewaltsame Befreiung oder die Evakuierung von Staatsangehörigen im Ausland.⁵⁸ Entscheidende Voraussetzung für den konsularischen Schutz ist, dass jeder Staat nur seine Staatsangehörigen im Ausland schützen kann – die sogenannte „nationality rule“.⁵⁹ Ausnahme ist, wenn ein Drittstaat von dem Heimatstaat des Betroffenen ausdrücklich ermächtigt worden ist, für diesen den konsularischen Schutz zu übernehmen. Eine derartige Einwilligung kann auch durch multilaterale oder bilaterale Verträge festgehalten werden – zum Beispiel Art. 23 Abs. 1 AEUV.

ii) Pflicht zum Schutz

Ein Staat ist nicht nur für die Handlungen verantwortlich, sondern auch für sein Unterlassen, „soweit eine völkerrechtliche Handlungspflicht besteht.“⁶⁰ Dabei könnte sich eine Schutzpflicht aus dem Völkerrecht aus dem WÜK (1), sowie aus den internationalen Menschenrechtsverträgen, insbesondere aus den Regelungen des IPbpR (2) ergeben.

⁵⁷ Kokew, Auslandsschutz, S. 13; Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 793.

⁵⁸ Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 795; Kokew, Auslandsschutz, S. 13.

⁵⁹ Kleinlein/Rabenschlag, Auslandsschutz, S. 1278.

⁶⁰ Oehmke, Einsatz privater Sicherheitsdienste, S. 284.

(1) WÜK

Eine Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland gegenüber seinen Staatsangehörigen könnte sich aus Art. 5 a) und e) WÜK ergeben. Neben dem Recht auf konsularischen Schutz müsste diese Norm einen Staat ebenfalls verpflichten, von seinem Recht Gebrauch zu machen, wenn ein Staatsangehöriger sich in Gefahr befindet. Dieses ist bei Art. 5 a) und e) WÜK fraglich.

Wie *Kokew* richtig darstellt erscheint es fraglich, dass mit der Wahl der Formulierung „Aufgaben“ in Art. 5 WÜK „eine Verpflichtung der Staaten begründet werden sollte.“⁶¹ Dass im WÜK auch ausdrückliche Verpflichtungen normiert sind bezeugt der Wortlaut von Art. 36 Abs. 1 b) WÜK⁶². Daher ist davon auszugehen, dass Art. 5 WÜK auch keine Verpflichtungsnorm darstellt und es auch nicht hineininterpretiert werden sollte.

Demnach ergibt sich keine Schutzpflicht aus dem WÜK.

(2) IPbpR

Aus den Regelungen des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR), könnte sich ein Anspruch eines Staatsangehörigen gegenüber seinem Staat ergeben. Wie im Falle der EMRK kann sich aus dem Recht auf Leben gemäß Art. 6 Abs. 1 IPbpR eine Schutzpflicht ergeben. Ausgangsfrage ist zunächst, ob der Pakt und die daraus sich ergebenden Rechte eine extraterritoriale Geltung entfalten. Art. 2 Abs. 1 IPbpR bestimmt den Geltungsbereich der Rechte. Demnach gilt „[j]eder Vertragsstaat verpflichtet sich, die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und sie allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen ohne Unterschied ... zu gewährleisten.“⁶³

Der Geltungsbereich der Rechte wird in den meisten Fällen auf dem eigenen Staatsgebiet ausgeübt werden, „deshalb wird dieses Kriterium in

⁶¹ *Kokew*, *Auslandsschutz*, S. 35.

⁶² Art. 36 Abs. 1 b), S. 1 WÜK: „Die zuständigen Behörden des Empfangsstaates haben die konsularischen Vertretungen des Entsendestaates auf Verlangen des Betroffenen unverzüglich zu unterrichten, wenn in deren Konsularbezirk ein Angehöriger dieses Staates festgenommen, in Straf- oder Untersuchungshaft genommen oder ihm anderweitig die Freiheit entzogen ist.“ Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁶³ Hervorgehoben durch den Verfasser.

Art. 2 Abs. 1 Pakt auch ausdrücklich erwähnt.“⁶⁴ Fraglich ist, ob die Rechte auch extraterritoriale Geltung entwickeln können. Eine derartige Geltung außerhalb des eigenen Staatgebietes wird von Staaten wie Israel und den Vereinigten Staaten von Amerika mit der Begründung des Wortlautes des Art. 2 Abs. 1 IPbpR – und – abgelehnt.⁶⁵

Der Menschenrechtsausschuss und der IGH lehnen diese Auffassung jedoch ab. Wie der Geltungsbereich der EMRK, erstreckt sich der Geltungsbereich der IPbpR ebenfalls exterritorial, wenn der Staat im Ausland tatsächliche Kontrolle über ein Gebiet und die darin befindlichen Personen ausübt.⁶⁶ Auch die Bundesrepublik Deutschland erkannte die extraterritoriale Geltung von dem IPbpR im Ausland an. „Deutschland sichert bei Einsätzen seiner Polizei und Streitkräfte im Ausland, insbesondere im Rahmen von Friedensmissionen, allen Personen, soweit sie seiner Herrschaftsgewalt unterstehen, die Gewährung der im Pakt anerkannten Rechte zu.“⁶⁷

Wie bei den EMRK scheidet der Anwendungsbereich der IPbpR bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen aus, da keine Lage ersichtlich ist, in der die Bundesrepublik Deutschland die tatsächliche Kontrolle über ein Gebiet ausübt und sich dadurch eine Schutzpflicht der deutschen Staatsangehörigen ergeben könnte.

iii) Zwischenergebnis

Eine völkerrechtliche Verpflichtung eines Staates, seine Staatsbürger vor Eingriffen im Ausland zu schützen, ist dem Völkerrecht und dem Völkervertragsrecht fremd.⁶⁸ Der IGH urteilte daher auch im „Barcelona Traction“-Urteil, dass „a state may exercise diplomatic protection by whatever means and to whatever extent it thinks fit, for it is its own right that the state is asserting.“⁶⁹ Das hat zur Folge, dass der Staat in der

⁶⁴ Klein/Brinkmeier, Internationaler Pakt und EMRK, S. 100.

⁶⁵ Zimmermann/Jötten, Extraterritoriale Staatenpflicht, S. 8.

⁶⁶ UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, Nr. 10; „Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“-Urteil: ICJ Reports 2004, S. 136, Rn. 111; Wissenschaftlicher Dienst, WD 2-3010-118/08, S. 24 ff.

⁶⁷ UN Doc. CCPR/CO780/DEU/Add.1. Weingärtner, Menschenrechtsbindung, S. 12; Zimmermann/Jötten, Extraterritoriale Staatenpflicht, S. 9.

⁶⁸ Blumenwitz, Schutzpflicht, S. 443; Doehring, Pflicht des Staates, S. 11 ff.; Brunner, Anspruch des Bürgers, S. 94 f.; a.A. Strebel, Entebbe, S. 703 f.

⁶⁹ „Barcelona Traction“-Urteil: IGH vom 05. Februar 1970, ICJ Rep. 1970, S. 45, Rn. 78.

Wahl seiner Mittel zur Beendigung einer Geiselnahme oder Gefahrensituation nicht begrenzt oder auf ein bestimmtes Mittel reduziert werden kann. Der Staat kann daher gegebenenfalls auch seine Interessen vor diejenigen des einzelnen Staatsbürgers stellen.⁷⁰

Aus dem Völkerrecht ergibt sich somit keine Verpflichtung für die Bundesrepublik Deutschland, seine Staatsangehörigen im Ausland vor Eingriffen zu schützen.⁷¹ Nach dem Völkerrecht kann jeder Staat selber wählen, ob er sich und mit welchen Mitteln er sich für seine Staatsangehörigen einsetzen will;⁷² näheres muss sich aus innerstaatlichem deutschen Recht ergeben.⁷³

c) Exkurs: „Flaggenstaatsprinzip“

Das sich aus Art. 92 Seerechtsübereinkommen (SRÜ) ergebene „Flaggenstaatsprinzip“ besagt, dass Schiffe in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) und auf Hoher See der alleinigen Hoheitsgewalt des Staates unterstehen, unter dessen Flagge sie fahren.⁷⁴

Fraglich ist demnach, ob die Besatzung eines unter deutscher Flagge fahrenden Schiffes einer Schutzpflicht aus dem Europa- oder Völkerrecht obliegt.

Art. 1 EMRK bestimmt, dass die Vertragsstaaten die europäische Menschenrechte „allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen“ zu sichern verpflichtet ist.⁷⁵ Gemäß Art. 2 IPbPR ist jeder Vertragsstaat verpflichtet die in diesem Gesetz anerkannten Rechte „allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen“ zu gewährleisten.⁷⁶ Der Unterschied der Begriffe Hoheitsgewalt und Herrschaftsgewalt ergibt sich nur in der deutschen Übersetzung der Menschenrechts-Konventionen. Die original englische Fassung der Konventionen verwendet jeweils den Begriff

⁷⁰ Blumenwitz, Schutzpflicht, S. 443.

⁷¹ Geck, Anspruch des Staatsbürgers, S. 512.

⁷² Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 796 ff.

⁷³ Brunner, Anspruch des Bürgers, S. 95; Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 191; Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 815.

⁷⁴ BR-Drs. 198/15, S. 1; Glawe, Eingriffsmöglichkeiten des Staates, S. 219.

⁷⁵ Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁷⁶ Hervorgehoben durch den Verfasser.

„jurisdiction“.⁷⁷ Somit haben die beiden Begriffe aus Art. 1 EMRK und Art. 2 IPbpR die gleiche Bedeutung.

Unproblematisch würde die Besatzung eines Schiffes unter deutscher Flagge der „jurisdiction“ der Bundesrepublik Deutschland unterstehen, wenn man Schiffe als „schwimmende Inseln“ des Flaggenstaates oder „schwimmendes Territorium“ betrachten würde und somit mit dem Territorium der Bundesrepublik Staates gleichsetzt. In der Vergangenheit wurde vermehrt diese Auffassung in der deutschen Rechtsprechung⁷⁸ und der Literatur⁷⁹ vertreten. Auch die „Lotus“-Entscheidung des Ständigen-IGH, als Vorgänger des IGH, kann in diese Richtung interpretiert werden.⁸⁰ Dieses ist jedoch abzulehnen.

Erstens wird auf die Situation von Schiffen in fremden Küstenmeeren hingewiesen. Organe des Küstenstaates, wie zum Beispiel Hafenangestellte, Lotsen oder Küstenwache, steht aus originären Recht ein Recht zum Betreten eines im Küstenmeer oder Binnengewässer befindlichen fremden Schiffes zu. Stellt ein fremdes Schiff aber das Territorium des Flaggenstaates dar, besteht dieses Recht der Organe nicht. Zweitens wird aufgeführt, dass „der von einem Schiff eingenommene Raum anders als das Staatsterritorium die senkrecht anschließenden Wasser- und Luftsäulen nicht einschließt, weshalb rechtlich nichts gegen ein Unterqueren und Überfliegen des Schiffes einzuwenden sei.“⁸¹ Weiterhin erläutert *Oehmke* richtig, dass die Hoheitsgewalt über eine Sache keinen Gebietsanspruch begründen kann.⁸²

Daher ist zu prüfen, ob die menschenrechtlichen Schutzpflichten in der AWZ und auf Hoher See eine extraterritoriale Reichweite haben.

⁷⁷ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2-3010-118/08, S. 11, 26; *Oehmke*, Einsatz privater Sicherheitsdienste, S. 304.

⁷⁸ Reichsgericht, Urteil vom 15. Januar 1917, RGSt 50, 218-222; Bundesarbeitsgericht, Beschluss vom 17. September 1974, BAGE 26, 242-257, Rn. 38; Bundessozialgericht, Urteil vom 17. Juli 1980, SozR 4460, § 8 Nr. 7, Rn. 16; BGH ließ die Entscheidung 2009 offen, BGH, Beschluss vom 07. April 2009-2 Ars 180/09.

⁷⁹ Zachariä, Vierzig Bücher vom Staate, Band 5-7, S. 133.

⁸⁰ „[...] a ship on the high seas is assimilated to the territory of the state the flag of which it flies [...] a ship is placed in the same position as national territory [...]“ Siehe „Lotus“-Urteil: StIGH vom 07. September 1927, Series A, No. 10, 25.

⁸¹ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2-3000-036/16, S. 1.

⁸² *Oehmke*, Einsatz privater Sicherheitsdienste, S. 306.

Wie bereits oben erläutert wird die „jurisdiction“ eines Staates primär territorial bestimmt, jedoch ist eine extraterritoriale Anwendung der europa- und völkerrechtlichen Menschenrechte anerkannt.⁸³ Im „*Bankovic et al. v. Belgium et al.*“-Urteil merkte der EGMR an, dass „andere Fälle der extraterritorialen Ausübung von Herrschaftsgewalt eines Staates im Ausland vorgenommene Handlungen betreffen, die von diplomatischen oder konsularischen Vertretern oder an Bord von Flugzeugen oder Schiffen vorgenommen werden, die in diesem Staat eingetragen sind oder unter seiner Flagge verkehren“⁸⁴ Daher gelten die Konventionsrechte auch auf Schiffen, die unter der Flagge eines Mitgliedstaates fahren.

Nach dieser Auffassung ist das „Flaggenstaatsprinzip“ als „eigenständige Form der Anknüpfung staatlicher Hoheitsgewalt anzusehen, die den Flaggenstaat lediglich dazu berechtigt, seine Gesetze auf dem Schiff wie auf seinem Territorium durchzusetzen.“⁸⁵

Somit hat der Flaggenstaat bei drohenden Menschenrechtsverletzungen aufgrund der sich aus den europa- und völkerrechtlichen Konventionen ergebenden Schutzpflichten tätig zu werden.⁸⁶ Eine Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland gegenüber seinen Staatsangehörigen, die sich auf einem unter deutscher Flagge fahrenden Schiff befinden, liegt vor.

⁸³ „*Loizidou v. Turkey*“- Urteil: EGMR Nr. 15318/89 vom 23. März 1995; „*Bankovic et al. v. Belgium et al.*“-Urteil: EGMR Nr. 52207/99 vom 12. Dezember 2001; „*Occupied Palestinian Territory*“-Urteil: IGH vom 09. Juli 2004, ICJ Rep. 2004, 136, 180; „*Armed Activities in the Territory of the Congo*“-Urteil: IGH vom 19. Mai 2005, ICJ Rep. 2005, 168, 242 f.

⁸⁴ „*Bankovic et al. v. Belgium et al.*“-Urteil: EGMR Nr. 52207/99 vom 12. Dezember 2001, § 75. Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁸⁵ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2-3000-036/16, S. 1.

⁸⁶ Ausführlich dazu Oehmke, Einsatz privater Sicherheitsdienste, S. 303 ff.

d) Verfassungsrechtliche Ebene

Das Grundgesetz „schweigt sich zu einem Anspruch auf Auslandschutz aus.“⁸⁷ Dennoch ist auf verfassungsrechtlicher Ebene ein Recht **i)** sowie eine Pflicht zum Schutz **ii)** im weitesten allgemein anerkannt.⁸⁸

i) Recht zum Schutz

Die Herleitung eines Rechts zum Schutz folgt verschiedenen Ansätzen. Zu unterscheiden ist dabei eine Herleitung aufgrund einer deutschen Verfassungstradition **(1)**, einer staatsrechtlichen Grundbeziehung von Staat und Bürger **(2)**, Art. 16 GG **(3)** und eines grundrechtlichen Schutzes **(4)**.

(1) Verfassungstradition

Die Vertreter der verfassungsgewohnheitsrechtlichen Schutzverpflichtung der Bundesrepublik gegenüber ihren Staatsbürgern leiten diesen Anspruch aus der deutschen Verfassungstradition ab.⁸⁹ Während die Frankfurter Reichsverfassung vom 28. März 1849, die Verfassung des Norddeutschen Bundes von 26. Juli 1867, die Reichsverfassung von 16. April 1871 und die Weimarer Reichsverfassung von 11. August 1919 eine Schutzverpflichtung des Staates für seine Staatsangehörigen explizit vorschrieben hat⁹⁰, schweigt das Grundgesetz dazu.⁹¹ Anknüpfungspunkt der älteren deutschen Verfassungen war jeweils die deutsche Staatsangehörigkeit. Demnach ergibt sich aus der Staatsbürgerschaft ein gegenseitiges Treueverhältnis, das den Staat verpflichtet, die im Ausland befindlichen Staatsbürger zu schützen. Die Vertreter der Verfassungstraditionslehre begründen das

⁸⁷ Kleinlein/Rabenschlag, Auslandsschutz, S. 1299; Geck, Anspruch des Staatsbürgers, S. 508.

⁸⁸ Geck, Anspruch des Staatsbürgers, S. 507 ff.; Doehring, Pflicht des Staates, S. 88; Treviranus, Diplomatischer Schutz, S. 35 f.

⁸⁹ Geck, Anspruch des Staatsbürgers, S. 509 f.; Treviranus, Diplomatischer Schutz, S. 37; Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 191; Oberthür, Anspruch des deutschen Staatsangehörigen, S. 9.

⁹⁰ Frankfurter Reichsverfassung vom 28.3.1849: „Jeder deutsche Staatsbürger in der Fremde steht unter dem Schutze des Reichs.“; Art. 3 Abs. 3 der Verfassung des Norddeutschen Bundes vom 26.7.1867, Art. 3 Abs. 6 der Reichsverfassung vom 16.4.1871: „Dem Auslande gegenüber haben alle Deutschen gleichmäßig Anspruch auf den Schutz des Reichs.“; Art. 112 der Weimarer Reichsverfassung vom 11.8.1919: „Dem Ausland gegenüber haben alle Reichsangehörigen inner- und außerhalb des Reichsgebietes Anspruch auf den Schutz des Reichs.“

⁹¹ Bohn, Ausübung diplomatischen Schutzes, S. 210.

Fehlen einer expliziten Erwähnung in der Verfassung mit der besonderen „historischen Konstellation bei der Entstehung des Grundgesetzes, die dazu geführt habe, dass auf eine ausdrückliche Regelung des Auslandschutzes im Grundgesetz verzichtet worden sei, ohne dessen Regelungsgehalt an sich in Frage stellen zu wollen.“⁹² Als „damalige besondere politische Situation“ ist der Besatzungszustand der Bundesrepublik nach Ende des Zweiten Weltkrieges gemeint, da die Regierungen der Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich sich ausdrücklich die auswärtigen Angelegenheiten vorhielten.⁹³

Die Begründung der Schutzpflicht der Bundesrepublik gegenüber seinen Staatsangehörigen im Ausland aufgrund der Verfassungstradition ist höchst umstritten und kann vorliegend nicht überzeugen.

Bereits das nahtlose Anknüpfen des heutigen Grundgesetzes an die Verfassungstexte der Frankfurter Reichsverfassung von 1849 bis zur Weimarer Reichsverfassung 1919 kann nicht überzeugen. Die Auffassung übersieht, dass das ausdrückliche Schweigen des Grundgesetzes „nur als Unterbrechung der Verfassungstradition gewertet werden“⁹⁴ kann, da andere Regelungen, die die auswärtigen Angelegenheiten der Bundesrepublik betreffen, durchaus im Grundgesetz hinzugefügt wurden. Dass aus dem Schweigen des Grundgesetzes zur Schutzverpflichtung im Ausland auf eine deutsche Verfassungstradition geschlossen werden soll, ist nicht überzeugend. Abschließend ist somit der Verweis auf die deutsche Verfassungstradition abzulehnen.

(2) Grundbeziehung von Staat und Bürger

Weiterhin wird eine Schutzpflicht des Staates gegenüber seinen Staatsangehörigen aus der ungeschriebenen Grundbeziehung von Staat und Bürger hergeleitet.⁹⁵

⁹² Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 191. In Bezug auf: Randelshofer, Art. 16 I Rn. 60; Geck, Anspruch des Staatsbürgers, S. 476. Ebenfalls Doebling, Pflicht des Staates, S. 43 ff. und S. 89 ff.

⁹³ Dauster, Anspruch des Staatsangehörigen, S. 265; Geck, Anspruch des Staatsbürgers, S. 510; Scheidler, Schutz deutscher Staatsangehöriger, S. 418; Doebling, Pflicht des Staates, S. 43 f.; Kokew, Auslandsschutz, S. 106 f.

⁹⁴ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 191.

⁹⁵ Oberthür, Anspruch des deutschen Staatsangehörigen, S. 11 ff.; Treviranus, Diplomatischer Schutz, S. 35 ff.; Kokew, Auslandsschutz, S. 154 ff.

In Entscheidungen mit Auslandsbezug ging das BVerfG ohne grundrechtlichen Bezug von einer Pflicht zum Auslandschutz aus.⁹⁶ Es führte unter anderem 1973 aus: „Der Status des Deutschen im Sinne des Grundgesetzes, der die in diesem Grundgesetz statuierte deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, darf durch keine Maßnahme, die der Bundesrepublik Deutschland zuzurechnen ist, gemindert oder verkürzt werden. Das folgt aus der mit dem Status des Staatsangehörigen verbundenen Schutzpflicht des Heimatstaates.“⁹⁷

Weiter urteilte das BVerfG 1974: „Unmittelbar aus der Grundbeziehung der Staatsangehörigkeit erwächst ferner der nur den Deutschen zustehende Anspruch auf Schutz seitens der Bundesrepublik gegenüber dem Ausland, besonders auf diplomatischen Schutz und konsularische Betreuung durch die deutschen Auslandsvertretungen [...].“⁹⁸ Anders als zur Schutzverpflichtung im Inland, insbesondere der „Schleyer“-Rechtsprechung, knüpfte das BVerfG für eine Schutzpflicht im Ausland an die „Grundbeziehung der Staatsangehörigkeit“⁹⁹ an und gerade nicht an eine grundrechtliche Schutzpflicht.

Auch der IGH urteilte 1955 im „Nottebohm“-Urteil: „Die Staatsangehörigkeit ist ein rechtliches Band, das die Tatsache einer sozialen Zugehörigkeit, einer echten Verbundenheit von Existenzen, Interessen und Empfehlungen sowie des Bestehens gegenseitiger Rechte und Pflichten zur Grundlage hat.“¹⁰⁰

Anknüpfungspunkt dieser Auffassung stellt die Staatsangehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland dar.

Diese Rechtsprechung stellt die Schutzpflicht des Staates als „Kehrseite der auch im Ausland fortbestehenden Treupflicht des Staatsangehörigen

⁹⁶ „Washingtoner Abkommen“-Urteil: BVerfGE 6, 290; „Rücklieferung“-Urteil: BVerfGE 29, 183; „Staatsangehörigkeit von Abkömmlingen“-Urteil: BVerfGE 37, 217; „Ostverträge“-Urteil: BVerfGE 40, 141; „Reparationsschäden“-Urteil: BVerfGE 41, 126; „Hess“-Urteil: BVerfGE 55, 349.

⁹⁷ „Grundlagenvertrag“-Urteil: BVerfGE 36, 1, Rn. 103.

⁹⁸ „Staatsangehörigkeit von Abkömmlingen“-Urteil: BVerfGE 37, 217, Rn. 89.

⁹⁹ „Staatsangehörigkeit von Abkömmlingen“-Urteil: BVerfGE 37, 217, Rn. 89.

¹⁰⁰ „Nottebohm“-Urteil: IGH vom 06. April 1955, ICJ 1955, S. 23. Hervorgehoben durch den Verfasser. Ausführlich dazu Makarov, Fall Nottebohm, S. 407 ff.

gegenüber seinem Heimatstaat (subjectio trahit protectionem)“ dar.¹⁰¹ „Die Grundbeziehung von Staat und Bürger fußt zum einen auf dem Staatsbegriff und zum andere auf der völkerrechtlichen Zuordnung der Menschen zu einem Staat.“¹⁰² Der Auffassung liegt die sogenannte Drei-Elemente-Lehre des Staatsrechtlers *Jellinek* zugrunde. Demnach muss jeder Staat drei Staatsattribute beinhalten: Staatsgebiet, Staatsgewalt und Staatsvolk. Erst durch die Staatsangehörigkeit wird eine Person einem Staat zugeordnet und daraus ergibt sich im Umkehrschluss eine Schutzpflicht des Staates gegenüber seiner Angehörigen.¹⁰³ Auch das Verlassen des Staatgebietes eines Staatsangehörigen führt nicht dazu, dass das Staatsvolk¹⁰⁴ als „elementares Staatsattribut“ seine Funktion verliert und somit nicht mehr schutzwürdig ist.¹⁰⁵ Zu Recht wird der „Schutz der Staatsangehörigen zu den obersten Pflichten jedes Staates“ gerechnet.¹⁰⁶

Die Staatsangehörigkeit stellt ein rechtliches Band dar, das eine gegenseitig beruhende „Rechte- und Pflichtenbeziehung zwischen den Staatsangehörigen und seinem Heimatstaat“ einschließt.¹⁰⁷

Diese Auffassung ist jedoch abzulehnen. Wie *Lenz* richtig darstellt, gibt es keine Belege und auch keine Gründe für die Existenz eines ungeschriebenen Schutz- und Treueverhältnisses, wenn sich eine Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland gegenüber seinen Staatsangehörigen aus dem Grundgesetz ergibt.¹⁰⁸

(3) Art. 16 GG

Eine verfassungsrechtliche Verpflichtung zum Schutz deutscher Staatsangehöriger könnte sich aus Art. 16 Abs. 1 GG **(a)** und Art. 16 Abs. 2 GG **(b)** ergeben.

¹⁰¹ Kleinlein/Rabenschlag, Auslandsschutz, S. 1300; Kokew, Auslandsschutz, S. 154.

¹⁰² Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 192. Mit Verweis auf Heintzen, Auswärtige Beziehungen, S. 127 ff.

¹⁰³ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 192; Kokew, Auslandsschutz, S. 166.

¹⁰⁴ Zum Begriff des Staatvolkes nach dem Grundgesetz: Hobe, Staatsvolk, S. 191 ff.

¹⁰⁵ Tresoret, Seepiraterie, S. 497.

¹⁰⁶ Doehring, Pflicht des Staates, S. 46.

¹⁰⁷ Epping, Evakuierung, S. 438 f.; Dauster, Anspruch des Staatsangehörigen, S. 265; Kokew, Auslandsschutz, S. 158.

¹⁰⁸ Lenz, Konsularischer Schutz, S. 73.

(a) Absatz 1

Eine Auffassung in der juristischen Literatur begründet einen verfassungsrechtlichen Auslandschutz mit Art. 16 Abs. 1 GG.¹⁰⁹ In Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG heißt es: Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden.

Die Bundesrepublik Deutschland wird demnach gemäß Art. 16 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich zum Auslandsschutz verpflichtet, wenn die Nichtgewährung dieses Schutzes einer Entziehung der Staatsangehörigkeit gleichkommt.¹¹⁰ *Becker* geht sogar noch weiter und geht davon aus, dass Art. 16 Abs. 1 GG alle Rechte schützt, die sich aus der deutschen Staatsangehörigkeit ergeben – insbesondere der Auslandsschutz.¹¹¹

Dieser Auffassung steht jedoch entgegen, dass keinerlei Gründe ersichtlich sind, die Reichweite des Art. 16 Abs. 1 GG derart zu erweitern, dass unter das Verbot der Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit auch ein Auslandsschutz zu subsumieren ist. Bereits die Entstehungsgeschichte dieser Norm steht einer Ausweitung des Schutzbereiches entgegen. Art. 16 Abs. 1 GG wurde aus zwei Gründen in das Grundgesetz aufgenommen. Erstens sollte eine Ausbürgerungspolitik wie im Dritten Reich unterbunden werden und zweitens sollten die Vorgaben des Völkerrechts aus Art. 15 AEMR in das Grundgesetz übernommen werden.¹¹²

Somit scheidet Art. 16 Abs. 1 GG als Herleitung einer Schutzpflicht im Ausland aus.

(b) Absatz 2

Insbesondere *Dauster* leitet aus dem Auslieferungsgebot gemäß Art. 16 Abs. 2 GG eine Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland im Ausland ab.¹¹³ Dem steht jedoch bereits die Definition von Auslieferung entgegen. Nach herrschender Meinung liegt eine

¹⁰⁹ v. Mangoldt/Klein/Starck-Becker, GG Kommentar, Art. 16, Rn. 23.

¹¹⁰ Dauster, Anspruch des Staatsangehörigen, S. 265; Treviranus, Diplomatischer Schutz, S. 37.

¹¹¹ v. Mangoldt/Klein/Starck-Becker, GG Kommentar, Art. 16, Rn. 23.

¹¹² v. Münch/Kunig-Arnauld, GG Kommentar, Art. 16, Rn. 6; Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 16, Rn. 8.

¹¹³ Dauster, Anspruch des Staatsangehörigen, S. 265.

Auslieferung vor, wenn ein Deutscher „aus dem Bereich deutscher Hoheitsgewalt zwangsweise entfernt und in den Bereich einer nichtdeutschen Hoheitsgewalt überführt wird.“¹¹⁴

Somit scheidet Art. 16 Abs. 2 GG bereits als Herleitung einer Schutzpflicht im Ausland aus, da eine Abschiebung nur vom Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland oder aus deutscher Hoheitsgewalt im Ausland erfolgen kann.

(4) Grundrechtlicher Schutz

Mit Verlassen der Grundlagenarbeit: „Das Grundrecht auf Sicherheit – Zu den Schutzpflichten des freiheitlichen Verfassungsstaates“ im Jahr 1983, wurde von *Isensee* die sogenannte allgemeine Schutzpflichtlehre begründet. Diese Auffassung bestimmt eine Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland mit grundrechtlichen Begründungselementen. Zu unterscheiden ist dabei die Schutzpflicht im In- **(a)** von der im Ausland **(b)**.

(a) Schutz im Inland

Grundsätzlich stellen die Grundrechte ein Abwehrrecht der Staatsbürger gegen Eingriffe der öffentlichen Gewalt dar – sogenannter „status negativus“.¹¹⁵ Aus dem Grundgesetz geht auch verdeckt ein Leistungsrecht und damit ein „status positivus“ hervor. Im Gegensatz zum „status negativus“ ist der sogenannte „status positivus“ auf ein aktives Handeln der öffentlichen Gewalt zugunsten des Einzelnen gerichtet.¹¹⁶ Auch das BVerfG entschied in zahlreichen Entscheidungen, dass die Grundrechte nicht nur einen „status negativus“, sondern auch einen „status positivus“ beinhalten.¹¹⁷

¹¹⁴ „Durchlieferung“-Urteil: BVerfGE 10, 136, Rn.13; v. Münch/Kunig-Arnauld, GG Kommentar, Art. 16, Rn. 34; Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 16, Rn. 35.

¹¹⁵ Klein, Diplomatischer Schutz, S. 1633; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band V, § 111, Rn. 2.

¹¹⁶ v. Mangoldt/Klein/Starck-Starck, GG Kommentar, Art. 2 Abs. 2, Rn. 208; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band V, § 111, Rn. 3.

¹¹⁷ Oehmke, Einsatz privater Sicherheitsdienste, S. 421.

Als „juristischen Paukenschlag“¹¹⁸ entschied das BVerfG 1975 im sogenannten „Abtreibungs“-Urteil, dass das im Mutterleib entwickelnde Leben ein selbständiges Rechtsgut unter dem Schutz der Verfassung (Art. 2 Abs. 2 S. 1, Art. 1 Abs. 1 GG) darstellt und die Schutzpflicht des Staates nicht nur unmittelbare staatliche Eingriffe in das sich entwickelnde Leben verbietet, „sondern gebietet dem Staat auch, sich schützend und fördernd vor dieses Leben zu stellen“.¹¹⁹ Weiter urteilte das BVerfG: „Die Schutzverpflichtung des Staates muß umso ernster genommen werden, je höher der Rang des in Frage stehenden Rechtsgutes innerhalb der Wertordnung des Grundgesetzes anzusetzen ist. Das menschliche Leben stellt, wie nicht näher begründet werden muß, innerhalb der grundgesetzlichen Ordnung einen Höchstwert dar; es ist die vitale Basis der Menschenwürde und die Voraussetzung aller anderen Grundrechte.“¹²⁰

Dieser „Paukenschlag“ des BVerfG macht deutlich, dass die Grundrechte nicht nur eine abwehrrechtliche Funktion („status negativus“) gegenüber staatlichem Handeln darstellen, sondern einem Betroffenen auch eine objektivrechtliche Funktion („status positivus“) ermöglicht.¹²¹

Das BVerfG konkretisierte das „Abtreibungs“-Urteil weiter, als es über die Entführung des Arbeitgeberpräsidenten Hanns-Martin Schleyer im Jahr 1977 zu entscheiden hatte. Terroristen der Roten Armee Fraktion (RAF) entführten Schleyer und drohten mit dessen Ermordung, wenn nicht elf inhaftierte Terroristen freigelassen werden. Das Gericht entschied, dass die Regierung grundsätzlich verpflichtet sei, gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 1 i.V.m Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG „jedes menschliche Leben zu schützen. Diese Schutzpflicht ist umfassend.“¹²²

Anders als die Vertreter der Verfassungstraditionslehre beschränkt Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG i.V.m Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG die Schutzpflicht des Staates nicht nur auf deutsche Staatsbürger. Bei Art. 1 GG und Art. 2 GG handelt es sich um sogenannte „Jedermann“-Rechte, sodass nicht an

¹¹⁸ Isensee, Grundrecht auf Sicherheit, S. 27.

¹¹⁹ „Abtreibungs“-Urteil: BVerfGE 39, 1, Rn. 149.

¹²⁰ „Abtreibungs“-Urteil: BVerfGE 39, 1, Rn. 149.

¹²¹ Klein, Diplomatischer Schutz, S. 1634; Isensee, Grundrecht auf Sicherheit, S. 27 f.; Herzog, Verfassungsauftrag, S. 443 f.

¹²² „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160, Rn. 14.

das Merkmal der Staatsangehörigkeit angeknüpft wird, sondern an jeden Menschen, unabhängig der Staatsangehörigkeit. Somit ist gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG i.V.m Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG auf deutschem Staatsgebiet jeder Mensch, auch Bürger anderer Staaten, von der Schutzpflicht umfasst.

(b) Schutz im Ausland

Nachdem eine Schutzpflicht im Inland anzunehmen ist, ist fraglich, ob eine derartige Schutzpflicht auch im Ausland besteht. Das BVerfG urteilte im „Abtreibungs“- und „Schleyer“-Urteil, dass der Bundesrepublik Deutschland eine Schutzpflicht im Inland zukommt, ließ jedoch offen, ob diese Schutzpflicht auch im Ausland Bestand hat.

Das BVerfG ging im Jahr 2009 davon aus, dass die Schutzverpflichtung aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 i.V.m Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG auch im Ausland gelte und ging somit von einer grundrechtlichen Schutzpflicht aus.¹²³

Ausgangsfrage ist zunächst, ob die Bundesrepublik Deutschland auch im Ausland an die Grundrechte gebunden ist. Das Grundgesetz enthält keine Regelung über die Wirkung der Grundrechte im Ausland. Gemäß Art. 1 Abs. 3 GG ist die staatliche Gewalt an die Grundrechte gebunden.

Eine Grundrechtsbindung der deutschen Staatsgewalt im Ausland wird vor allem mit Art. 1 Abs. 3 GG begründet und ist allgemein anerkannt.¹²⁴

Das BVerfG entschied hierzu bereits 1957, dass die Grundrechte die deutsche öffentliche Gewalt, soweit die Wirkungen ihrer Betätigung auch im Ausland eintreten, bindet.¹²⁵ Diese Rechtsprechung wurde durch das BVerfG in weiteren Entscheidungen bestätigt.¹²⁶

Gemäß Art. 1 Abs. 3 GG sind generell alle Hoheitsträger an die Grundrechte gebunden. Bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen entscheidet die Bundesregierung und somit die Exekutive über eine derartige Operation. Der Adressat der Schutzpflicht der Grundrechte

¹²³ „Kostenerstattung“-Urteil: BVerwGE 7 C 13.08, Rn. 17.

¹²⁴ Oehmke, Einsatz privater Sicherheitsdienste, S. 413 f.

¹²⁵ „Washingtoner Abkommen“-Urteil: BVerfGE 6, 290, 295.

¹²⁶ „Spanier Beschluss“-Urteil: BVerfGE 31, 58; „Grundlagenvertrag“-Urteil: BVerfGE 36, 1; „Einlieferungsersuchen“-Urteil: BVerfGE 57, 9.

„sind grundsätzlich alle staatlichen Gewalten“¹²⁷, sodass die betroffene Person sich direkt an die Bundesregierung halten kann.

Zu beachten ist jedoch, dass die Grundrechtsbindung der Staatsgewalt im Ausland Einschränkungen und Modifikationen unterliegt, die sich aus völkerrechtlichen Vorgaben ergeben.¹²⁸

Wie bereits oben erwähnt, beschränkt Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG die Schutzpflicht des Staates nicht nur auf deutsche Staatsbürger, sodass dieser Auffassung im Ausland der völkerrechtliche Gedanke der „nationality rule“ entgegensteht. Nach der „nationality rule“ kann der Staat nur seine eigenen Staatsangehörigen im Ausland schützen.¹²⁹

Im „Hansa-Stavanger“-Urteil ging das VG Berlin 2009 von einem Auslandsschutz gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG aus, der sich jedoch ohne Begründung nur auf deutsche Staatsangehörige bezieht.

„Denn der Bundesregierung ist bekannt, dass sie durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG verpflichtet ist, das Leben und die körperliche Unversehrtheit der von Piraten vor der somalischen Küste entführten Besatzung der "H S", soweit sie aus deutschen Staatsangehörigen besteht - und damit auch des dort als nautischer Offizier tätigen Antragstellers -, zu schützen und auf ihre Freilassung hinzuwirken.“¹³⁰

Fraglich ist, wie ein „Jedermann“-Grundrecht im Ausland nur auf Deutsche gemäß Art. 116 Abs. 1 GG beschränkt werden kann.

Insbesondere *Kokew* ist dieser Frage bereits nachgegangen und hat seinen eigenen Lösungsansatz entwickelt. Demnach muss die grundrechtliche Schutzpflicht gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 1 und S. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG mit Art. 25 S. 1 GG ergänzt werden.¹³¹ Gemäß Art. 25 S. 1 GG hält der Gedanke der „nationality rule“ Einzug in das

¹²⁷ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 145.

¹²⁸ *Kokew*, Auslandsschutz, S. 123 f.

¹²⁹ Kleinlein/Rabenschlag, Auslandsschutz, S. 1278.

¹³⁰ „Hansa-Stavanger“-Urteil: VG Berlin Az. 34 L 229.09, Rn. 5. Hervorgehoben durch den Verfasser.

¹³¹ *Kokew*, Auslandsschutz, S. 149 ff.

Grundgesetz und die „Jedermann“-Grundrechte werden völkerrechtlich im Ausland begrenzt. Bei der „nationality rule“ handelt es sich um allgemeine Regeln des Völkerrechts gemäß Art. 25 S. 1 GG, da unter allgemeine Regeln des Völkerrechts auch das Völkergewohnheitsrecht fällt.¹³² Das Prinzip der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes unterstützt ebenfalls die Möglichkeit, dass die grundrechtliche Schutzpflicht über Art. 25 S. 1 GG beschränkt wird.¹³³

Diese Auffassung stellt die fehlende Erweiterung der Begründung einer grundrechtlichen Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 und S. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG dar. Die Argumentation *Kokews* ergänzt als Begründung, was das VG Berlin im „Hansa-Stavanger“-Urteil 2009 noch ohne jegliche Begründung voraussetzte.

Festzuhalten ist, dass die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 1 und S. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG (i.V.m. Art. 25 GG) einer grundrechtlichen Schutzpflicht gegenüber seinen Staatsangehörigen im Ausland unterliegt. Inwieweit dieser Auslandschutz den Heimatstaat tatsächlich verpflichtet, Rettungs- und Evakuierungsoperationen zum Schutz seiner Staatsangehörigen durchzuführen, bleibt zu prüfen.

ii) Pflicht zum Schutz

Zwar entschied das BVerfG im „Schleyer“-Urteil, dass die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG verpflichtet ist, sich schützend vor seine Staatsangehörigen im Ausland zu stellen, dennoch sah sich das Gericht „außerstande, in diesem Fall den zuständigen staatlichen Organen ein bestimmtes Verhalten vorzuschreiben.“¹³⁴ Das BVerfG entschied, dass die staatlichen Organe die Mittel zur Schutzpflicht grundsätzlich in eigener Verantwortung wählen und somit das Schutzmittel im Einzelfall selbst bestimmen können. Weiter entschied das Gericht, dass das Grundgesetz eine Schutzpflicht gegenüber „der Gesamtheit aller Bürger“ begründet. „Eine wirksame Wahrnehmung dieser Pflicht setzt voraus,

¹³² Kokew, Auslandsschutz, S. 152.

¹³³ Kokew, Auslandsschutz, S. 150.

¹³⁴ Klein, Diplomatischer Schutz, S. 1634.

daß die zuständigen staatlichen Organe in der Lage sind, auf die jeweiligen Umstände des Einzelfalles angemessen zu reagieren; schon dies schließt eine Festlegung auf ein bestimmtes Mittel aus. Darüber hinaus kann eine solche Festlegung insbesondere deshalb nicht von Verfassungs wegen erfolgen, weil dann die Reaktion des Staates für Terroristen von vornherein kalkulierbar würde. Damit würde dem Staat der effektive Schutz seiner Bürger unmöglich gemacht.“¹³⁵

iii) Zwischenergebnis

Festzuhalten ist, dass sich eine Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 und S. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG (i.V.m. Art. 25 GG) herleiten lässt. Nach BVerfG-Entscheidung liegt die Schutzpflicht im Ermessen der Bundesregierung.

¹³⁵ „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160, Rn. 16.

e) Einfachgesetzliche Ebene

Mit Einführung des Konsulargesetzes (KonsG) hat der Gesetzgeber die völkerrechtliche und verfassungsrechtliche Schutzverpflichtung weiter konkretisiert. Umstritten ist jedoch, welche Norm eine staatliche Verpflichtung zur Befreiung oder Evakuierung deutscher Staatsbürger im Ausland beinhaltet.

i) Anwendbarkeit

Ausgangsfrage ist zunächst, ob das KonsG überhaupt auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen Anwendung finden kann. Demnach müssen Rettungs- und Evakuierungsoperationen als konsularische Tätigkeiten im Sinne des KonsG zu subsumieren sein.

Das VG Berlin stellte 2006 in Frage, dass es sich bei einer Geiselnbefreiung und konkludent auch bei einer Evakuierung um eine konsularische Tätigkeit handelt und lehnt daher die Anwendbarkeit des KonsG ab.¹³⁶

Nach dem VG Berlin kennzeichnet sich konsularische Arbeit als Tätigkeit im Ausland, die ohne Beteiligung des Gastlandes geschieht, wie zum Beispiel das Erteilen eines Visums oder die Gewährung einer Finanzhilfe für deutsche Staatsangehörige im Ausland. Demnach problematisch sind Rettungs- und Evakuierungsoperationen, weil sie durch den Krisenstab des Auswärtigen Amtes¹³⁷ in Berlin geleitet werden, das Konsulat nur Weisungen erhält und meistens in enger Absprache mit dem Gastland erfolgen.

Diese Argumentation überzeugt jedoch nicht. Entscheidend für die Beurteilung einer konsularischen Tätigkeit ist nicht der Ort, an dem die Handlungen zur Befreiung oder Evakuierung entschieden werden, sondern vielmehr der Ort, an dem die Handlungen durchgeführt werden. Außerdem ergibt sich aus dem Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD), dass in komplexen Einzelfällen das Konsulat vor Ort in enger Abstimmung mit der Zentrale des Auswärtigen Amtes in Berlin agiert.¹³⁸

¹³⁶ „Weigelt“-VG Urteil – 14 A 12.04.

¹³⁷ Über den Ablauf des Auswärtigen Amtes bei einer Geiselnahme im Ausland: Schanze, Geiselnahme in Jemen, S. 217.

¹³⁸ „Weigelt“- BVerwG Urteil – 7 C 13/08, Rn. 22.

Nach § 2 GAD umfasst der Auswärtige Dienst sowohl die Zentrale als auch die Auslandsvertretungen. Demnach sind die Konsulate und das Auswärtige Amt als einheitliche Bundesbehörde zu betrachten.¹³⁹ Somit handelt es sich auch um konsularische Tätigkeiten, wenn die Zentrale des Auswärtigen Amtes mitbeteiligt ist.

Finden die Rettungs- oder Evakuierungsoperationen in enger Absprache mit dem Gastland statt, handelt es sich dabei nach der Auffassung des VG Berlins nicht mehr um konsularischen, sondern um diplomatischen Schutz.¹⁴⁰ Jedoch übersieht das VG Berlin, dass eine enge Absprache mit der Exekutive des Gastlandes ebenfalls bei Hilfeleistungen nach § 6 KonsG unausweichlich sind. Als Beispiel sind hier Naturkatastrophen wie ein Erdbeben oder Tsunami zu nennen. Außerdem scheidet bei Geiselnahmen oder Evakuierungen grundsätzlich ein diplomatischer Schutz aus, weil die Gefahr gerade nicht von einem Staat ausgeht, sondern von privaten Akteuren.

Somit ist die Argumentation des VG Berlin abzulehnen und das KonsG findet bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen Anwendung.¹⁴¹

ii) Begünstigter Personenkreis

Der vom KonsG zu begünstigende Personenkreis erstreckt sich, wie aus dem Völker- und Verfassungsrecht ableitend, nur auf schutzsuchende Deutsche.¹⁴² Wer Deutscher in diesem Sinne ist, ergibt sich aus Art. 116 GG. Somit ist Deutscher, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt.

Jeder Staat ist grundsätzlich nach dem Völkerrecht („nationality rule“) nur befugt, seine eigenen Staatsangehörigen zu schützen.¹⁴³ Dies leitet sich aus dem Grundsatz ab, dass eine Verletzung der Rechte eines Staatsangehörigen auch immer den Staat selber verletzt.¹⁴⁴

¹³⁹ „Weigelt“- BVerwG Urteil – 7 C 13/08, Rn. 22. Mit Verweis auf BT-Drs. 11/6547, S. 14.

¹⁴⁰ „Weigelt“-VG Urteil – 14 A 12.04, Rn. 40 f.

¹⁴¹ So auch die weiteren Instanzen: „Weigelt“-OVG Berlin-Brandenburg – 11 B 9.06; „Weigelt“- BVerwG Urteil – 7 C 13/08.

¹⁴² Hoffmann/Glietsch, Konsularrecht, Vorbemerkung zum 1. Abschnitt, S. 19, Rn. 8.1.2.

¹⁴³ Siehe Art. 5a) und e) WÜK.

¹⁴⁴ Hoffmann/Glietsch, Konsularrecht, Vorbemerkung zum 1. Abschnitt, S. 19, Rn. 8.1.2.

Einem Schutz nach dem KonsG obliegen auch Nichtdeutsche, wenn die Bundesrepublik sich in einer zwischenstaatlichen Vereinbarung oder in einem multilateralen Vertrag zum Schutz der Staatsangehörigen eines dritten Staates verpflichtet hat.¹⁴⁵ Als wichtigster Vertrag ist hier Art. 23 AEUV und Art. 20 Abs. 2 S. 2 c) AEUV anzusehen. Demnach genießt jeder Unionsbürger im Hoheitsgebiet eines dritten Landes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht vertreten ist, den diplomatischen und konsularischen Schutz eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates. Demnach muss die Bundesrepublik „den Schutzsuchenden wie einen eigenen Staatsangehörigen behandeln.“¹⁴⁶

Diese europarechts-freundliche Auslegung hat noch keinen Einzug in das KonsG erhalten. Nach § 1 KonsG stehen nur Deutschen sowie inländischen juristischen Personen ein Schutzanspruch aus dem KonsG zu. Zwar ist eine Änderung des KonsG, wie *Ruffert* folgert, sinnvoll, jedoch ist eine europarechts-freundliche Auslegung des KonsG allgemein anerkannt.¹⁴⁷

iii) Rechtsgrundlage

Der Gesetzgeber ist seiner Schutzpflicht insbesondere mit Ausgestaltung des KonsG in § 5 KonsG und § 6 KonsG nachgekommen.¹⁴⁸ Bezüglich Rettungs- und Evakuierungsoperationen kommt entweder § 5 KonsG oder § 6 KonsG in Betracht.

(1) Hilfe in Katastrophenfällen, § 6 KonsG

Eine in der Literatur vertretene Auffassung entnimmt eine Verpflichtung zur Befreiung oder Evakuierung deutscher Staatsbürger aus § 6 KonsG.¹⁴⁹ Voraussetzung ist somit, dass Geiselnahmen oder eine drohende Gefahr für deutsche Staatsangehörige unter § 6 KonsG zu subsumieren sind.

§ 6 KonsG gewährleistet deutschen Staatsangehörigen in Naturkatastrophen, kriegerischen oder revolutionären Verwicklungen

¹⁴⁵ Hoffmann/Glietsch, Konsularrecht, § 1 KonsG, S. 20 (1), Rn. 2.6.1.4.

¹⁴⁶ Hoffmann/Glietsch, Konsularrecht, § 1 KonsG, S. 20 (1), Rn. 2.6.1.4.

¹⁴⁷ Ruffert, Diplomatischer und konsularischer Schutz, S. 475.

¹⁴⁸ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 193.

¹⁴⁹ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 186 ff.

oder vergleichbare Ereignissen, die der Bevölkerung oder Teilen von ihnen Schaden zufügen, Hilfe. Unter Naturkatastrophen fallen Überflutungen, Erdbeben, Vulkanausbrüche usw. Kriegerische und revolutionäre Verwickelungen erfordern jeweils ein gewisses Maß an Waffengewalt zwischen einer „Vielzahl von Personen“¹⁵⁰.

Gemäß dem Auswärtigen Amt fallen neben Naturkatastrophen und Großschadenereignisse auch Unruhen, die eine „Evakuierung deutscher Staatsangehöriger oder die Unterstützung bei der Ausreise aus den betroffenen Gebiet notwendig“ machen, unter § 6 KonsG.¹⁵¹ Somit unterfallen Evakuierungen dem § 6 KonsG und der Bundesrepublik Deutschland obliegt zunächst eine Verpflichtung zum Schutz deutscher Staatsangehöriger.

Geiselnbefreiungen unterfallen jedoch nicht der Voraussetzung „kriegerische und revolutionäre Verwickelungen“, da eine Geiselnahme regelmäßig nicht eine Vielzahl von Personen betrifft. Eine Geiselnbefreiung unterfällt nur dann § 6 KonsG, wenn eine Geiselnahme ein „vergleichbares Ereignis“ im Sinne von § 6 KonsG darstellt. Göres beschreibt zutreffend, dass die Maßnahmen, die sich aus § 6 KonsG ergeben, darauf abzielen, einer Gefahr rechtzeitig zu entkommen; wie bei einer Evakuierung vor einer drohenden Gefahr. Es kommt gerade nicht darauf an, eine bereits entstandene Gefahrensituation zu beenden; wie eine Geiselnahme.¹⁵²

Somit verpflichtet § 6 KonsG die Bundesrepublik Deutschland nur zum Handeln, wenn aufgrund einer „kriegerischen oder revolutionären Verwicklung“ oder ein „vergleichbares Ereignis“ eine Vielzahl von Menschen in eine drohende Gefahr geraten. § 6 KonsG beinhaltet also nur eine Verpflichtung zur Durchführung von Evakuierungsoperationen. Dabei ist zu beachten, dass diese Operationen freiwillig durchgeführt

¹⁵⁰ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 187.

¹⁵¹ Siehe dazu: die Information vom Auswärtigen Amt: http://www.konsularinfo.diplo.de/Vertretung/konsularinfo/de/04/Hilfe/Auslandsvertretungen/hilfe__wer.html. Zuletzt abgerufen: 01. August 2020.

¹⁵² Göres, Kostentragung, S. 1911. Ebenfalls zustimmend: Dahm, Aufwendungsersatzanspruch, S. 173; Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 798. a.A. Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 186; Geiß, Auslagenerstattungsanspruch, S. 157; Kokew, Auslandsschutz, S. 80.

werden, das bedeutet, dass die Staatsangehörigen entscheiden können, ob sie einer Evakuierung zustimmen oder nicht.

(2) Hilfeleistung an Einzelne in Notlagen, § 5 KonsG

Gemäß § 5 KonsG muss die Bundesrepublik Deutschland einem deutschen Staatsbürger die erforderliche Hilfe leisten, wenn eine Notlage auf einer anderen Weise nicht behoben werden kann. Voraussetzung für eine Hilfe ist das Vorliegen einer Notlage. Der Gesetzgeber hat auf eine Erläuterung des Begriffes verzichtet.

Teile der Literatur beschreiben diese Notlage als eine Lage, in der jemand „seinen notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften oder Mittel beschaffen kann“; also eine wirtschaftliche Notlage.¹⁵³ Als Beispiel dienen hier Notlagen, die aus Überfällen oder einer plötzlichen Krankheit entstehen. Demnach ist die Nothilfe eine besondere Art der Sozialleistung, die subsidiär zurücksteht, wenn die Notlage auf eine andere Art und Weise behoben werden kann. So scheidet die Nothilfe nach § 5 KonsG aus, wenn sich der Betroffene selbst oder die Familie helfen kann.¹⁵⁴ Eine Geiselnahme würde nach dieser Auffassung nicht unter § 5 KonsG fallen.

Das BVerwG urteilte im Jahr 2009, dass sich § 5 Abs. 1 S. 1 KonsG gerade nicht nur auf die Behebung wirtschaftlicher Notlagen beschränkt. Als Begründung führt das Gericht aus, dass eine Beschränkung in diesem Maße nicht aus dem Wortlaut der Norm zu entnehmen ist.¹⁵⁵ Der Wortsinn der Norm führt dazu, dass mit dem Begriff Notlagen „ein Zustand der Bedrängnis, d.h. eine Situation, in der eine Person dringend Hilfe benötigt („akute Hilfsbedürftigkeit“)¹⁵⁶ beschrieben wird. Die Norm soll gerade alle Fälle von Notlagen erfassen.¹⁵⁶ § 5 KonsG ist weit auszulegen, da der Gesetzgeber bewusst den Wortlaut offen gehalten hat, um den „Konsularbeamten zu ermächtigen, Deutschen, die im Konsularbezirk in eine wie auch immer geartete akute Notlage geraten, zur Behebung dieser Notlage auch materielle Hilfe zu leisten, um sofort

¹⁵³ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 186.

¹⁵⁴ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 187. So auch die Gesetzgebung BT-Drs. 7/131, S. 21.

¹⁵⁵ „Weigelt“-BVerwG Urteil - 7 C 13.08, Rn. 13.

¹⁵⁶ „Weigelt“-BVerwG Urteil - 7 C 13.08, Rn. 13. Mit Bezug auf BR-DS. 404/64, S. 26.

wirksam helfen zu können.“¹⁵⁷ Zum Zeitpunkt der Gesetzeserneuerung 1974 wurde die Geiselnahme von Deutschen im Ausland in die Überlegung des § 5 KonsG nicht mit einbezogen; „Dies rechtfertigt aber keine einschränkende Auslegung des § 5 Abs. 1 S. 1 KG.“¹⁵⁸ Im Gegenteil hat der Gesetzgeber bewusst auf eine Aufzählung aller Aufgaben verzichtet, weil es „bei ihrer Fülle und Unterschiedlichkeit praktisch nicht möglich sei.“¹⁵⁹

Auch der vermeintliche sozialhilferechtliche Grundsatz in § 5 KonsG führt zu keinem anderen Ergebnis. Das BVerwG urteilte mit Bezug auf die BR.-Drs 404/64: „Der Gesetzgeber hat im Gegenteil betont, dass Sozialhilfe im Inland und Unterstützung Hilfsbedürftiger im Ausland einander nicht gleichgesetzt werden können und die Unterstützung aufgrund des § 17 KG (jetzt § 5 KG) im Inland keine Parallele hat.“¹⁶⁰

(3) Zwischenergebnis

Eine Verpflichtung zur Geiselnahme und Evakuierung ergibt sich aus dem KonsG und zeigt damit, dass der Gesetzgeber von der Verfassungsmäßigkeit einer Rettungs- oder Evakuierungsoperation ausgeht. Die Handlungspflicht der Bundesrepublik Deutschland, eigene Staatsangehörige im Ausland zu evakuieren, ergibt sich aus § 6 KonsG, während sich die Pflicht zur Geiselnahme aus § 5 KonsG ergibt. Ein Rückschluss auf §§ 1, 2. Spiegelstrich KonsG bedarf es daher nicht.¹⁶¹

iv) Kostenrückerstattung

Nachdem festgestellt wurde, dass die Bundesrepublik Deutschland seinen Staatsbürgern gegenüber einer Schutzpflicht unterliegt, ist auf die Kostentragung einer Rettungs- oder Evakuierungsoperation einzugehen. Aus der Vergangenheit wird deutlich, dass das Auswärtige Amt grundsätzlich die Geiseln oder Geretteten an die Kosten der Operationen beteiligte.

¹⁵⁷ „Weigelt“-BVerwG Urteil - 7 C 13.08, Rn. 14 f.

¹⁵⁸ „Weigelt“-BVerwG Urteil - 7 C 13.08, Rn. 13.

¹⁵⁹ BT-Drs 7/2006, S. 4.

¹⁶⁰ „Weigelt“-BVerwG Urteil - 7 C 13.08, Rn. 16. Mit Bezug auf BR-DS. 404/64, S. 25 ff.

¹⁶¹ Geiß, Auslagerungsansprüche, S. 157; Kokew, Auslandsschutz, S. 80.

So verlangte das Auswärtige Amt von der im Jahr 2000 in den Philippinen entführten Familie *Wallert* 6.590 Euro als „Erstattung von Auslagen“. ¹⁶² Die Kosten umfassen den Kranken-Rückflug und „persönlich zurechenbare“ Kosten für Lebensmittel, Medikamente und Kleidung.¹⁶³ Auch die 2003 entführten Sahara-Geiseln erhielten nach erfolgter Befreiung eine Rechnung des Auswärtigen Amtes. Die Rechnung in Höhe von 2.301 Euro beinhaltete die Kosten für Telekommunikation, Dienstfahrten sowie den Rückflug.¹⁶⁴ Die in Kolumbien 2003 entführte *Susanne Weigel* erhielt ebenfalls eine Rechnung vom Auswärtigen Amt in Höhe von 12.640 Euro für ihren Hubschrauberflug aus dem Dschungel.¹⁶⁵

Festzuhalten ist, dass das Auswärtige Amt nur Kosten ersetzt verlangen kann, die nicht im direkten Zusammenhang mit der Befreiung stehen, wie zum Beispiel die Kosten des Einsatzes einer Spezialeinheit oder eine Lösegeldzahlung, „denn das Auswärtige Amt hat sie selbst und aufgrund autonomer Entscheidung in Wahrnehmung seiner staatlichen Schutzpflicht getätigt.“¹⁶⁶ Die Befreiungskosten werden immer von Steuergeldern finanziert.¹⁶⁷

Bei der Rechtsgrundlage für eine Kostenrückerstattung des Auswärtigen Amt ist abermals zwischen einer Rettungs- und Evakuierungsoperation zu unterscheiden.

Eine Kostenerstattung für eine erfolgte Geiselbefreiung ergibt sich aus § 5 Abs. 5 KonsG. § 5 Abs. 5 KonsG verpflichtet den Empfänger der Leistung, zum Beispiel die Kosten eines Hubschrauberfluges, zum Ersatz.¹⁶⁸ Diese Kosten der Leistungen nennt § 5 Abs. 5 KonsG „Auslagen“. Der Auslagenbegriff der Vorschrift erfasst „nicht nur die dem Hilfsbedürftigen unmittelbar zugewandten Sach- oder Geldmittel, sondern auch diejenigen finanziellen Mittel, die [...] unmittelbar zur

¹⁶² Kneip, Vollkasko ins Abenteuer, Spiegel Online vom 10. April 2006.

¹⁶³ Deutsche Presse Agentur, Rechnung an Familie Wallert, Focus Online vom 22. Januar 2001.

¹⁶⁴ Deutsche Presse Agentur, Lösegeld von der Versicherung, Spiegel Online vom 21. Oktober 2001.

¹⁶⁵ Kneip, Vollkasko ins Abenteuer, Spiegel Online vom 10. April 2006.

¹⁶⁶ Hanschel, Staatliche Hilfspflichten, S. 811; Kokew, Auslandsschutz, S. 275.

¹⁶⁷ Zum Ärgernis vieler Politiker: Kneip, Vollkasko ins Abenteuer, Spiegel Online vom 10. April 2006.

¹⁶⁸ Siehe „Weigelt“-BVerwG Urteil - 7 C 13.08, Rn. 20.

Behebung der Notlage bestimmt sind und zu diesem Zweck einem Dritten zugewandt werden.“¹⁶⁹ Dabei ist der Begriff der Auslagen weit auszulegen. Des Weiteren stellt § 5 Abs. 5 S. 2 KonsG sicher, dass neben dem Empfänger auch seine Verwandten und Ehegatten im Rahmen der Unterhaltspflicht eine Ersatzpflicht trifft. Dass auch der Arbeitgeber, der die betroffene Person in dem Land beschäftigt, an den Kosten beteiligt werden kann, ergibt sich aus dem KonsG nicht.¹⁷⁰

Aufgrund § 25 KonsG, der vorsieht, dass für konsularische Amtshandlungen Kosten nach besonderer gesetzlicher Regelung erhoben werden, ist die Erstattungsgrundlage §§ 7 Abs. 1, 1 Abs. 1 AKostG i.V.m §§ 5, 25 KonsG zu finden.¹⁷¹

Fraglich ist, ob § 5 Abs. 5 KonsG dem Bestimmtheitsgebot, der sich aus dem Grundsatz des Vorbehaltes des Gesetzes gemäß Art. 20 Abs. 3 GG ergibt, genügt. Problematisch ist, dass aus der Norm nicht ersichtlich wird, welche Kosten einer erfolgten Befreiung ersatzpflichtig sind. Da es sich bei Absatz 5 um eine Eingriffsverwaltung handelt, ist ein strenger Maßstab an das Bestimmtheitsgebot anzulegen. Eine offizielle Eingrenzung oder Unterscheidung der Kosten, zwischen Kosten, die durch die Befreiung entstanden, und denen, die nach der Befreiung entstanden sind, durch das Auswärtige Amt wäre ratsam. Jedoch ist bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen, wie *Hanschel* richtig beurteilt, auch immer die Berechenbarkeit deutschen Handelns bei derartigen Ereignissen durch Terroristen oder Piraten zu bedenken. Umso weniger Spielraum die Bundesrepublik Deutschland bei derartigen Operationen hat, umso berechenbarer wird das staatliche Verhalten für die Terroristen oder Piraten.¹⁷² Demnach genügt § 5 Abs. 5 KonsG auch dem Bestimmtheitsgebot.

Für Evakuierungsoperationen gilt § 6 Abs. 2 KonsG, der wiederum auf § 5 Abs. 5 KonsG verweist und damit gilt oben Gesagtes für Evakuierungen entsprechend.

¹⁶⁹ „Weigelt“-BVerwG Urteil - 7 C 13.08, Rn. 20.2.

¹⁷⁰ Dazu ausführlich Kokew, *Auslandsschutz*, S. 294.

¹⁷¹ Geiß, *Auslagenerstattungsanspruch*, S. 156.

¹⁷² *Hanschel*, *Staatliche Hilfspflichten*, S. 811.

Eine gesetzliche Erstattungsgrundlage erscheint richtig, da ansonsten die angefallenen Kosten nach einer Rettungs- oder Evakuierungsoperation „letztendlich zu Lasten der Allgemeinheit gehen.“¹⁷³

v) Verschulden

Während *Göres* in Bezug auf Geiselnbefreiungen die Anwendung von § 5 KonsG für „Hasardeure (...), die den Nervenkitzel suchen oder sich blind in Gefahr stürzen“, ablehnt¹⁷⁴, ist allgemein anerkannt, dass die konsularische Hilfe gemäß dem KonsG unabhängig von einer selbst verursachten oder verschuldeten Hilfsbedürftigkeit besteht.¹⁷⁵ Insbesondere da ein Verschulden meistens nur „ex post“ zu beurteilen ist.

Zwar beinhaltet § 5 Abs. 7 KonsG einen Ausschluss von der konsularischen Hilfe, aber nur, wenn festgestellt wird, dass der Hilfesuchende frühere Hilfen missbraucht hat, es sei denn, dass er im Falle der Ablehnung einen ernsten Nachteil an Leib, Leben oder Gesundheit erleiden würde. Demnach ist die Bundesrepublik bei Geiselnahmen oder einer drohenden Gefahr immer verpflichtet zu handeln, weil der betroffene Staatsangehörige immer einen Nachteil im Sinne von § 5 Abs. 7 KonsG erleiden würde. Selbst bei eindeutigen Fällen wie im Fall der *Susanne Osthoff* oder im Fall des *Jürgen Kantner* gilt nicht anderes zu beurteilen.¹⁷⁶

vi) Einschränkung

Fraglich ist jedoch, ob die verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen Bestimmungen die Bundesrepublik Deutschland tatsächlich verpflichten zu handeln oder ob nicht die Belange der Bundesrepublik Deutschland in bestimmten Fällen die Belange der Schutzsuchenden überwiegen können.

¹⁷³ Hanschmann, Geiselnbefreiung im Ausland, S. 1485.

¹⁷⁴ Göres, Kostentragung, S. 1911. Mit Verweis auf Dahlkamp/Mascolo, „Die müssen irre sein“, in Spiegel 51/2003, S. 41.

¹⁷⁵ Siehe auch Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 188; Kokew, Auslandsschutz, S. 189 ff.

¹⁷⁶ Dazu ausführlich: Deutsche Presse Agentur, Appelle an Osthoff, Frankfurter Allgemeine Online vom 27. Dezember 2005.

(1) KonsG

Bei §§ 5, 6 i.V.m § 1 KonsG handelt es sich um eine sogenannte „Soll-Vorschrift“, sodass „Beistand nach pflichtgemäßen Ermessen zu gewähren ist.“¹⁷⁷ Das Ermessen erstreckt sich dabei sowohl auf die Entscheidung, ob überhaupt Hilfe geleistet werden muss als auch auf die Art und Weise der Hilfe. Begründet wird die Ermessensentscheidung der Bundesregierung mit regelmäßig komplizierteren Erwägungen, die die Bundesrepublik Deutschland im Ausland zu beachten hat. Dabei spielt die „Rücksichtnahme auf das Völkerrecht, diplomatische Gepflogenheiten, die Situation im Gastland und die Berücksichtigung außenpolitischer Interessen Deutschlands“ eine wichtige Rolle.¹⁷⁸ Der Krisenstab der Bundesregierung im Auswärtigen Amt muss dabei die Interessen der Schutzsuchenden und die der Bundesrepublik Deutschland miteinander abwägen. Das OVG Münster entschied dazu, dass „die entscheidende Behörde [kann] ggf. auch erhebliche Verletzungen der Rechte eines Staatsbürgers im Ausland hinnehmen [muss], um höherwertige Interessen der Allgemeinheit nicht zu gefährden“.¹⁷⁹

Aus § 1 KonsG ergibt sich jedoch, dass es sich um ein „gebundenes Ermessen“ handelt und somit die zuständige Behörde grundsätzlich erst einmal tätig werden muss und nur in Ausnahmesituationen davon absehen kann.¹⁸⁰

(2) Rechtsprechung

Dass das KonsG die Schutzpflicht in das Ermessen der Bundesregierung stellt, „ist mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar.“¹⁸¹

Wie bereits oben erläutert hat das BVerfG im „Schleyer“-Urteil eine Schutzpflicht gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 1 i.V.m Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG angenommen, jedoch der Bundesregierung ein Ermessen eingeräumt.¹⁸²

Dieser Auffassung schloss sich auch das VG Berlin 2009 in Bezug auf die Entführung der „Hansa Stavanger“ an. „Eine wirksame Wahrnehmung der Schutzpflicht insbesondere gegenüber dem

¹⁷⁷ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 189.

¹⁷⁸ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 189.

¹⁷⁹ OVG Münster II A 480/61 in DVBL 1962, S. 139 f.

¹⁸⁰ Hoffmann/Glietsch, Konsularrecht, § 1 KonsG, S. 14, Rn. 2.4.2.

¹⁸¹ Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung, S. 193.

¹⁸² „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160.

Antragsteller setzt voraus, dass die zuständigen staatlichen Organe in der Lage sind, auf die jeweiligen Umstände des Einzelfalls angemessen zu reagieren. Zudem muss die Bundesregierung bei der Wahl ihrer Mittel auch die Gefahr künftiger Entführungen durch Piraten in den Blick nehmen; ihre Reaktion darf für die Piraten nicht vorhersehbar sein.¹⁸³ Demnach kann der Antragsteller von der Bundesregierung nicht eine bestimmte konkrete Handlung verlangen, um der Schutzpflicht nachzukommen.

(3) Causa *Osthoff* und *Kantner*

Nachdem oben festgestellt wurde, dass ein Verschulden der betroffenen Staatsangehörigen für die Anwendbarkeit des KonsG keinen Einfluss haben darf, ist zu überprüfen, ob bei wiederholten Entführungen das Entscheidungsermessen des Auswärtigen Amtes auf Null reduziert und die Behörde befugt ist nicht helfend tätig zu werden.

Insbesondere der Fall der *Susanne Osthoff* sorgte medial für viel Aufmerksamkeit. Die Archäologin und Beraterin im Gesundheitswesen wurde am 25. November 2005 im Irak entführt. Nach intensiven Verhandlungen des Auswärtigen Amtes wurde die Deutsche nach 24 Tagen freigelassen. Vermutlich nach Verhandlung eines „Deals“ mit den Entführern und der Zahlung eines Lösegeldes.¹⁸⁴ Bereits kurz nach der Ankunft in Deutschland erklärte *Osthoff*, dass sie wieder in den Irak reisen möchte, welches sie Wochen später auch umsetzte. Die Erklärung, wieder in den Irak zurückzukehren und die Umsetzung sorgte in Deutschland für Unverständnis und Kritik, bis zur Forderung eines Einreiseverbotes in die Bundesrepublik nach erfolgter Rückkehr in den Irak.¹⁸⁵

Der Fall des *Jürgen Kantner* und seiner Freundin geht sogar noch weiter und endete tragisch mit dem Tod der Deutschen auf den Philippinen. Die beiden Deutschen wurden im Jahr 2008 in Somalia von ihrer Segelyacht „Rockall“ entführt und 52 Tage festgehalten. Nach ihrer Freilassung, aufgrund einer Lösegeldzahlung, erklärten beide, wieder nach Somalia

¹⁸³ „Hansa-Stavanger“-Urteil: VG Berlin Az. 34 L 229.09, Rn. 10.

¹⁸⁴ Seythal, „Eigentlich zahlen alle Lösegeld“, Stern Online vom 19. Dezember 2005.

¹⁸⁵ Deutsche Presse Agentur, FDP lehnt Einreiseverbot für Osthoff ab, Spiegel Online vom 29. Dezember 2005.

zurückzukehren und die Segelyacht zu holen. *Jürgen Kantner* erklärte: „Mein Boot ist mein Leben, und ich will es nicht verlieren, Piraten und Regierungen kümmern mich nicht.“¹⁸⁶

Die beiden Deutschen wurden am 5. November 2016 erneut auf ihrer Segelyacht entführt. Diesmal befand sich die Segelyacht vor der Provinz Sulu auf den Philippinen, als sie von Mitgliedern der Terrororganisation Abu Sayyaf entführt wurden. Die Frau wurde Tage später erschossen auf der Segelyacht gefunden und die Terroristen forderten öffentlich ein Lösegeld in Höhe von 564.000 Euro für *Jürgen Kantner*.¹⁸⁷ Nachdem die philippinische Regierung jegliche Verhandlung mit den Terroristen ablehnte und diese weiter bekämpfte, wurde *Jürgen Kantner* Monate später enthauptet.

Beide Fälle haben gemeinsam, dass sich die betroffenen Deutschen bewusst in die Gefahr einer erneuten Entführung begaben. Die Bundesrepublik Deutschland kann sich seiner Fürsorgepflicht grundsätzlich nicht entziehen, jedoch kann das Auswärtige Amt in ihrem Auswahlermessen eine wiederholte Entführung und vor allem das bewusste in Gefahr bringen der Betroffenen berücksichtigen. Es ist zu spekulieren, dass das Auswärtige Amt sich deswegen weitestgehend mit Verhandlungen im Fall *Jürgen Kantner* zurückhielt.

(4) Zwischenergebnis

Das Entschließungsermessen der Behörde nach § 5 KonsG und § 6 KonsG ist auf Null reduziert, sodass diese zunächst tätig werden muss. Die Bundesregierung hat in der Wahl der Mittel bzw. der Art des Tätigwerdens jedoch ein weites Ermessen hinsichtlich der Art, Umfang und Zeitpunkt der Hilfe. Außerdem können die Belange der Bundesrepublik Deutschland unter gewissen Umständen, den des einzelnen Staatsangehörigen überwiegen, sodass die Bundesregierung jegliche Rettung oder Evakuierung unterlassen kann.

¹⁸⁶ Mühlmann, Der grausame Tod eines deutschen Seglers, Welt Online vom 27. Februar 2017.

¹⁸⁷ Mühlmann, Der grausame Tod eines deutschen Seglers, Welt Online vom 27. Februar 2017.

vii) Durchsetzbarkeit des Rechts

Jeder deutsche Staatsangehörige hat ein Recht auf ermessenfehlerfreie Entscheidung der Bundesregierung, wenn er im Ausland als Geisel festgehalten oder ihm eine Gefahr droht. Fraglich ist jedoch, ob der betroffene Staatsangehörige seinen Anspruch auch gerichtlich durchsetzen kann. Ein betroffener Staatsangehöriger könnte die Bundesregierung gerichtlich verpflichten, in einem konkreten Fall tätig zu werden oder die Regierung zu einer bestimmten Befreiungsmaßnahme verpflichten lassen.

Grundsätzlich ist ein Recht erst dann effektiv, wenn es im Konfliktfall durchgesetzt werden kann.¹⁸⁸ Diesem Grundsatz liegt Art. 19 Abs. 4 GG zugrunde. Demnach steht jedem, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wurde, der Rechtsweg offen – die sogenannte Rechtsschutzgarantie. Entgegen älterer Auffassungen kommt Art. 19 Abs. 4 GG auch im Ausland zur Wirkung.¹⁸⁹ Somit steht dem betroffenen Staatsangehörigen der Rechtsweg zu deutschen Gerichten offen. Es kommt dabei der Verwaltungsrechtsweg und im Anschluss der Weg zum Bundesverfassungsgericht in Betracht.

(1) Zulässigkeit des Antrages

Bevor über das materielle Recht entschieden werden kann muss der Antrag beim Gericht zulässig sein. Dabei sind die Anträge beim Verwaltungs- und Bundesverfassungsgericht zu unterscheiden.

(a) Verwaltungsrechtsweg

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig, da der Verwaltungsrechtsweg gemäß § 40 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) eröffnet ist und als statthafte Klageart in der Hauptsache kommt eine allgemeine Leistungsklage gemäß § 43 Abs. 2 VwGO in Betracht, da der Antragsteller ein tatsächliches Handeln und nicht den Erlass eines Verwaltungsaktes begehrt.¹⁹⁰ Sachlich und örtlich zuständig für den Antrag ist gemäß § 123 Abs. 2 VwGO, § 52 Nr. 2 S. 4 VwGO

¹⁸⁸ v. Mangoldt/Klein/Starck-Huber, GG Kommentar, Art. 19, Rn. 332.

¹⁸⁹ Dreier-Schulze-Fielitz, GG Kommentar, Art. 19 Abs. 4, Rn. 53 ff.; v. Mangoldt/Klein/Starck-Huber, GG Kommentar, Art. 19, Rn. 384; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG Kommentar, Art. 19, Rn. 54.

¹⁹⁰ a.A.: OVG Münster, Urt. V. 30.10.1961 – IIA 480/61.

i.V.m § 3 Nr. 1 Berlin/Bonn-Gesetzes das Verwaltungsgericht Berlin. Der betroffene Staatsangehörige ist auch gemäß § 42 Abs. 2 VwGO analog antragsbefugt, da er einen einfachgesetzlichen Anspruch aus § 5 KonsG oder § 6 KonsG auf ermessensfehlerfreie Entscheidung hat. Antragsgegner ist die Bundesrepublik Deutschland als Rechtsträger des Auswärtigen Amtes. Der Antragsteller hat auch ein berechtigtes Rechtsschutzinteresse auf einstweilige Anordnung, da das Abwarten auf die Hauptverhandlung unzumutbar erscheint – Art. 19 Abs. 4 GG.

Problematisch bei den anliegenden Fällen ist die Abwesenheit des Klägers. Gemäß § 123 Abs. 1 2. Alt. VwGO und § 81 Abs. 1 S. 1 VwGO muss der Antrag auf einstweilige Anordnung schriftlich gestellt werden. Da die VwGO keine Regelung vorsieht, dass ein Entführungsoffer von Angehörigen vertreten werden kann, ist wieder der Rechtsschutzgedanke aus Art. 19 Abs. 4 GG heranzuziehen.¹⁹¹ Auch in der „Schleyer“-Entführung stellte der Sohn des Arbeitgeberpräsidenten den Antrag beim BVerfG und vertrat diesen vor Gericht, ohne spezifische rechtliche Grundlage für ein derartiges Vorgehen.¹⁹² Das BVerfG nahm die Zulässigkeit an, ohne weiter auf die Rechtslage einzugehen. Somit kann ein Angehöriger einer Geisel diese rechtlich vertreten und die einstweilige Anordnung gemäß § 123 Abs. 1 2. Alt. VwGO und § 81 Abs. 1 S. 1 VwGO bei Gericht beantragen.

(b) Verfassungsrechtsweg

Auch das Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) kennt die einstweilige Anordnung gemäß § 32 Abs. 1 BVerfGG, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Der Antrag auf einstweilige Anordnung darf die Hauptsache nicht vorwegnehmen. Einer einstweiligen Anordnung in derartigen Fällen kommt einer Vorwegnahme der Entscheidung in der Hauptsache sehr nahe. Der Zulässigkeit des Antrages steht es jedoch nicht entgegen,

¹⁹¹ Kokew, Auslandsschutz, S. 258 ff.

¹⁹² „[...] in dem Verfahren über den Antrag des Herrn Dr. Hanns-Martin Schleyer, [...] vertreten durch seinen Sohn, Herrn Rechtsanwalt Hanns Eberhardt Schleyer.“ Siehe „Schleyer“-Urteil: BVerfG 46, 160.

da unter den vorliegenden Umständen eine Entscheidung in der Hauptsache zu spät kommen würde. Dem Antrag auf einstweilige Anordnung folgt eine summarische Prüfung, „wie die Entscheidung in der Hauptsache ausfallen würde.“¹⁹³

In der „Schleyer“-Entscheidung ging das BVerfG stillschweigend von der Zulässigkeit der Vertretung des Antragstellers durch den Sohn aus.¹⁹⁴ Diese Entscheidung kann aus dem Rechtsschutzgedanken des Art. 19 Abs. 4 GG abgeleitet werden.

Somit ist auch eine einstweilige Anordnung beim BVerfG zulässig.

(2) Begründetheit des Antrages

Bei der Prüfung der Begründetheit ist eine Unterscheidung zwischen der einstweiligen Anordnung beim Verwaltungsgericht und BVerfG nicht notwendig, da beide Anordnungen in der Regel aus dem gleichem Grund als unbegründet abzuweisen sind.

Der Antragsteller muss in der Begründetheit glaubhaft machen, dass das Auswahlermessen der Bundesregierung auf Null reduziert ist. Nach der „Schleyer“-Entscheidung 1977 des BVerfG ist deutlich, dass ein Antragsteller die Regierung nicht zu einem bestimmten Verhalten verpflichten kann.¹⁹⁵

Die Bundesregierung ist grundsätzlich frei, wie sie ihre Verpflichtung zu einem effektiven Schutz des Lebens erfüllt. „Sie befinden darüber, welche Schutzmaßnahmen zweckdienlich und geboten sind, um einen wirksamen Lebensschutz zu gewährleisten (BVerfGE a.a.O. S. 44). Ihre Freiheit in der Wahl der Mittel zum Schutz des Lebens kann sich in besonders gelagerten Fällen auch auf die Wahl eines bestimmten Mittels verengen, wenn ein effektiver Lebensschutz auf andere Weise nicht zu erreichen ist. Entgegen der durchaus verständlichen Meinung des Antragstellers ist ein solcher Fall hier jedoch nicht gegeben.“¹⁹⁶

Weiter urteilte das Gericht, dass die Eigenart des Schutzes gegen lebensbedrohende terroristische Erpressungen sich dadurch kennzeichnet, „daß die gebotenen Maßnahmen der Vielfalt singulärer

¹⁹³ „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160, Rn. 12.

¹⁹⁴ „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160; Hermes, Das Grundrecht, S. 52.

¹⁹⁵ Klein, Grundrechtliche Schutzpflicht, S. 1638.

¹⁹⁶ „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160, Rn. 15. Hervorgehoben durch den Verfasser.

Lagen angepaßt sein müssen.“¹⁹⁷ Demnach begründet das Grundgesetz eine Schutzpflicht nicht nur gegenüber dem Einzelnen, sondern gegenüber der Gesamtheit aller Bürger. „Eine wirksame Wahrnehmung dieser Pflicht setzt voraus, daß die zuständigen staatlichen Organe in der Lage sind, auf die jeweiligen Umstände des Einzelfalles angemessen zu reagieren; schon dies schließt eine Festlegung auf ein bestimmtes Mittel aus. Darüber hinaus kann eine solche Festlegung insbesondere deshalb nicht von Verfassungs wegen erfolgen, weil dann die Reaktion des Staates für Terroristen von vornherein kalkulierbar würde.“¹⁹⁸

Somit ist eine einstweilige Anordnung beim Verwaltungsgericht und BVerfG zulässig, wird aber in der Regel als unbegründet abgelehnt.

(3) Zwischenergebnis

Der im Ausland entführte oder in einer Gefahr befindliche deutsche Staatsangehörige kann sein Recht als Ausfluss des Rechtsschutzgedankens gemäß Art. 19 Abs. 4 GG vor dem Verwaltungsgericht oder BVerfG geltend machen. Dabei kann er sich von Angehörigen vertreten lassen. Der Antrag auf einstweilige Anordnung ist zulässig, wird aber in der Regel als unbegründet abgelehnt.

f) Zusammenfassung

Festzuhalten ist, dass der Bundesrepublik Deutschland eine verfassungsrechtliche Pflicht zum Schutz der Staatsangehörigen obliegt. Diese Pflicht ist im KonsG manifestiert. Der Staatsangehörige kann sich jedoch nach der Rechtsprechung des BVerfG in der Regel nicht auf die Schutzpflicht berufen, sondern die Bundesregierung hat insoweit einen Ermessensspielraum. Außerdem kann der Staat nach erfolgter Operation die Kosten vom Betroffenen zurückfordern.

¹⁹⁷ „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160, Rn. 16.

¹⁹⁸ „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160, Rn. 16.

2) Einheiten der Bundespolizei und Streitkräfte

Der vorliegende Abschnitt hat den Zweck der Unterscheidung der Spezialeinheiten der Bundespolizei und Streitkräfte, um einer späteren juristischen Untersuchung einer Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperationen der beiden verschiedenen Ministerien zu unterstützen.

Der damalige Verteidigungsminister *Volker Rühle* unterstrich bereits in den neunziger Jahren die Bedeutung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen: „Die Fähigkeit, im Notfall eigene Staatsbürger im Ausland aus Gefahr für Leib und Leben retten zu können, gehört zur grundlegenden Verantwortung eines jeden Staates.“¹⁹⁹

Um dieser Verantwortung nachzukommen, steht der Bundesrepublik Deutschland eine polizeiliche und eine militärische Spezialeinheit zur Verfügung. Der Bundesrepublik Deutschland steht eine Spezialeinheit der Bundespolizei, die Grenzschutzgruppe 9 **(a)**, und militärisch die Division Schnelle Kräfte, insbesondere das Kommando Spezialkräfte **(b)**, zu Diensten.

a) Die Grenzschutzgruppe 9

Weil Informationen über die Grenzschutzgruppe 9 (GSG 9) selten an die Öffentlichkeit gelangen, umgibt die Einheit und ihre Einsätze etwas Geheimnisvolles.²⁰⁰ Ein Verständnis über die Entstehung **(i)**, den Auftrag **(ii)** und der Strukturierung **(iii)** der GSG 9 als heutiger Teil der Bundespolizei, ist auch für eine spätere juristische Bewertung von Rettungs- und Evakuierungsoperation entscheidend.

i) Die Entstehung

Als im Jahr 1972 in München die Olympischen Sommerspiele stattfanden und am 5. September Mitglieder der Terrororganisation „Schwarzer September“ israelische Sportler als Geiseln nahmen, stand die Bundesrepublik Deutschland vor einer bis dahin nicht bekannten

¹⁹⁹ Militärgeschichtliches Forschungsamt, Volker Rühle, S. 35.

²⁰⁰ Der Gründer der Spezialeinheit Ulrich Wegener geht sogar soweit und nennt die GSG 9 „mystifiziert“. Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 126.

„neuen Form des gewalttätigen Terrorismus“²⁰¹. Eine derartige Geiselnahme traf die bayrischen Polizeikräfte und den Bundesgrenzschutz unvorbereitet. In Deutschland gab es weder auf Landes-, noch auf Bundesebene Sondereinheiten der Polizei, die auf eine derartige Situation vorbereitet und dafür ausgebildet waren.²⁰² Die Befreiungsaktion endete in einem Fiasko. Alle Geiseln, die Terroristen und ein Polizist kamen dabei ums Leben.²⁰³

Nur 14 Tage nach der gescheiterten Befreiung wurde die Aufstellung einer Spezialeinheit beschlossen, die terroristischen Herausforderungen begegnen kann. Anfangs war noch unklar, wer diese Einheit aufstellen konnte. Die Streitkräfte mit ihren „Kampftruppen“ kamen aufgrund der limitierten Ausnahmesituationen eines nichtmilitärischen Einsatzes im Inland aus dem Grundgesetz (Art. 35 Abs. 2 GG) nicht in Betracht. Demnach gab es noch zwei Möglichkeiten. Eine Aufstellung der Einheit könnte dem Bundeskriminalamt oder Bundesgrenzschutz organisatorisch zugeordnet werden.²⁰⁴ Aufgrund der verankerten Zuständigkeit in Art. 91 GG fiel die Wahl auf den Bundesgrenzschutz.²⁰⁵

Die Bezeichnung „GSG 9“ ergibt sich aus der Struktur des Bundesgrenzschutzes. Zum Zeitpunkt der Gründung gab es bereits Grenzschutzkommandos mit acht Grenzschutzgruppen, sodass die neu aufgestellte Antiterrorereinheit Grenzschutzgruppe Nummer neun wurde.²⁰⁶ Bei der Überlegung für ein Abzeichen der GSG 9 orientierte man sich an der Nahkampfspange der Wehrmacht. Als Grundlage wurde an beiden Seiten des Abzeichnens das Eichenlaub übernommen und in die Mitte der Bundesadler gesetzt, um auf die freiheitlich demokratische Grundordnung hinzuweisen.²⁰⁷

Als Standort der neuen Antiterrorereinheit wurde Sankt Augustin bei Bonn ausgewählt. Grund dafür war unter anderem eine „hervorragende Infrastruktur und Logistik mit mehreren Großflughäfen“ und ein „dichtes

²⁰¹ Die Worte des damaligen Bundesinnenministers Hans-Dietrich Genscher auf die Reformbedürftige Sicherheitspolitik der BRD. Scholzen/Froese, GSG 9, S. 8.

²⁰² Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 41.

²⁰³ Günzel/Walther/Wegener, Geheime Krieger, S. 89.

²⁰⁴ Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 40.

²⁰⁵ Scholzen/Froese, GSG 9, S. 9.

²⁰⁶ Weisswange, Speerspitze, S. 108; Scholzen/Froese, GSG 9, S. 9; Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 49.

²⁰⁷ Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 51.

Autobahnnetz“ von dem aus die Einheit sehr schnell verlegbar ist.²⁰⁸ Bereits im April 1973 meldete Oberstleutnant *Wegener*, erster Kommandeur der GSG 9, die Einsatzbereitschaft von zwei Einsatzeinheiten der GSG 9.²⁰⁹

Am 1. Juli 2005 wurde der Bundegrenzschutz in Bundespolizei umbenannt.²¹⁰ Somit gehört die GSG 9 seit diesem Zeitpunkt nicht mehr dem Bundegrenzschutz, sondern der Bundespolizei an. Die Umbenennung des Bundegrenzschutzes folgte unter anderem der Entscheidung des BVerfG vom 28. Januar 1998.²¹¹ In dieser Entscheidung führte das BVerfG aus, dass „sich der Bundegrenzschutz von einer reinen Grenzpolizei zu einer multifunktional einsetzbaren „Polizei des Bundes“ gewandelt“²¹² hat. Eine Änderung des Grundgesetzes erfolgte allerdings nicht, sodass die einschlägigen Artikel im Grundgesetz noch vom Bundegrenzschutz sprechen.²¹³

Die Bundespolizei wurde daraufhin bis zum 19. Februar 2008 in fünf Bundespolizeipräsidien - Nord, Ost, Mitte, Süd und West - gegliedert. Das GSG 9 ist dem Bundespolizeipräsidium West mit Sitz in Sankt Augustin unterstellt.²¹⁴ Seit August 2017 hat die GSG 9 einen zweiten Standort im Umland Berlin.²¹⁵ Eine Verteilung der Spezialeinheit innerhalb Deutschlands wurde schon mehrfach diskutiert. Aufgrund des Amoklaufes in München im Juli 2016 wurde diese Verteilung beschlossen, um schneller deutschlandweit eingreifen zu können.²¹⁶

ii) Die Aufträge

Die GSG 9, als Spezialeinheit der deutschen Bundespolizei, hat einen polizeilichen Auftrag. Nach dem Grundgesetz fallen polizeiliche

²⁰⁸ Wenda, Schwingen der Neuner, S. 51.

²⁰⁹ Tophoven, GSG 9, S. 92.

²¹⁰ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 229; Scheuring, Bundegrenzschutz, S. 903.

²¹¹ Scheuring, Bundegrenzschutz, S. 904.

²¹² „Bundegrenzschutz“-Urteil: BVerfGE 97, 198, Rn. 84.

²¹³ Drewes/Malmber/Walter, BPolG Kommentar, § 1, Rn. 6.

²¹⁴ Gade/Kieler, Polizei und Föderalismus, S. 166.

²¹⁵ Hasselmann, GSG 9 bekämpft Terror jetzt aus Kreuzberg, Tagesspiegel Online vom 08. August 2017.

²¹⁶ Heine, Anti-Terroreinheit GSG 9 zieht nach Berlin, Tagesspiegel Online vom 07. Februar 2017.

Aufgaben in den Kompetenzbereich der Bundesländer. Polizei ist somit grundsätzlich Ländersache.²¹⁷

Dass das Polizeiwesen Ländersache ist, geht aus dem „Polizeibrief“ der Militärgouverneure vom 14. April 1949 hervor. „Keine Bundespolizeibehörde darf Befehlsgewalt über Landes- oder Ortpolizeibehörden besitzen.“ Mit diesen Satz dezentralisierten die alliierten Besatzungsmächte die Organisation der Polizei auf Landesebene.²¹⁸ Grund dafür war erstens der Aufbau der amerikanischen Polizei und zweitens die Angst, dass deutsche Polizeikräfte militärisch formiert werden könnten.²¹⁹ Im Polizeibereich sahen die Militärgouverneure die „Hauptmöglichkeiten einer versteckten Remilitarisierung“ Deutschlands.²²⁰

Aufgrund dieser Kompetenzverteilung gibt es in Deutschland heute neben den 16 Länderpolizeien auch die Polizei des Bundes. Die Bundespolizei ist die Fachpolizei des Bundes und aufgrund Polizeihochheit der Länder auf spezielle Aufgaben begrenzt. Dieser spezielle Aufgabenbereich ist im Grundgesetz (Art. 73 Abs. 1 Nr. 5, 9a, 10 GG) geregelt und wird durch das Bundespolizeigesetz (BPolG) ergänzt. Gemäß dem BPolG obliegt der Bundespolizei insbesondere der Grenzschutz, Bahnpolizei und Luftsicherheit sowie Kriminalitätsformen, die internationale Bezüge aufweisen. Hierzu zählen insbesondere die Bereiche schwere Gewaltkriminalität, Organisierte Kriminalität und Terrorismus.²²¹

Jedoch kann die GSG 9 nicht selbständig in diesen Bereichen tätig werden. Für den Einsatz im Inland bedarf es immer einer Anforderung der zuständigen Landesbehörde (Art. 91 GG; Art. 35 Abs. 2 GG; § 11 BPolG)²²²; dabei integriert sich die GSG 9 in die Einsatzstrukturen des zuständigen Bundeslandes. Bei Festnahmen von Terroristen oder Geiselnahmen im Ausland muss das Bundeskriminalamt die GSG 9 anfordern.²²³

²¹⁷ Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 71.

²¹⁸ Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 28.

²¹⁹ Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 75; Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 27.

²²⁰ Willich, Historische und aktuelle Probleme, S. 68.

²²¹ Scholzen/Froese, GSG 9, S. 39.

²²² Litsken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, S. 117.

²²³ Wenda, Schwingen der Neuner, S. 50; Tophoven, GSG 9, S. 13.

Insgesamt kann die GSG 9 im In- oder Ausland durch folgende Behörden angefordert werden: Polizeien der Länder, Bundeskriminalamt, Auswärtiges Amt und Zollkriminalamt.²²⁴

Auch die Landespolizei besitzt Spezialeinsatzkommandos (SEK), die kurz nach der GSG 9 aufgestellt worden sind.²²⁵ Das SEK kommt zum Einsatz, wenn „die Aufgaben durch normale Polizeibeamte nicht mehr gelöst werden kann.“²²⁶ Wenn der Einsatz, aufgrund der Formen der Kriminalität oder Ort des Geschehens, durch das SEK nicht beendet werden kann, bittet die Landespolizei die GSG 9 um Hilfe. Die GSG 9 ist für Extremfälle besonders ausgebildet, wie zum Beispiel die Befreiung von Geiseln aus einem Flugzeug oder die Infiltration in ein Einsatzgebiet per Fallschirm.²²⁷ Außerdem steht der GSG 9 eine große Anzahl von Lufttransportmöglichkeiten, wie zum Beispiel Hubschrauber, zur Verfügung. Dadurch, dass zunächst immer ein SEK eines Landes vor Ort ist und erst später die GSG 9 angefordert wird, entsteht im Inland keine zeitliche Lücke.

Aufgrund der Geheimhaltungsstufe, die fast allen Eliteverbänden obliegt, sind kaum Details über Einsätze des Spezialkommandos bekannt. Bekannt ist, dass in der 45-jährigen Geschichte der GSG 9, die Antiterrorereinheit ca. 1.700 Einsätze weltweit durchführte.²²⁸ Dabei sind drei GSG 9 Angehörige in Einsätzen ums Leben gekommen.²²⁹

iii) Die Strukturierung

Die GSG 9 ist als bundespolizeiliche Behörde dem Bundesinnenministerium unterstellt.²³⁰ Ursprünglich wurde die GSG 9 mit 188 Planstellen als Sondereinheit des Bundesgrenzschutzes gegründet.²³¹ Aktuell sind es ungefähr 250 Planstellen bei der Einheit,

²²⁴ Scholzen/Froese, GSG 9, S. 53; Weisswange, Speerspitze, S. 107.

²²⁵ Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 57; Scholzen, Deutsche Geiseln, S. 82.

²²⁶ Scholzen/Froese, GSG 9, S. 42.

²²⁷ Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 58.

²²⁸ Wenda, Schwingen der Neuner, S. 49; Lechner, Harte Jungs, S. 62; Zander/Biermann, spricht von 1.900 Einsätzen, Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 125.

²²⁹ Ein Einheitsangehöriger 1993 in Deutschland und zwei im Irak 2004. Wenda, Schwingen der Neuner, S. 52.

²³⁰ Tophoven, GSG 9, S. 13; Scholzen/Froese, GSG 9, S. 39.

²³¹ Tophoven, GSG 9, S. 10.

wobei geheim ist, wie viel davon tatsächlich besetzt sind. Das Herzstück der GSG 9 sind die Einsatzeinheiten. Die „Neuner“²³² „verfügen über vier Einsatzeinheiten, die sich in sechs Spezialtrupps zu je fünf Mann und einem Führungstrupp untergliedern.“²³³ Untereinander unterscheiden sich die vier Einsatzeinheiten durch ihre Spezialisierung in ihrem Auftragsbereich. Die Beamten der ersten und vierten Einsatzeinheit sind schwerpunktmäßig auf Aufgaben im Bereich Zugriffsobservation ausgebildet; das bedeutet Observations- und Aufklärungstechniken. Die zweite Einsatzeinheit ist speziell auf Einsätze auf See- und Binnengewässern ausgebildet. Dabei sollen sie ihren Beitrag zur Bekämpfung der maritimen Kriminalität, wie zum Beispiel Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz und Piraterie, leisten. Die dritte und letzte Einsatzeinheit ist auf die Verbringung per Fallschirm ins Einsatzgebiet ausgebildet.²³⁴ Entscheidend ist, dass alle Einsatzeinheiten die gleiche Mannstärke haben und trotz ihrer Spezialisierung, alle die gleichen Grundeinsatztaktiken beherrschen.

Entgegen der meisten anderen Polizeieinheiten ist die GSG 9 zusammen in einer Kaserne in Sankt Augustin und bei Berlin, ähnlich einer militärischen Einheit, stationiert. Aufgrund der schnellen Verfügbarkeit der Einheit ist eine Kasernierung der Einsatzkräfte von großem Vorteil.²³⁵

b) Das Kommando Spezialkräfte

Da das Kommando Spezialkräfte (KSK) nur erfolgreich arbeiten kann, wenn ihre taktischen und technischen Möglichkeiten geheim bleiben, sind die bekannten Informationen über diesen Eliteverband begrenzt.²³⁶ Dennoch ist ein kurzer Einblick in die Entstehung **(i)**, Aufträge **(ii)** und Strukturierung **(iii)** des KSK für die spätere juristische Bewertung von Vorteil.

²³² „Neuner“ gilt intern der Einheit als Abkürzung. Wenda, Schwingen der Neuner, S. 49; Weisswange, Speerspitze, S. 109.

²³³ Scholzen/Froese, GSG 9, S. 75.

²³⁴ Scholzen/Froese, GSG 9, S. 79 ff.

²³⁵ Schultz, Auslandsentsendung, S. 141 f.

²³⁶ Ehlke geht soweit und sagt dass die Geheimhaltung im KSK überlebenswichtig ist. Ehlke, Das Kommando Spezialkräfte, S. 44.

i) Die Entstehung

Um die Entstehung des KSK ranken sich viele Mythen und Legenden, die vor allem der Politik der neunziger Jahre geschuldet sind. Anders als die Landes- oder Bundespolizei hatten die Streitkräfte bereits frühzeitig mit den Kampfschwimmern der Marine und den Fernspähkräften des Heeres zwei Spezialeinheiten, die für besondere Operationen ausgebildet waren. Zusätzlich wurden nach der Wiedervereinigung 1989 in der Fallschirmjägertruppe sogenannte „Kommandokompanien“ aufgestellt. Diese wurden speziell in der asymmetrischen Kriegsführung sowie in der gewaltsamen Geiselnbefreiung ausgebildet.²³⁷ Jedoch führten diese Spezialverbände innerhalb der Bundeswehr ein „Schattendasein“.²³⁸

Bis heute wird berichtet, dass der Völkermord in Ruanda 1994 und die damit verbundene Evakuierung deutscher Mitarbeiter der Deutschen Welle als Anlass zur Aufstellung des KSK genommen wurde. Zwar beschleunigte dieses Ereignis die Entwicklung der Aufstellung von Spezialkräften der Streitkräfte, aber vor allem diente dieses Ereignis der Politik dazu, Zweifler von der Notwendigkeit der Aufstellung zu überzeugen.²³⁹ Nachdem für elf deutsche Mitarbeiter der Deutschen Welle und weitere Staatsbürger europäischer Länder aus dem Chaos des Völkermordes keine Fluchtmöglichkeit mehr bestand, wurde fieberhaft nach einer Möglichkeit zur Rettung gesucht. Die militärische Führung hielt jedoch damals schon eine Rettungsoperation mit den bestehenden „Kommandokompanien“ für möglich. Diese Einheiten standen auch bereits auf „Stand-by“, um schnellstmöglich nach Afrika verlegt werden zu können. Außerdem trainierten diese Kompanien zuletzt am 25. Mai 1993 eine derartige Rettungsoperation.²⁴⁰ Nichtsdestotrotz beschloss die Bundesregierung, dass die deutschen Staatsbürger von belgischen Spezialkräften evakuiert werden sollten. Vermutlich hat die Entscheidung vordergründig mit der Angst der Regierung vor den innenpolitischen Konsequenzen bei einem Scheitern der Operation zu tun, weniger mit der fehlenden Qualifizierung von Einheiten der Streitkräfte.

²³⁷ Scholzen, KSK, S. 16; Sünkler, KSK, S. 3.

²³⁸ Scholzen, KSK, S. 15.

²³⁹ Sünkler, KSK, S. 4.

²⁴⁰ Sünkler, KSK, S. 3.

Der Aufschrei, dass Deutschland, als größtes Land Europas, nicht in der Lage sei, seine eigenen Staatsbürger im Ausland zu beschützen und die Blamage, dass das „kleine“ Belgien die „Fähigkeitslücke“ schließen konnte, wurde als Anlass für die Aufstellung des KSK genutzt. Nach dem Vorfall in Ruanda begann ein Modernisierungsprozess innerhalb der Streitkräfte. Insbesondere der damalige Verteidigungsminister *Volker Rühe* ebnete den Weg zur Aufstellung des KSK. Der Führungsstab der Bundeswehr entwickelte ein Konzept für den Aufbau einer Einheit, deren Aufgabe die Rettung und Evakuierung von Staatsbürgern ist.

Nachdem die Regierung unter Kanzler *Helmut Kohl* im Juni 1995 die Aufstellung beschloss, entwickelte sich der Aufbau des KSK in einer derartigen Geschwindigkeit, die vergleichbar mit dem raschen Aufbau der GSG 9 ist. Die offizielle Aufstellung erfolgte bereits am 20. September 1996.²⁴¹

Als Stationierungsort des neuen Eliteverbandes wurde Calw im Schwarzwald gewählt. Das dort ansässige „Brigadekommando 25“ wurde in Kommando Spezialkräfte umgewandelt.²⁴²

Auch wenn es sofort nach Aufstellung des KSK aus politischen und militärischen Kreisen hieß, dass eine „rechtliche Grauzone“ nicht entstehen würde, steht das KSK immer wieder in scharfer Kritik. Insbesondere mit dem Einsatz des KSK während der Operation „Enduring Freedom“ nach den Anschlägen vom 11. September 2001, geraten diese immer wieder in den Fokus der Medien.²⁴³ Insbesondere steht die Frage im Fokus, ob es sich beim KSK um eine Parlaments- oder Regierungstruppe handelt.²⁴⁴ Dieses ist eine Folge aus der Geheimhaltungspraxis und der vermeintlichen Nichtbefolgung der Parlamentsbeteiligung bei Einsätzen des KSK.²⁴⁵ Diese Kritik verstärkte eine Aussage des damaligen Inspektors des Heeres General *Willmann* bei einer Pressekonferenz nach Aufstellung der Spezialeinheit. Mit dem neuen Auftragspektrum des KSK so es möglich, dass die vom BVerfG 1994 eingeführte Parlamentsbeteiligung vor jedem bewaffneten Einsatz

²⁴¹ BT-Drs. 13/6924, S. 2.

²⁴² BT-Drs. 13/6924, S. 2.

²⁴³ Fröhling, Kommando Spezialkräfte, S. 125.

²⁴⁴ vgl. Haydt, Außer Kontrolle, S. 121 ff. Haydt fordert die Auflösung der KSK.

²⁴⁵ Dazu ausführlich Teil 3, 2), b) iii), (3), (b).

der Streitkräfte im Ausland nicht mehr umgesetzt werden könne, weil die Einsätze des Kommandos immer bei Gefahr in Verzug statt finden.²⁴⁶

ii) Die Aufträge

Bereits in dem Ressortkonzept zur Anpassung der Streitkräftestrukturen, der territorialen Wehrverwaltung und der Stationierung vom 7. Juni 1995 wird die Aufstellung des Kommandos damit begründet, dass dem Heer nun ein Verband zur Verfügung steht „für rasch notwendige Einsätze, beispielweise zur Evakuierung deutscher Staatsbürger.“ Somit war der Hauptauftrag der neuen Spezialeinheit von Anfang an deutlich – die Durchführung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen. Das Aufgabenspektrum des KSK wurde im Verlauf der Planung durchgängig erweitert, sodass neben Rettungs- und Evakuierungsoperationen auch das Festsetzen von Personen, Spezialaufklärung, militärische Zusammenarbeit mit Partnerstaaten, Sicherstellung von Material, Kampfeinsätze und verdeckte Operationen dazukam.²⁴⁷

Der „klassische“ Auftrag des KSK ist bis heute die Evakuierung deutscher Staatsbürger vor terroristischer oder kriegsbedingter Bedrohung und ihre Befreiung aus Gefangenschaft oder Geiselnahme im Ausland.²⁴⁸ Diese Aufgabe wurde zwar nicht explizit den Spezialkräften, jedoch generell den Streitkräften in den Verteidigungspolitischen Richtlinien der Bundesregierung von 2011 auferlegt. Demnach ist es Aufgabe der Bundeswehr, Rettungs- und Evakuierungsoperationen sowie Geiselnbefreiungen im Ausland durchzuführen; dafür sind „im Rahmen nationaler Krisenvorsorge dauerhaft streitkräftegemeinsame Fähigkeiten vorzuhalten“²⁴⁹ und diese Operationen stehen grundsätzlich in „nationaler Verantwortung“.²⁵⁰

²⁴⁶ Scholzen, KSK, S. 39. Dazu ausführlich Teil 3, 2), b), iii), (3), (b).

²⁴⁷ BT-Drs. 13/6924, S. 3 f.

²⁴⁸ vgl. Fröhling, Kommando Spezialkräfte, S. 124; Sünkler, KSK, S. 41.

²⁴⁹ Verteidigungspolitische Richtlinie 2011, S. 11.

²⁵⁰ Verteidigungspolitische Richtlinie 2011, S. 13.

iii) Die Strukturierung

Das KSK unterliegt der Division Schnelle Kräfte (DSK) mit Sitz in Stadtallendorf. Auftrag der Division ist die luftbewegliche Operation. Die Soldaten sind durch ihre Ausbildung und Ausrüstung befähigt, in kurzer Zeit über weite Entfernung einsatzbereit zu sein. Hauptauftrag der gesamten Division ist die Durchführung oder Unterstützung militärischer Evakuierungsoperationen (MEO's).

Neben des KSK's unterliegt auch die Luftlandebrigade 1 mit den Fallschirmjägerregimentern 26 (Zweibrücken) und 31 (Seedorf) der Division, welche abwechselnd für Evakuierungsoperationen zurückgehalten werden. Die Luftlandebrigade 1 hält zwei Kompanien eines Fallschirmjägerregiments für solche Operationen auf Abruf.

Der Einsatz der Luftlandebrigade 1 oder des KSK ist davon abhängig, in welche Gefahrenstufe die Rettungs- und Evakuierungsoperation eingestuft wird. Die Luftlandebrigade 1 wird eingesetzt, wenn die Operationen einen großen Maßstab haben; das bedeutet, dass viele Menschen evakuiert werden müssen und die Situation in dem Land noch einigermaßen kontrolliert erscheint. Beispiele dafür sind die Operationen Libelle in Albanien und Pegasus in Libyen²⁵¹. Das KSK kommt zum Einsatz, wenn bei der Rettungs- und Evakuierungsoperation eine Gewaltanwendung unausweichlich ist, weil die Staatsbürger als Geiseln festgehalten werden. Hierfür dient die Entführung des Containerschiffes „Hansa Stavanger“ als Paradebeispiel.

Das Herzstück des KSK bilden die sogenannten Einsatzkräfte. Die Einsatzkräfte sind in vier Kommandokompanien und eine Spezialkommandokompanie gegliedert. Jede Kompanie besteht aus mehreren Zügen, die jeweils auf eine bestimmte Verbringungsart oder Aufgabe spezialisiert sind. Unter Verbringungsart versteht man die Fähigkeit, ein Einsatzgebiet auf bestimmte Art zu erreichen, beziehungsweise in einem bestimmten Gelände einen Auftrag auszuführen. Die unterschiedlichen Spezialisierungen der Züge sind:

²⁵¹ Obwohl es auch hier Gerüchte gibt, dass KSK Soldaten mit an Bord der Maschinen saßen. Siehe: Hebestreit, KSK-Einsatz in Libyen, Frankfurter Rundschau Online vom 28. Februar 2011.

Spezialzug für Land / Wüste, Fallschirmspezialzug, Amphibischer Zug, Gebirgs- / Arktiszug und der Scharfschützenzug.²⁵² Die Spezialkommandokompanie beinhaltet zusätzlich Hundeführer (K9), Spezialpioniere und Mittel der Spezialaufklärung.

Im Aufbau befindet sich zur Zeit auch eine Aufklärungskompanie mit einem Technischen-Spezial-Aufklärungs- und einem Spezial-Ziel-Aufklärungszug. Insbesondere im Spezial-Ziel-Aufklärungszug sollen Frauen ausgebildet und eingesetzt werden.

Die Gesamtstärke des KSK beträgt ungefähr 1.200 Soldaten.²⁵³ Seit der Aufstellung hat die Einheit es nicht geschafft, alle 2.000 Planstellen zu besetzen.²⁵⁴ Größtenteils ist das auf die körperliche Belastung und die Arbeitszeiten zurückzuführen. Außerdem kommt immer wieder die Kritik auf, dass die Einsatzkompanien, aufgrund der Nachwuchsprobleme, unterbesetzt seien und dadurch nicht einsatzfähig sind. Das Bundesverteidigungsministerium macht aus Sicherheitsgründen keine Angaben zu den Personalstärken der Einsatzkompanien. Trotz aller Probleme hält das Kommando an den Anforderungen, die potenzielle Kommando-Soldaten erfüllen müssen, fest.

Da fast sämtliche Informationen über die Spezialeinheit geheim sind, gibt es auch keine offiziellen Zahlen, wie viele Kommando-Soldaten bereits im Einsatz gefallen sind. Am 5. Mai 2013 teilte der damalige Minister der Verteidigung *Thomas de Maiziere* erstmals mit, dass ein Soldat des Kommandos in Afghanistan gefallen sei. Dieser sei auch der erste in einem Einsatz gefallene Kommando-Soldat seit der Aufstellung.²⁵⁵

²⁵² Scholzen, KSK, S. 108 ff.; Sünkler, KSK, S. 73 ff.

²⁵³ Scholzen, KSK, S. 81.

²⁵⁴ Sünkler spricht von 1.222 Dienstposten insgesamt seit 2011. Sünkler, KSK, S. 65.

²⁵⁵ BT-Drs. 17/13980, S. 1 ff.

c) Unterschied der Einheiten

Grundsätzlich ist zu unterscheiden, dass es sich bei den Mitgliedern der GSG 9 um bundespolizeiliche Beamte handelt und diese dem Bundesinnenministerium unterstellt sind. Das KSK besteht aus Soldaten der Streitkräfte und ist somit dem Ministerium der Verteidigung unterstellt. Somit sind ihre Aufträge auch zwischen polizeilichen und militärischen zu unterscheiden.

Ein Kommando-Offizier des KSK fasst den Unterschied zwischen den Aufträgen wie folgt zusammen: „Der Einsatz des KSK beginnt mit dem Weg zum Einsatzort und unser Umfeld ist grundsätzlich nicht sicher. In manchen unserer Einsätze nutzen wir polizeiähnliche Vorgehensweisen in einem militärischem Umfeld.“²⁵⁶ Ein Beispiel der polizeilichen Arbeit hat das KSK bei der Ergreifung von Kriegsverbrechern in Bosnien bewiesen.²⁵⁷ Dagegen ist die GSG 9 ausgebildet, um in einem sicheren Umfeld zu agieren.

Entgegen dem bundespolizeilichen Gegenstück, hat das KSK selber noch nicht eine vergleichbare Berühmtheit erlangt und es fehlt an einer öffentlich gemachten „Vorzeige“-Operation. Im Gegensatz zum GSG 9 werden die Einsätze des KSK meist negativ begutachtet, wenn sie öffentlich werden. Daher fordert ein KSK-Soldat: „Wir bräuchten eigentlich einen solchen Einsatz, um zu zeigen, dass wir es draufhaben. Uns fehlt unser Mogadischu.“²⁵⁸

Dass es in der Praxis nicht so einfach ist, polizeiliche und militärische Aufträge zu unterscheiden, wird anhand der folgenden Darstellung der Operationen der Vergangenheit beispielhaft verdeutlicht.

²⁵⁶ Scholzen, KSK, S. 43.

²⁵⁷ Holländer, Politische Entscheidungsprozesse, S. 105.

²⁵⁸ Deutsche Presse Agentur, Elite-Kommando, Focus Online vom 11. Juli 2017.

3) Die Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Vergangenheit

In folgenden wird auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Bundespolizei und Streitkräfte in der Vergangenheit eingegangen **a)** und ihre Probleme **b)** erläutert.

a) Unilaterale Operationen in der Vergangenheit

In der Vergangenheit kam es immer wieder dazu, dass aufgrund von weltweiten Unruhen deutsche und andere Staatsbürger im Ausland in Notlagen gerieten und die Bundesregierungen eine Rettung oder Evakuierung in Erwägung ziehen mussten.

Die Befreiung von Geiseln stellt die schwerste aller Spezialoperationen weltweit dar. Aufgrund dessen wurde der Grundsatz der relativen Überlegenheit entwickelt. Dieser Grundsatz umfasst sechs Merkmale²⁵⁹, die die zahlenmäßige Unterlegenheit von Spezialeinheiten im Einsatz ausgleichen sollen. Die Merkmale sind bei der Planung, Vorbereitung und Ausführung einer Operation anzuwenden. Die Planung einer Operation muss einfach und geheim gehalten werden, um größere Komplikationen bei der Ausführung oder frühzeitige Aufklärung zu vermeiden. Während der Vorbereitung ist der Ablauf der Operation durch Drillausbildung immer wieder zu wiederholen. Die Ausführung der Operation muss mit Überraschung, Schnelligkeit und Entschlossenheit gesehen.

Bei einer Geiselnbefreiung sowie Evakuierung muss die relative Überlegenheit der Spezialkräfte insbesondere in den ersten Minuten einer Operation vorliegen, da jede Verzögerung zwischen relativer Überlegenheit und Operationsbeginn dem Feind die Möglichkeit bietet die Geiseln zu töten.²⁶⁰

²⁵⁹ Nach William H. McRaven – Navy Seal und ehemaliger Chef des United States Joint Special Operations Command – sind die sechs Merkmale: Simplicity, Security, Repetition, Surprise, Speed und Purpose. McRaven, Special Operations Warfare, S. 8 ff.

²⁶⁰ McRaven, Special Operations Warfare, S. 375.

i) Operation Feuerzauber 1977

Während in Westdeutschland im September bis Oktober 1977 die Zeit und ihre politische Atmosphäre durch Anschläge der terroristischen Vereinigung RAF geprägt war, entführten am 13. Oktober 1977 vier palästinensische Terroristen ein Flugzeug, die „Landshut“, des deutschen Unternehmens Lufthansa. Ursprünglich sollte die „Landshut“ von Palma de Mallorca nach Frankfurt am Main fliegen. Aufgrund der Entführung kam es jedoch zu Umleitungen und Zwischenlandungen der Maschine, bis sie schließlich am 17. Oktober in Mogadischu, Somalia, landete. Die Maschine landete in Mogadischu, weil Somalia ein bekannter Unterstützer für einen palästinensischen Staat war und die palästinensische Befreiungsorganisation dort einen Stützpunkt hatte.²⁶¹

Die Entführer forderten die Freilassung von elf in Deutschland inhaftierten RAF-Mitgliedern und drei Gesinnungsgenossen aus türkischer Haft. Wenn der Forderung nicht nachgegangen würde, wollten die Terroristen das Flugzeug samt den Passagieren und der Crew sprengen. Bereits seit Tagen folgten der Maschine 60 Beamte der GSG 9 in einem eigenen Flugzeug und bereiteten sich auf eine gewaltsame Befreiung der „Landshut“ vor.²⁶² Die Geiseln konnten am 18. Oktober 1977 durch die GSG 9 innerhalb von sieben Minuten befreit werden.²⁶³ Dabei wurden drei der vier Geiselnnehmer getötet. Alle Geiseln konnten befreit werden und kein Bundespolizist kam ums Leben.²⁶⁴ Die Operation mit dem Decknamen Feuerzauber²⁶⁵ gilt auch heute noch als Vorbild einer Geiselbefreiung in einem Flugzeug und machte die GSG 9 weltberühmt.²⁶⁶ Zum Zeitpunkt der Befreiung der „Landshut“ hatte die GSG 9 bereits „unzählige Übungseinheiten an Flugzeugen hinter“ sich, unter anderem auch zufälligerweise an der „Landshut“ selbst.²⁶⁷

Wie viel Komplikationen es bei der Operation gab, wurde der Öffentlichkeit erst weit später bekannt. So wurde der damalige Präsident

²⁶¹ Zander/Biermann, *Stärker als der Terror*, S. 73, 83.

²⁶² Scholzen/ Froese, *GSG 9*, S. 17.

²⁶³ Tophoven, *GSG 9*, S. 67 f.; Zander/Biermann, *Stärker als der Terror*, S. 92.

²⁶⁴ Scholzen, *Deutsche Geiseln*, S. 83.

²⁶⁵ Feuerzauber war das Stichwort zum Eindringen in das Flugzeug. Tophoven, *GSG 9*, S. 67.

²⁶⁶ Scholzen, *KSK*, S. 42; Zander/Biermann, *Stärker als der Terror*, S. 100.

²⁶⁷ Zander/Biermann, *Stärker als der Terror*, S. 59.

von Somalia, *Siad Barre*, der als palästinafreundlich galt, bewusst über die Nationalität der Entführer getäuscht. Außerdem sollen direkt und indirekt Geldzahlungen der Bundesregierung getätigt worden sein, damit Präsident *Barre* einer gemeinsamen Befreiungsaktion der somalischen Armee und der GSG 9 zustimmt²⁶⁸, um somit einer völkerrechtlichen Problematik aus dem Weg zu gehen.²⁶⁹

Zum damaligen Zeitpunkt gab es keine einfachgesetzliche Regelung die den Einsatz der GSG 9 im Ausland erlaubte. Vielmehr wollte die damalige Bundesregierung auf den Terror der RAF mit voller Härte reagieren.²⁷⁰

Die Befreiung der „Landshut“ stellte die erste „paramilitärische“ Operation deutscher Einheiten im Ausland nach dem Zweiten Weltkrieg dar.²⁷¹

ii) Zwischen 1990 und 1996

Nach einer kleinen Anfrage der Bündnis-Grünen an die Bundesregierung²⁷² Anfang 1997 im Kontext der Aufstellung des KSK, machte die damalige Bundesregierung deutlich, dass im Zeitraum 1990 bis 1996 die Bundesrepublik Deutschland ohne Inanspruchnahme der Streitkräfte befreundeter Staaten nicht in der Lage war, in verschiedenen Situationen deutsche Staatsbürger zu evakuieren. Wie zum Beispiel 1990 die Evakuierung deutscher und anderer Staatsbürger aus Monrovia oder Mogadischu.²⁷³ Dieses sollte den Sinn der Aufstellung und Ausrichtung des KSK auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen verdeutlichen.²⁷⁴

²⁶⁸ Scholzen, *Deutsche Geiseln*, S. 84; Zander/Biermann, *Stärker als der Terror*, S. 86.

²⁶⁹ Pabst, *Bewaffnete Evakuierung*, S. 32.

²⁷⁰ Was die damalige Brisanz der Operation angeht, verdeutlicht der geplante Rücktritt des Bundeskanzlers Helmut Schmidt im Fall, dass die Operation nicht zu einem Erfolg führen würde.

²⁷¹ Zander/Biermann, *Stärker als der Terror*, S. 75.

²⁷² BT-Drs. 13/6924.

²⁷³ Siehe Aufzählung: BT-Drs. 13/6924, S. 5 f.

²⁷⁴ BT-Drs. 13/6924, S. 5 f.

iii) Operation Libelle 1997

Während des sogenannten „Lotterieaufstandes“ im Jahr 1997, brach am 13. März die staatliche Ordnung in Albanien zusammen. In der Hauptstadt Tirana zogen plündernde Banden umher und der Flughafen konnte aufgrund des Chaos nicht mehr angefliegen werden.

Bereits am 11. März forderte das Auswärtige Amt alle deutschen Staatsbürger, auf das Land zu verlassen. Da es für einige Staatsbürger nicht mehr möglich war, das Land zu verlassen, beschloss am 14. März die Bundesregierung unter *Helmut Kohl*, ohne Zustimmung der albanischen Regierung, eine Rettungs- und Evakuierungsoperation durchzuführen.

Am Nachmittag des gleichen Tages landeten deutsche Hubschrauber mit Fallschirmjägern der Friedenstruppe SFOR²⁷⁵ als Sicherungskräfte in Tirana und innerhalb der einstündigen Evakuierungsoperation kam es zu heftigen Feuergefechten zwischen den Bundeswehrsoldaten und unbekanntem Albanern. Insgesamt wurden 21 deutsche Staatsbürger und weitere 77 fremde Staatsbürger - aus 22 Nationen - ausgeflogen.

Besonders aufsehenerregend war diese Operation, weil zum ersten Mal seit dem Zweiten Weltkrieg deutsche Soldaten in ein Feuergefecht verwickelt waren.²⁷⁶ Insgesamt waren 323 deutsche Soldaten im Einsatz.²⁷⁷

iv) Sahara-Geiseln 2003

Zwischen dem 21. und 22. Februar 2003 wurden 32 europäische Sahara-Reisende in getrennten Reisegruppen von Tuareg-Rebellen entführt.²⁷⁸ Während die GSG 9 offiziell nach Algerien geschickt wurde, wurde schnell deutlich, dass das KSK bei der Suche nach den Geiseln geholfen hat.²⁷⁹ Ein möglicher Einsatz des KSK wurde bevorzugt diskutiert, da

²⁷⁵ SFOR steht für Stabilisation Force (dt. Stabilisierungstreitkräfte) und war die NATO-Schutztruppe für Bosnien-Herzegowina.

²⁷⁶ Schultz, *Auslandsentsendung*, S. 95.

²⁷⁷ Wiefelspütz, *Polizeilich geprägte Auslandseinsätze*, S. 81.

²⁷⁸ Ausführliche Chronologie der Entführung unter: Deutsche Presse Agentur, *Entführt in der Sahara – Eine Chronologie*, Frankfurter Allgemeine Online vom 18. August 2003.

²⁷⁹ Scholzen, *Deutsche Geiseln*, S. 83.

diese in jeder Einsatzkompanie einen Spezialzug für die Wüste haben.²⁸⁰ Jedoch wurde ein Einsatz aufgrund der nicht vorhersehbaren Gefahr abgelehnt.

Ein Teil der Geiseln wurde durch algerische Soldaten gewaltsam befreit und der andere Teil der Geiseln kam durch eine Lösegeldzahlung frei. Wie groß der Anteil der beiden Spezialeinheiten war, blieb der Öffentlichkeit verborgen.²⁸¹ Eine Beteiligung des KSK wurde aber durch die Aussage des damaligen Verteidigungsministers *Peter Struck* angedeutet: „Wir (KSK) waren seit Ostern (2003) an der Operation in Algerien und zuletzt in Mali mit Kräften der Bundeswehr beteiligt.“²⁸²

v) Operation Desert Fox 2008

Bei einer weiteren Entführung von Sahara-Reisenden am 19. September 2008, waren fünf deutsche Staatsbürger in der Gewalt der Geiselnnehmer in der ägyptischen Wüste. Anders als noch fünf Jahre zuvor, handelte die Bundesregierung diesmal sofort, indem 150 GSG 9 Beamte innerhalb von 36 Stunden verlegt worden sind und eine mögliche Befreiung der Geiseln vorbereitet worden ist. Von einer Diskussion, ob das KSK oder GSG 9 zum Einsatz kommen soll, ist in diesem Fall nichts bekannt.

Elf Tage nach der Entführung wurden die Geiseln ohne Lösegeldzahlung oder Befreiungsoperation freigelassen.²⁸³ Zur Abschreckung künftiger Geiselnnehmer wurden bei der Rückkehr der Geiseln in Deutschland alle GSG 9 Kräfte vor der Maschine aufgestellt, um der Öffentlichkeit zu zeigen, dass die GSG 9 auch bereitgestanden hätte.²⁸⁴

vi) Operation zur Befreiung der „Hansa Stavanger“ 2009

Für große mediale Aufmerksamkeit sorgte das am 4. April 2009, etwa 400 Seemeilen vor der Küste Somalias, entführte deutsche Containerschiff „Hansa Stavanger“. Die Bundesregierung war schnell zu

²⁸⁰ Siehe: Schultze, Bereiten Spezialkräfte Einsatz in Mali vor?, Tagesspiegel Online vom 31. Juli 2003.

²⁸¹ Scholzen, Deutsche Geiseln, S. 83.

²⁸² Scholzen, KSK, S. 53.

²⁸³ Duthel, Kommando Spezialkräfte, S. 19.

²⁸⁴ Duthel, Kommando Spezialkräfte, S. 19.

einer gewaltsamen Befreiung der 24 Besatzungsmitglieder bereit und ein Vorauskommando der GSG 9 wurde nach Kenia verlegt. Zusätzlich stand der Bundeswehr auch die Fregatte Mecklenburg-Vorpommern zur Verfügung, die am Horn von Afrika die Schifffahrt vor Piraten (Operation „ATALANTA“) schützen sollte. Des Weiteren hatte die US NAVY ihren Hubschrauberträger USS Boxer als Operationsbasis angeboten, da die Bundespolizei oder die Streitkräfte alleine nicht in der Lage gewesen wären, eine derartige Operation durchzuführen.²⁸⁵ Insgesamt waren 200 Bundespolizeibeamte mit sechs Hubschraubern auf der USS Boxer stationiert.²⁸⁶ Nach erfolgter Generalprobe der GSG 9 und der Meldung des GSG 9-Chefs, dass die Probe „hervorragend“ funktioniert hat,²⁸⁷ wurde eine Operation zur Befreiung der Geiseln aufgrund nicht beherrschbarer Gefahren für die Geiseln abgebrochen.²⁸⁸ Die Bundesregierung überlies die Verhandlung dem Reeder. Vier Monate später, am 3. August, wurde das Schiff und ihre Besatzung, nach Zahlung eines Lösegeldes, freigelassen.²⁸⁹

vii) Operation Pegasus 2011

Die jüngste große Evakuierungsoperation fand am 26. Februar 2011 in Libyen statt. Aufgrund der Unruhen in Libyen entschloss sich die Bundesregierung, die in einer „akuten humanitären Notlage“²⁹⁰ befindlichen deutschen und anderen Staatsbürger von dem Gelände der deutschen Firma Wintershall, einer Ölförderungsfirma, zu evakuieren. Aufgrund dessen wurden zwei Lufttransportfahrzeuge vom Typ Transall C, in der sich jeweils, neben der Besatzung, bewaffnete Fallschirmjäger der Luftlandebrigade 1 und Feldjäger befanden, nach Nafura in Libyen verlegt. Nachdem die Maschinen gelandet waren, nahmen diese 132 Zivilisten (davon 22 deutsche Staatsbürger) auf und flogen nach Kreta. Die Evakuierung erfolgte auf Anforderung des Krisenstabes des Auswärtigen Amtes und dauerte von Landung in Nafura bis Abflug nur 47

²⁸⁵ Kritisch dazu: Scholzen, Deutsche Geiseln, S. 85.

²⁸⁶ Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 125; Brinkmann, Trennungsgebot, S. 55.

²⁸⁷ Deutsche Presse Agentur, Einsatz von Eliteeinheiten, Tagesspiegel Online vom 09. Mai 2009.

²⁸⁸ Kritik zum Abbruch der Operation: Siehe Deutsche Presse Agentur, Anti-Terror-Kampf, Focus Online vom 19. Oktober 2017.

²⁸⁹ Kotiuk, Hansa Stavanger, S. 197 ff.; Euskirchen, Die Entführung, S. 247 ff.

²⁹⁰ BT-Drs. 17/6564, S. 1.

Minuten.²⁹¹ Auch wenn eine „unvorhersehbare kurzfristig auftretende Bedrohung nicht gänzlich ausgeschlossen werden“²⁹² konnte, fiel kein Schuss bei der Operation.

Der kritischste Moment der Operation war das Eindringen in den libyschen Luftraum. Da keine Genehmigung der Libyschen Regierung über die Nutzung des Luftraums bestand, konnten die beiden Transall C vor einem Abschussversuch nicht sicher sein. Die Bundesregierung ging jedoch von einer Duldung von Einflügen zu Evakuierungszwecken auf lybischer Seite aus.²⁹³

Bei einer Pressekonferenz sagte der Befehlshaber des Einsatzführungskommandos der Bundeswehr Generalleutnant *Glatz*, dass der Einsatz in einer durchaus „unübersichtlichen Situation“ durchgeführt worden und dass die Rettungs- und Evakuierungsoperation „nicht unkritisch“ gewesen sei.²⁹⁴ Dennoch war die Operation schlussendlich ein Erfolg.

viii) Operation zur Befreiung von *Stefan E.* 2015

Die Bereitschaft der Bundesregierung, Geiseln im Notfall mit Gewalt zu befreien, zeigt auch das jüngste Beispiel. Anfang 2015 wurde der deutsche Entwicklungshelfer *Stefan E.* in Afghanistan während einer Taxifahrt entführt und der Bundesregierung eine Lösegeldforderung gestellt. Nach mehrmonatiger Geiselnahme konnte *Stefan E.* jedoch seinen Entführern entkommen und sich in Sicherheit bringen.

Später wurde bekannt, dass der Krisenstab des Auswärtigen Amtes „grünes Licht“ für eine gewaltsame Geiselbefreiung gab. Zurückzuführen ist diese Entscheidung wahrscheinlich auf die Kritik aus dem Ausland, dass Deutschland immer noch mit Terroristen verhandelt und Lösegeld für eine Befreiung zahlt. Es wurden vermutlich 180 Kommando-Soldaten von Calw nach Afghanistan verlegt, um für eine Befreiung bereitzustehen. Nach Medieninformationen konnten die

²⁹¹ BT-Drs. 17/5359, S. 2 f.

²⁹² BT-Drs. 17/5359, S. 4.

²⁹³ BT-Drs. 17/5359, S. 7.

²⁹⁴ Siehe: Redaktion Einsatz Bundeswehr, „Pegasus“ zurück in Deutschland, Einsatz Bundeswehr Online vom 05. März 2011.

Soldaten die Geisel auch orten, jedoch kam es aufgrund der Flucht zu keinem Einsatz.²⁹⁵

ix) Operation Albatros 2015

Als Anfang März 2015 die jemenitische Regierung begann, im vom Bürgerkrieg zerrissenen Land Luftangriffe auf Städte zu fliegen, saßen über 90 deutsche Staatsbürger im Jemen fest. Zwar setzte die Bundesregierung hauptsächlich auf eine zivile Lösung, nachdem jedoch bereits die Operationen Libelle und Pegasus gezeigt hatten, dass die Evakuierung über den Luftweg möglich ist, setzte die Bundesregierung auf eine sichere militärische Lösung. Der „Schnelle-Luft-Evakuierung“-Zug des Fallschirmjägerregiments 31 aus Seedorf war bereits in Alarmbereitschaft versetzt worden und auf dem Weg zum Flughafen Köln, um nach Djibouti verlegt zu werden.

Jedoch wurde eine militärische Lösung wieder verworfen und die deutschen Staatsbürger wurden durch zivile Charterflüge aus dem Jemen ausgeflogen. In Regierungskreisen wurde von einer Zustimmung der jemenitischen Regierung ausgegangen. Dieses hätte sich jedoch als problematisch erweisen können, da die Regierung faktisch keine Kontrolle mehr über das Land hatte.²⁹⁶

Die hier aufgezeigten, in der Vergangenheit durchgeführten oder geplanten Operationen sollen die Aktualität von Rettungs- und Evakuierungsoperationen verdeutlichen. Durch einen anhaltenden Staatenzerfall und die deutliche Zunahme an Terrororganisationen in der Welt haben Rettungs- und Evakuierungsoperationen im Ausland erheblich an Bedeutung gewonnen.²⁹⁷ Verschärft wird insbesondere die Bedeutung von Geiselnbefreiungen durch das Erstarken der Terrororganisation Islamischer Staat (IS). Der IS hat das Entführen von Ausländern sowohl als Geschäftsmodell wie als Mittel der Abschreckung

²⁹⁵ Gude, „Nur ein Stück Himmel“, in Spiegel 42/2015, S. 36 ff.

²⁹⁶ Siehe dazu: Braun/Hickmann, Regierung prüft Evakuierungs-Einsatz der Bundeswehr, Süddeutsche Online vom 14. April 2015.

²⁹⁷ Was auch an der Vielzahl von angesetzten Übungen in diesem Bereich erkennbar ist – z.B. Operation schneller Adler. Bericht: Jungholt, Operation „Schneller Adler“, Welt Online vom 03. Dezember 2011.

perfektioniert, sodass ein militärisches Handeln, entgegen einer Lösung über Verhandlungen, stärker in den Vordergrund rücken könnte.²⁹⁸

Anhand der hier aufgezeigten Operationen wird auch deutlich, dass die Bundesregierungen versuchen, immer konsequenter für den Schutz der deutschen Staatsbürger zu sorgen, notfalls auch mit Waffengewalt. Weltweit wird immer wieder, insbesondere von den Vereinigten Staaten, ein konsequentes Vorgehen gegen Terroristen, Piraten und andere Geiselnemern gefordert, da bei einer Zahlung eines Lösegeldes das Risiko von weiteren Entführungen steigt. So entführten zum Beispiel Al Qaida und die somalischen Piraten bevorzugt Schiffe und Menschen von EU-Staaten da diese regelmäßig den Lösegeldforderungen nachgingen.²⁹⁹

Daher ist ein Umdenken der Bundesregierung generell positiv zu bewerten, jedoch bringen Rettungs- und Evakuierungsoperationen auch immer erhebliche Probleme praktischer und rechtlicher Art mit sich.

b) Probleme bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Vergangenheit

Seit der Geiselbefreiung in Mogadischu 1977 durch die GSG 9 ist eine komplexe Debatte über die Verfassungsmäßigkeit einer solchen Operation entbrannt. Diese Debatte klang auch nicht in Anbetracht der geschilderten jüngsten Ereignisse ab, sondern gewann mehr denn je an Bedeutung.

Aus den hier aufgezeigten Operationen wird deutlich, dass fast nie voraussehbar ist, welche Spezialeinheit zum Einsatz kommt. Dass eine Mal entscheidet sich die Bundesregierung beziehungsweise das Auswärtige Amt oder das Bundeskriminalamt für einen Einsatz der bundespolizeilichen GSG 9, in anderen Fällen wird sich für eine militärische Lösung mit den Streitkräften entschieden.

Somit ist es umstritten, welche Kräfte für Rettungs- und Evakuierungsoperationen herangezogen werden können.³⁰⁰ Auf der einen

²⁹⁸ Siebold, Kommando Spezialkräfte, Welt Online vom 16. Dezember 2015.

²⁹⁹ Callimachi, Paying Ransoms, New York Times Online vom 29. Juli 2014.

³⁰⁰ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 222; Brinkmann, Trennungsgebot, S. 53.

Seite könnte es sich bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen um einen Polizeieinsatz handeln; daraus folgt, dass es Aufgabe der bundespolizeilichen Spezialeinheit GSG 9 sein könnte. Auf der anderen Seite könnte es sich jedoch auch um einen militärischen Einsatz handeln, sodass es Aufgabe der Streitkräfte wäre, diese Operationen durchzuführen.

Fraglich ist, ob es nicht bereits von Verfassungs wegen Sache der Bundespolizei ist, Rettungs- und Evakuierungsoperationen im Ausland durchzuführen. Diese Operationen beinhalten nicht immer militärische Feuergefechte, „sondern sind eher materiell polizeilicher Natur“.³⁰¹ Bereits bei der Aufstellung des KSK 1996 stellte die Abgeordnete der Bündnis-Grünen *Angelika Beer* das Aufgabenfeld „Retten und Befreien“ in Frage. Nach ihrer Auffassung gebe es für derartige Operationen „in jedem Staat Polizeikräfte, die eingesetzt werden können.“³⁰²

In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird geltend gemacht, dass dem Grundgesetz ein striktes „Trennungsgebot“ zwischen polizeilichen und militärischen Aufgaben zu entnehmen ist. Diese Diskussion wurde insbesondere durch die deutsche Beteiligung bei der Operation „ATALANTA“ zur Bekämpfung der Piraterie beflügelt.³⁰³

Das Problem ist, dass die Bundesrepublik seit der Gründung des Kommando Spezialkräfte 1996 zwei Spezialeinheiten (GSG 9 und KSK) besitzt, die sich in ihrem Fähigkeitsspektrum überschneiden.³⁰⁴ Außerdem gilt das Verhältnis der beiden Spezialeinheiten untereinander als „unterkühlt“, was noch weiter für Probleme sorgt.³⁰⁵

Die geplante Befreiung der „Hansa Stavanger“ veranschaulicht bereits die Tragweite dieser Kompetenzfrage. Wie nach dem Abbruch der Befreiungsaktion bekannt wurde, waren die Unklarheiten, ob in diesem Fall die Polizei oder das Militär handeln sollte, auch ein Grund dafür,

³⁰¹ Wiefelspütz, *Der Auslandseinsatz*, S. 219.

³⁰² Scholzen, *KSK*, S. 39.

³⁰³ Wiefelspütz, *Operation Pegasus*, S. 62; Fischer-Lescano, *Polizei der Weltmeere*, S. 54 f.

³⁰⁴ Brinkmann, *Trennungsgebot*, S. 54; Scholzen, *Deutsche Geiseln*, S. 84.

³⁰⁵ Hufelschulte, „GSG 9 – Einsatz am Limit“, in *Focus* 37/2009, S. 53; Beste/Gebauer/v.Hammerstein/Stark/Szandar/Urich, „Bedingt angriffsbereit“, in *Spiegel* 20/2009, S. 26.

dass die Operation nicht durchgeführt wurde.³⁰⁶ Obwohl, laut dem damaligen Sprecher des Bundesverteidigungsministerium *Thomas Raabe*, sich das Bundesinnen- und das Bundesverteidigungsministerium geeinigt hätte, wann welche Einheit zum Einsatz kommt, kam es bei der Planung der Befreiung der „Hansa Stavanger“ zu einem heftigen Kompetenzgerangel.³⁰⁷ Die Deutsche Marine, die aufgrund der Operation „ATALANTA“ vor Ort war, beanspruchte die Einsatzführung einer Befreiung unter Einsatz der Kampfschwimmer und des KSK. Der damalige Bundesinnenminister *Wolfgang Schäuble* widersprach diesem Ansatz und behauptete: „Die Befreiung der deutschen Geiseln sei Sache der Bundespolizei und damit der GSG 9. Die Marine müsse Hilfe leisten.“³⁰⁸ Aufgrund dieses Kompetenzgerangels soll auch die US-Führung den Hubschrauberträger *Boxer* zur Unterstützung abgezogen haben, sodass ein Zugriff der Deutschen auf der Hohen See nicht mehr möglich war.³⁰⁹

Politiker waren nach der Entführung der Auffassung, dass die Befreiung Aufgabe der Bundespolizei sei³¹⁰ und *Schäuble* gab in einem Interview bekannt, dass die Rettungsoperation "eigentlich [...] eine Aufgabe für die Bundeswehr [sei]. Dafür müssen wir ihr aber auch die rechtlichen Grundlagen durch eine Grundgesetzänderung geben."³¹¹ Infolgedessen begann eine Debatte, auf welcher verfassungsrechtlichen Grundlage Rettungs- und Evakuierungsoperationen möglich seien.

Bedarf es also einer Grundgesetzänderung, damit die Streitkräfte Rettungs- und Evakuierungsoperationen im Ausland durchführen dürfen?

Andererseits wurde in der Vergangenheit davon ausgegangen, dass bewaffnete Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Streitkräfte im Ausland verfassungsrechtlich zulässig sind. „Das belegen die

³⁰⁶ Scholzen, *Deutsche Geiseln*, S. 85; Beste/Gebauer/v. Hammerstein/Stark/Szandar/Urlich, „Bedingt angriffsbereit“, in *Spiegel* 20/2009, S. 24.

³⁰⁷ Scholzen, *Deutsche Geiseln*, S. 85.

³⁰⁸ Siehe: Deutsche Presse Agentur, GSG-9-Einsatz scheitert an Kompetenz-Gerangel, *Focus Online* vom 10. April 2009.

³⁰⁹ Scholzen, *Deutsche Geiseln*, S. 85.

³¹⁰ Verteidigungsminister Jung war der Auffassung, dass die Bundeswehr nicht eingreifen durfte und forderte daher eine Verfassungsänderung. Friederichs, *Minister Jung – populistisch und ahnungslos?*, *Tagesspiegel Online* vom 10. August 2009.

³¹¹ Deutsche Presse Agentur, *Kampf gegen Piraten*, *Spiegel Online* vom 10. Mai 2009.

Einsatzentscheidungen für die unilateralen Bundeswehroperationen Libelle im Jahre 1997 und Pegasus im Jahre 2011.“³¹² Auch der Bundesgesetzgeber geht von einer verfassungsrechtlichen Konformität von derartigen Operationen aus. Das Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG) beinhaltet in § 5 eine Norm, die bei Gefahr in Verzug ein sofortiges (ohne Zustimmung des Bundestages) Handeln der Streitkräfte ermöglicht. Rettungs- und Evakuierungsoperationen sind der klassische Fall von § 5 ParlBG, „solange durch die öffentliche Befassung des Bundestages das Leben der zu rettenden Menschen gefährdet würde.“³¹³

Auch die Operation Pegasus im Jahre 2011 sorgte dafür, dass die rechtswissenschaftliche Debatte über die Zulässigkeit und die Durchführung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen wieder entbrannte. Neben der Frage der verfassungsrechtlichen Grundlage einer solchen Operation standen die Entscheidungsbefugnisse im Fokus.

Während die Bundesregierung die Auffassung vertrat, bei der Operation handelt es sich noch nicht einmal um einen bewaffneten Einsatz der Streitkräfte, war die Opposition der Auffassung, dass die Bundesregierung den Parlamentsvorbehalt, dem jeder bewaffnete Einsatz der Streitkräfte unterliegt, umgangen habe.³¹⁴ Denn anders als bei der Operation Libelle 1997³¹⁵ beantragte die Bundesregierung keine nachträgliche Zustimmung des Bundestages für den Einsatz deutscher Soldaten.³¹⁶

Später stützte die Regierung den Einsatz auf § 5 ParlBG und Gefahr im Verzug. Jedoch erfolgte keine nachträgliche Anfrage der Regierung an den Bundestag auf Zustimmung zum Einsatz. So musste das BVerfG darüber entscheiden.

Fraglich ist somit, ob die BVerfG-Entscheidung zur Operation Pegasus vom September 2015 die rechtliche Debatte zu einem Ende bringen konnte.³¹⁷

³¹² Wiefelspütz, Operation Pegasus, S. 60.

³¹³ Burkiczak, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 292.

³¹⁴ Fischer/Ladiges, Pegasus, S. 221.

³¹⁵ Der Bundestag stimmte am 20. März 1997 der Operation zu. Epping, Evakuierung, S. 425.

³¹⁶ Wiefelspütz, Operation Pegasus, S. 56.

³¹⁷ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11.

Teil 2. – Die Streitkräfte und die Bundespolizei im Grundgesetz

Bevor auf die speziellen Rechtsgrundlagen für Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Streitkräfte und Bundespolizei (Teil 3.) eingegangen werden kann, erscheint ein grundlegender Einblick in das Verfassungsgefüge dieser bewaffneten Organe des deutschen Staates geboten. Im Vordergrund stehen dabei die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz, die zugewiesenen Aufgaben, ob eine Parlamentarische Kontrolle ausgeübt wird und die Befehlsgewalt über die Streitkräfte und Bundespolizei dargestellt.

1) Die Streitkräfte im Verfassungsgefüge

Aus dem Verfassungsgefüge ergeben sich die für die Streitkräfte einschlägigen Normen im Rahmen der sogenannten „Wehrverfassung“. Zwar kennt das Grundgesetz den Begriff der „Wehrverfassung“ nicht, jedoch ist diese Bezeichnung im verfassungsrechtlichen Schrifttum allgemein anerkannt und fand in älteren deutschen Verfassungen, zum Beispiel der Weimarer Reichsverfassung, begriffliche Erwähnung.³¹⁸ Unter dem Begriff „Wehrverfassung“ wird die Gesamtheit der das Militärwesen eines Landes betreffenden Verfassungsnormen, aus der sich die Funktions- und Kompetenzzuweisungen ergeben, verstanden.³¹⁹

a) Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz

Heute werden die Streitkräfte als „Grundausrüstung des modernen Staates“³²⁰ neben Polizei und Justiz gesehen. Dass war nach Ende des Zweiten Weltkrieges 1945 in Deutschland jedoch noch ganz anders. Als das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland am 23. Mai 1949 in Kraft trat, wurde eine Wiederbewaffnung sowohl von den alliierten Besatzungsmächten als auch vom Großteil der Deutschen abgelehnt. Somit wurde die Fähigkeit militärischer Verteidigung und damit die Aufstellung von Streitkräften bei Inkrafttreten der GG nicht Gegenstand des Verfassungstextes des Grundgesetzes.³²¹

³¹⁸ Neumann, Wehrverfassung, S. 142; Schultz, Auslandsentsendung, S. 105; Gilch, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 29.

³¹⁹ Riedel, Einsatz deutscher Streitkräfte, S. 10; Raap, Kontrolle der Streitkräfte, S. 980.

³²⁰ Raap, Kontrolle der Streitkräfte, S. 980.

³²¹ Markus, Bundeswehr, S. 24 f.; Breitwieser, Wandlung eines Begriffs, S. 151.

Jedoch sind die „Mütter und Väter“ des Grundgesetzes bereits zum Zeitpunkt der Beratung und später bei Inkrafttreten des Grundgesetzes von einer späteren Wiederbewaffnung ausgegangen.³²² Dies ergibt sich aus drei Artikeln der Verfassung, die bereits 1949 Bestandteil der Verfassung waren - Art. 26 Abs. 1 GG, Art. 24 Abs. 2 GG und Art 4 Abs. 3 GG.³²³

Art. 26 Abs. 1 GG stellt die Vorbereitung und somit auch inzident die Durchführung eines Angriffskrieges unter Strafe. Der auf der Grundlage von Art. 26 Abs. 1 GG erlassene § 80 des Strafgesetzbuches stellt die Vorbereitung eines solchen Angriffs unter Strafe.³²⁴ Zwar wird der Begriff Angriffskrieg weder im Grundgesetz noch im Strafgesetzbuch definiert, jedoch wird in der Rechtsprechung und Literatur ein Angriffskrieg als völkerrechtswidrige bewaffnete Aggression verstanden.³²⁵ Während des Verfassungskonvents auf Herrenchiemsee 1948 wurde in einer früheren Fassung von Art. 26 GG „die Führung eines Krieges vorzubereiten“ verboten; was jedoch in „die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten“ geändert wurde.³²⁶ Den Streitkräften ist somit die Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland erlaubt, da die Verteidigung begrifflich nicht unter Angriff und somit nicht unter Art. 26 GG fällt.

„Zur Wahrung des Friedens“ darf sich die Bundesrepublik nach Art. 24 Abs. 2 GG einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit anschließen. Unter einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit ist ein „friedenssicherndes Normgefüge“ zu verstehen, welches die Mitgliedsstaaten völkerrechtlich zur wechselseitigen Wahrung des Friedens verpflichtet.³²⁷ Dieses setzt wiederum eine gewisse Wehrfähigkeit voraus.³²⁸ Die spätere Aufstellung der Streitkräfte erfolgte unter anderem unter der Voraussetzung, dass diese in das Nato-Bündnis

³²² Schultz, *Auslandsentsendung*, S. 106.

³²³ Rieder, *Entscheidung über Krieg*, S. 289; Breitwieser, *Wandlung eines Begriffs*, S. 151; Kutscha, *Verteidigungsbegriff*, S. 229.

³²⁴ v. Mangoldt/Klein/Starck-Fink, *GG Kommentar*, Art. 26, Rn. 57.

³²⁵ LG Köln *NStZ* 1981, 261; Kunze, *Art. 26 I GG*, S. 83.

³²⁶ Maunz/Dürig-Herdegen, *GG Kommentar*, Art. 26, Rn. 1.

³²⁷ Wiefelspütz, *Internationalen Terrorismus*, S. 832; v. Mangoldt/Klein/Stark-Classen, *GG Kommentar*, Art. 24, Rn. 77; v. Münch/Kunig-Rojahn, *GG Kommentar*, Art. 24, Rn. 97.

³²⁸ Nolte, *Bundeswehreinräte*, S. 656.

miteinbezogen worden.³²⁹ Somit wurde 1949 bereits die Grundlage für eine solche Einordnung geschaffen.

Insbesondere Art. 4 Abs. 3 GG macht deutlich, dass die Verfasser des Grundgesetzes von der späteren Notwendigkeit einer Aufstellung von Streitkräften und einer vermeintlichen Einführung der Wehrpflicht ausgegangen sind.³³⁰ Art. 4 Abs. 3 GG verleiht jedem das Recht nicht gegen sein „Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen (zu) werden. Die Verfassungsgeber wollten sicherstellen, dass „die Gewissensfreiheit nicht im Anblick von Gewehrläufen endet.“³³¹

Somit ist, trotz fehlender Erwähnung einer Wiederbewaffnung, bei Inkrafttreten des Grundgesetzes davon ausgegangen worden, dass die Bundesrepublik in naher Zukunft eigene Streitkräfte aufstellen darf. Eine Gesetzgebungs- oder Verwaltungskompetenz fehlte 1949 jedoch noch.

Nachdem der Ausbruch des Koreakrieges 1950 den westlichen alliierten Besatzungsmächten die Bedrohung, die von der damaligen Sowjetunion ausging, deutlich machte, stimmten diese für eine Remilitarisierung Deutschlands.³³² Danach schuf der Grundgesetzgeber die heutige Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz der Streitkräfte in zwei Stufen: erste Wehrrechtsnovelle 1954 und zweite Wehrrechtsnovelle 1956.

Mit der sogenannten ersten Wehrrechtsnovelle, die am 28. März 1954 in Kraft trat, wurde in Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes für die Verteidigung sowie Art. 79 Abs. 1 GG hinzugefügt. Somit beinhaltete das Grundgesetz zum ersten Mal den Begriff Verteidigung. Dieser Begriff wurde jedoch vom Verfassungsgeber nicht weiter definiert. Die konkrete Aufstellung von deutschen Streitkräften wurde in der ersten Wehrrechtsnovelle jedoch nicht erwähnt.³³³

Die sogenannte zweite Wehrrechtsnovelle, die am 19. März 1956 in Kraft trat, brachte eine umfangreiche Regelung für die Streitkräfte der

³²⁹ Wiefelspütz, Internationalen Terrorismus, S. 823.

³³⁰ Nolte, Bundeswehreinsätze, S. 655 f.; Markus, Bundeswehr, S. 24.

³³¹ Breitwieser, Wandlung eines Begriffs, S. 152.

³³² Schulz, Auslandsentsendung, S. 106; Breitwieser, Wandlung eines Begriffs, S. 152; Kutscha, Verteidigungsbegriff, S. 229.

³³³ Breitwieser, Wandlung eines Begriffs, S. 155 f.; Neumann, Wehrverfassung, S. 143; Schulz, Auslandsentsendung, S. 106.

Bundesrepublik.³³⁴ Diese Wehrrechtsnovelle wurde durch den Eintritt der Bundesrepublik in die NATO 1955 ausgelöst; in diesem Kontext bedurfte es einer verfassungsrechtlichen Grundlage für die Aufstellung der Streitkräfte³³⁵.

Mit Einfügung des Art. 87a GG wurde dem Bund die Kompetenz zur Aufstellung der Streitkräfte verliehen und mit Art. 87b Abs. 1 GG erhielt der Bund die Aufgabe, die Verwaltung der Streitkräfte in bundeseigener Verwaltung durchzuführen.³³⁶ Das BVerfG urteilte zur Aufstellung der Streitkräfte: „Damit nimmt die Bundesrepublik Deutschland wie andere Staaten in der vorgegebenen historisch politischen Situation die Wehrhoheit und die Ausübung militärischer Hoheitsrechte als Ausfluss ihrer Staatsgewalt in Anspruch.“³³⁷

Auf den ersten Blick wirkt es erstaunlich, dass der Begriff Bundeswehr selber keine Erwähnung im Grundgesetz findet.³³⁸ Zu beachten ist jedoch, dass sich der Begriff Bundeswehr aus den Streitkräften gemäß Art. 87a GG und der Bundeswehrverwaltung gemäß Art. 87b GG zusammensetzt.³³⁹ Im Weiteren wird nur der Begriff Streitkräfte Erwähnung finden, da dieser für den militärischen Teil steht.

b) Aufgaben

Aus der „Wehrverfassung“ des Grundgesetzes ergeben sich die Aufgaben der Streitkräfte als Teil der Bundeswehr. Art. 87a GG definiert den Aufstellungszweck der Streitkräfte – die Verteidigung. Denn gemäß Art. 87a GG stellt der Bund „Streitkräfte zur Verteidigung auf.“ Somit stellt die Verteidigung die primäre Aufgabe der Streitkräfte dar.³⁴⁰ Das BVerfG machte deutlich, dass mit der Aufstellung der Streitkräfte gemäß Art. 87a GG der „unmissverständliche Wille des Verfassungsgebers“

³³⁴ Bartke, Verteidigungsauftrag, S. 43.

³³⁵ Die Bundeswehr wurde bereits am 05. Mai 1955 gegründet.

³³⁶ Bartke, Verteidigungsauftrag, S. 45.

³³⁷ „Wehrpflichtnovelle“-Urteil: BVerfGE 48, 127, Rn. 59 f.

³³⁸ Speth, Rechtsfragen, S. 14 f.

³³⁹ Kirchhof, Bundeswehr, S. 978; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 2.

³⁴⁰ Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 24; Schultz, Auslandsentsendung, S. 108.

zum Ausdruck kommt, dass die Streitkräfte zur „Verteidigung gegen bewaffnete Angriffe dienen sollen.“³⁴¹

Art. 115a GG regelt den formalen Ablauf, wenn das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht – dieses wird Verteidigungsfall oder äußerer Notstand genannt.³⁴²

Zwar erwähnt das Grundgesetz Auslandseinsätze der Streitkräfte in keinem seiner Artikel, jedoch können diese neben der Verteidigung auch in einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Ausland eingesetzt werden.³⁴³ Art. 24 Abs. 2 GG war schon seit Inkrafttreten des Grundgesetzes in der Verfassung, jedoch wurde die Funktion dieses Artikels erst durch die Rechtsprechung des BVerfG als Rechtsgrundlage für Auslandseinsätze der Streitkräfte erweitert.³⁴⁴

Art. 24 Abs. 2 GG ermächtigt den Bund, sich einem System kollektiver Sicherheit anzuschließen. Damit werden die Streitkräfte zwar nicht *expressis verbis* zum Einsatz im Ausland ermächtigt, das BVerfG geht jedoch davon aus. Gemäß der Rechtsprechung des BVerfG³⁴⁵ ermächtigt Art. 24 Abs. 2 GG den Bund nicht nur zum Eintritt in ein System kollektiver Sicherheit, sondern auch zur Übernahme von Aufgaben innerhalb dieses Systems. In Art. 24 Abs. 2 GG „ist auch die Befugnis eingeschlossen, sich mit eigenen Streitkräften an Einsätzen zu beteiligen, die im Rahmen solcher Systeme vorgesehen sind und nach ihren Regeln stattfinden.“³⁴⁶

Nach der Notstandsnovelle 1969 können die Streitkräfte als sekundäre Aufgabe auch zum strengregulierten Einsatz im Inneren der Bundesrepublik herangezogen werden. Die Verfasser des Grundgesetzes erkannten, dass der Einsatz der Polizei in einem Notstand gemäß Art. 91 GG nicht ausreichen könnte.³⁴⁷ Gemäß Art. 87a Abs. 4 GG können die Streitkräfte in einem Notstand auch im Inland herangezogen werden, wenn die Polizeikräfte des Landes und des Bundes nicht mehr ausreichen.

³⁴¹ „Wehrpflichtnovelle“-Urteil: BVerfGE 48, 127, Rn. 59; Markus, Bundeswehr, S. 77.

³⁴² v. Münch/Kunig-Versteyl, GG Kommentar, Art. 115a, Rn. 8.

³⁴³ Weingärtner, Wehrrecht, S. 15; Wiefelspütz, Internationalen Terrorismus, S. 832.

³⁴⁴ „Out Of Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286.

³⁴⁵ „Out Of Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286.

³⁴⁶ „Out Of Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 321.

³⁴⁷ Schreiber, Befugnisse der Streitkräfte, S. 729.

Außerdem können die Streitkräfte gemäß Art. 35 Abs. 2 GG auch bei einer Naturkatastrophe oder bei einem besonders schweren Unglücksfall von einem Bundesland im Rahmen der Amtshilfe zur Hilfe angefordert werden.

Seit der Notstandsnovelle in 1969 hat sich das Grundgesetz bezüglich Regelungen der Streitkräfte nicht mehr geändert. Problematisch dabei ist, dass viele Begriffe, die in Folge der Wehrrechtsnovellen dem Grundgesetz hinzugefügt worden sind, nicht hinreichend definiert wurden. Außerdem wurden Einsätze der Streitkräfte im Ausland beim Verfassen der „Wehrverfassung“ nicht hinreichend bedacht.³⁴⁸ *Gramm* macht dieses deutlich, indem er die „Wehrverfassung“ als einen für eine „völlig andere historische Situation zugeschnittenen Verfassungsrahmen“ bezeichnet, wobei diese Wehrverfassung die tatsächlichen Herausforderungen nicht mehr angemessen bewältigen kann.³⁴⁹ Dies könnte unter anderem eine Folge daraus sein, dass das Grundgesetz bis zu einer Wiedervereinigung Deutschlands nur als „Provisorium“ angesehen wurde. Das führt dazu, dass die „Wehrverfassung“ und die Einsätze der Streitkräfte von der höchstrichterlichen Rechtsprechung des BVerfG geprägt und dominiert sind.³⁵⁰

c) Kontrolle der Streitkräfte

Da die Gefahr des Machtmissbrauchs durch eine bewaffnete Macht zu den Erfahrungen Deutschlands zählt, hat die Verfassung eine Reihe von Möglichkeiten für eine parlamentarische Kontrolle der Streitkräfte vorgesehen.³⁵¹

Mit dem in der ersten Wehrrechtsnovelle 1956 geschaffenen Art. 45a GG ist der Bundestag verpflichtet, einen Ständigen Ausschuss zur Verteidigung zu bestellen. Dieser Ausschuss hat gemäß Art. 45a Abs. 2 GG die gleichen Rechte wie ein Untersuchungsausschuss

³⁴⁸ Breitwieser, Wandlung eines Begriffs, S. 161 f.

³⁴⁹ Gramm, Aufgaben der Bundeswehr, S. 143.

³⁵⁰ Weingärtner, Wehrrecht, S. 15.

³⁵¹ Hanik, Wehrrecht, S. 17.

nach Art. 44 GG.³⁵² Anders als dieser Untersuchungsausschuss kann der Ausschuss für Verteidigung selbstständig eine Untersuchung einleiten; es bedarf keiner Beauftragung des Bundestages. Diese Vorgehensweise ermöglicht dem Ausschuss für Verteidigung eine eigenständige und selbständige Kontrolle.³⁵³

Als weiteres Mittel einer parlamentarischen Kontrolle der Streitkräfte dient die Institution des Wehrbeauftragten des Bundestages gemäß Art. 45b GG.³⁵⁴ Als Hilfsorgan des Bundestages dient der Wehrbeauftragte zum Schutz der Grundrechte der Soldaten der Streitkräfte.³⁵⁵ Näheres regelt gemäß Art. 45b S. 2 GG das Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages. Die Einrichtung des Wehrbeauftragten wurde im wesentlichen vom Wehrbeauftragten des schwedischen Reichstages übernommen.³⁵⁶

Ein weiteres sehr wirksames Mittel der parlamentarischen Kontrolle ergibt sich aus Art. 87a Abs. 1 S. 2 GG. Gemäß Art. 87a Abs. 1 S. 2 GG obliegt dem Bundestag die Kontrolle des Wehretats. Demnach müssen sich die zahlenmäßige Stärke und die Grundzüge der Organisation der Streitkräfte aus dem Haushaltsplan gemäß Art. 110 GG ergeben. Dies vermittelt dem Bundestag die Möglichkeit, indirekt auf die Militärpolitik der Bundesregierung Einfluss zu nehmen.³⁵⁷ Somit wird dem Bundestag eine jährliche Einwirkungsmöglichkeit auf die Streitkräfte geboten.³⁵⁸

d) Befehlsgewalt

Art. 65a GG ist für die Befehls- und Kommandogewalt die zentrale Befugnisnorm. Unter Befehls- und Kommandogewalt ist „die Summe allen militärischen Führungsrechts zu verstehen“.³⁵⁹ Demnach hat der Bundesminister der Verteidigung im Friedensfall die Befehls- und Kommandogewalt. Somit liegt, entgegen der Verfassungstradition,

³⁵² Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 18.

³⁵³ Hahnenfeld, Wehrverfassungsrecht, S. 110.

³⁵⁴ Hartenstein, Wehrbeauftragte, S. 16; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 19.

³⁵⁵ Busch, Wehrverfassung Teil 3, S. 239.

³⁵⁶ Hahn, Wehrbeauftragte, S. 421; Hahnenfeld, Wehrverfassungsrecht, S. 113; Raap, Kontrolle der Streitkräfte, S. 982.

³⁵⁷ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 20.

³⁵⁸ Hahnenfeld, Wehrverfassungsrecht, S. 118.

³⁵⁹ Hanik, Wehrrecht, S. 16.

grundlegend die Befehlsgewalt nicht mehr beim Staatsoberhaupt, sondern beim Verteidigungsminister und damit bei einer Zivilperson.³⁶⁰ Wird jedoch gemäß Art. 115b GG der Verteidigungsfall verkündet, geht die Befehls- und Kommandogewalt vom Bundesminister der Verteidigung auf den Bundeskanzler über.³⁶¹ Die Bundeswehrverwaltung bleibt jedoch von Art. 115b GG unberührt.³⁶² Dieser Zuständigkeitswechsel „bezweckt die Konzentration aller kriegswichtigen Entscheidungen beim Regierungschef.“³⁶³ Die Befehls- und Kommandogewalt wird jedoch im Frieden wie im Verteidigungsfall durch die NATO-Zuständigkeit eingeschränkt.³⁶⁴

Gemäß § 14 Abs. 1 der Geschäftsordnung der Bundesregierung (GOBReg) kann nur ein Bundesminister den Verteidigungsminister vertreten; zur Zeit der Bundesminister des Äußeren.³⁶⁵

Zu unterscheiden von der Befehls- und Kommandogewalt ist die sogenannte „Einsatzkompetenz“ der Bundesregierung. Die Bundesregierung trifft die letztendlich verbindliche Entscheidung für den Einsatz der Streitkräfte und kann diese nicht delegieren.³⁶⁶ Das BVerfG nahm auch im „Out-Of-Area“-Urteil drauf Bezug, indem es urteilte, dass die Umsetzung der „Einsatzentscheidung der Bundesregierung“ dem Verteidigungsminister obliegt.³⁶⁷ Die Bundesregierung stimmt über den Einsatz der Streitkräfte gemäß § 24 Abs. 2 GOBReg mit Stimmenmehrheit ab.

Der Bundespräsident hat keine militärischen Exekutivrechte inne. Seine Befugnisse sind auf repräsentative Funktionen beschränkt. In Bezug auf die Streitkräfte kommen dem Bundespräsidenten jedoch zwei zusätzliche

³⁶⁰ v. Mangoldt/Klein/Starck-Schröder, GG Kommentar, Art. 65a, Rn. 4; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 12.

³⁶¹ Dau, Libelle, S. 96; Hanik, Wehrrecht, S. 16; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 15.

³⁶² Walz, Auslandseinsätze, S. 93.

³⁶³ Hahnenfeld, Wehrverfassungsrecht, S. 86; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 15.

³⁶⁴ v. Mangoldt/Klein/Starck-Schröder, GG Kommentar, Art. 65a, Rn. 9; Dau, Libelle, S. 95; Hahnenfeld, Wehrverfassungsrecht, S. 87; Hanik, Wehrrecht, S. 16 f.

³⁶⁵ Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 13; v. Mangoldt/Klein/Starck-Schröder, GG Kommentar, Art. 65a, Rn. 17.

³⁶⁶ Schaefer, Verfassungsrechtliche Grenzen, S. 36; Dau, Libelle, S. 96.

³⁶⁷ „Out-Of-Area“-Urteil, BVerfGE 90, 286, Rn. 359; Schaefer, Verfassungsrechtliche Grenzen, S. 36.

Aufgaben zu: Gemäß Art. 60 Abs. 1 GG ernennt der Bundespräsident Offiziere und Unteroffiziere der Streitkräfte.³⁶⁸ Wurde der Verteidigungsfall gemäß Art. 115a GG festgestellt, verkündet der Bundespräsident den Beschluss des Bundestages im Bundesgesetzblatt.³⁶⁹

2) Die Bundespolizei im Verfassungsgefüge

Bei der Bundespolizei, bis 2005 Bundesgrenzschutz, handelt es sich um einen „dauernden Verband im Staatsgefüge der Bundesrepublik Deutschland.“³⁷⁰ Da es sich bei der GSG 9 um eine bundespolizeiliche Einheit handelt, ist die Bundespolizei allein Gegenstand dieser Untersuchung, sodass nicht auf das Verfassungsgefüge der Polizei im Allgemeinen eingegangen wird. In der Verfassung gibt es keinen zusammenhängenden Abschnitt über das Polizeiwesen, vielmehr sind die konstituierenden Normen über verschiedene Abschnitte verteilt.

a) Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz

Um eine versteckte Remilitarisierung Deutschlands zu verhindern, lehnten die alliierten Militärgouverneure eine Polizei des Bundes zu Beginn der Beratung über das Grundgesetz 1948 ab. Das Polizeiwesen sollte „alleinige Angelegenheit der Länder sein“.³⁷¹ Jedoch gestatteten die Militärgouverneure in dem „Polizeibrief“ vom 14. April 1949 der Bundesregierung die Aufstellung einer Bundespolizeibehörde mit begrenzten Aufgabengebieten.³⁷² Dieser Vorschlag der Militärgouverneure wurde auch im Grundgesetz eingearbeitet, indem Art. 7 Nr. 5 GG und Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG hinzugefügt wurden. Somit hat der Gesetzgeber dem Bund die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz zur Errichtung einer Bundesgrenzschutzbehörde erteilt.³⁷³

³⁶⁸ Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 11.

³⁶⁹ Hanik, Wehrrecht, S. 16.

³⁷⁰ Schultz, Auslandsentsendung, S. 115.

³⁷¹ Schultz, Auslandsentsendung, S. 115.

³⁷² Willich, Historische und aktuelle Probleme, S. 8; Gade/Kieler, Polizei und Föderalismus, S. 48.

³⁷³ Gade/Kieler, Polizei und Föderalismus, S. 49.

In Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG heißt es: „Durch Bundesgesetz können Bundesgrenzschutzbehörden [...] eingerichtet werden.“ Die Umbenennung des Bundesgrenzschutzes 2005 hat noch keinen Niederschlag im Grundgesetz gefunden, so dass darin nur der Bundesgrenzschutz Erwähnung findet.³⁷⁴ Somit ist die heutige Bundespolizei eine nach Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG eingerichtete Behörde des Bundes. Dennoch bleibt das Polizeiwesen grundsätzlich Ländersache, denn dem Bund kommt keine allgemeine Vollzugskompetenz zu und die Exekutivzuständigkeiten sind eng begrenzt.³⁷⁵

Von der Kompetenz zur Regelung des Grenzschutzes gemäß Art. 73 Nr. 5 GG, die die ausschließliche Gesetzgebung beinhaltet, hat der Bund erstmals mit dem Gesetz über den Grenzschutz und die Einrichtung von Grenzschutzbehörden vom 16. März 1951 Gebrauch gemacht.³⁷⁶ Der Gesetzentwurf ist innerhalb von nur vier Monaten von den gesetzgebenden Körperschaften verabschiedet worden.³⁷⁷

Dieses Gesetz traf auf heftigen Widerstand einzelner Bundesländer und die alliierten Besatzungsmächte forderten, dass der Bundesgrenzschutz hauptsächlich an der sowjetisch-westlichen Zonengrenze eingesetzt werden soll.³⁷⁸ Außerdem war die Stärke auf 10.000 Polizisten beschränkt.³⁷⁹

b) Aufgaben

Die Aufgaben der Bundespolizei ergeben sich zum Teil aus der Verfassung sowie aus dem BPolG. Auch nach der Umbenennung ist der Grenzschutz die „originäre Hauptaufgabe“ der Bundespolizei – Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG und Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG.³⁸⁰ § 2 Abs. 2 BPolG konkretisiert die Aufgabe des Grenzschutzes. Demnach umfasst der Grenzschutz die polizeiliche Überwachung der Grenzen (Nr. 1), die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden

³⁷⁴ v. Münch/Kunig-Versteyl, GG Kommentar, Art. 115f, Rn. 5.

³⁷⁵ Gade/Kieler, Polizei und Föderalismus, S. 41.

³⁷⁶ Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, S. 114.

³⁷⁷ Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 40.

³⁷⁸ Gade/Kieler, Polizei und Föderalismus, S. 108 f.

³⁷⁹ Schütte-Bestek, Bundesgrenzschutz, S. 100; Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 40.

³⁸⁰ Gade/Kieler, Polizei und Föderalismus, S. 49.

Verkehrs (Nr. 2) sowie die Abwehr von Gefahren im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 30 Kilometern (Nr. 3).

Eine wichtige Verfassungsänderung brachte die sogenannte Notstandsnovelle vom 24. Juni 1969 mit sich. Mit der Neufassung und Einführung des Bundesgrenzschutzes in Art. 91 GG können die Länder des Bundes den Bundesgrenzschutz als Verstärkung für ihre Landespolizei anfordern. Obwohl vor der Notstandsnovelle eine verfassungsrechtliche Grundlage im Grundgesetz fehlte, hatten bereits Länder wie Bayern eine ähnliche Regelung in Landesgesetzen erlassen.³⁸¹

Mit der Ergänzung des ersten Satzes des zweiten Absatzes von Art. 35 GG am 28. Juli 1972 kann der Bundesgrenzschutz nicht nur bei Naturkatastrophen und Unglücksfällen von einzelnen Ländern herangezogen werden, sondern auch zur „Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung“. Außerdem enthält Art. 91 GG als *lex specialis* zu Art. 35 GG die Erlaubnis, dass die Bundespolizei im Fall des inneren Notstandes eingesetzt werden kann.³⁸²

Zusätzlich ermächtigt Art. 115f Abs. 1, Nr. 1 GG die Bundesregierung im Verteidigungsfall, die Bundespolizei im gesamten Bundesgebiet einzusetzen. Die Art. 91 GG und Art. 115f GG werden durch § 7 BPolG ergänzt, sodass die Bundespolizei beim Einsatz im Notstands- und Verteidigungsfall Gefahren von der Allgemeinheit abzuwehren hat. Somit wird der enge Rahmen, in der die Bundespolizei tätig ist, im Notstands- und Verteidigungsfall erweitert.³⁸³ Der Aufgabenbereich der Bundespolizei wird „multifunktional“.³⁸⁴ Der Einsatz der Bundespolizei bleibt jedoch zwingend polizeilicher und nicht militärischer Natur.³⁸⁵

Neben den in der Verfassung normierten und erwähnten Aufgaben, nimmt die Bundespolizei auch weitere Aufgaben wahr, die im BPolG aufgezählt werden. Gemäß § 1 Abs. 3 BPolG steht der Bundespolizei die Sicherung eigenen Behörden und sonstigen Einrichtungen zu. § 3 BPolG und § 4 BPolG bestimmen, dass die Bundespolizei auf dem Gebiet der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes und im Luftverkehr Gefahren

³⁸¹ Schulz, *Auslandsentsendung*, S. 116.

³⁸² v. Münch/Kunig-Hernekamp, *GG Kommentar*, Art. 91, Rn. 1.

³⁸³ v. Münch/Kunig-Versteyl, *GG Kommentar*, Art. 115f, Rn. 5.

³⁸⁴ Heesen/Hönle/Peilert/Martens, *BPolG Kommentar*, § 7, Rn. 17.

³⁸⁵ Heesen/Hönle/Peilert/Martens, *BPolG Kommentar*, § 7, Rn. 17.

abwehren darf. Außerdem dient die Bundespolizei gemäß § 5 BPolG dem Schutz der Bundesorgane und gemäß § 6 BPolG der Ordnungsaufgabe auf See. § 8 BPolG regelt die Verwendung der Bundespolizei im Ausland und gemäß § 9 BPolG kann die Bundespolizei zur Unterstützung anderer Bundesbehörden verwendet werden.³⁸⁶

Aufgrund dieses Aufgabenzuwachses „erhält die Bundespolizei den Charakter einer [...] Sonderpolizei.“³⁸⁷ Dieser Aufgabenzuwachs wurde vom BVerfG 1998 im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens mit den Worten: „Der Bundesgesetzgeber darf dem Bundesgrenzschutz über die in Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG, Art. 35 Abs. 2, 3 GG, Art. 91 Abs. 1, 2 GG und Art. 115 fNr. 1 GG genannten polizeilichen Aufgaben hinaus eine weitere Verwaltungsaufgabe zuweisen“³⁸⁸ gebilligt. Jedoch darf die Bundespolizei ihr „Gepräge als Polizei mit begrenzten Aufgaben“ nicht verlieren.³⁸⁹ „Dies gilt gerade auch nach der Umbenennung.“³⁹⁰

c) Kontrolle der Bundespolizei

Fraglich ist, ob das Grundgesetz oder das BPolG eine Kontrollvorschrift für die Bundespolizei beinhaltet; denn „die Hauptlast der Kontrolle hat das Parlament zu tragen.“³⁹¹ Eine Kontrolle der Bundespolizei durch das Parlament, wie es zum Beispiel in der „Wehrverfassung“ durch den Wehrbeauftragten geschieht, ist dem Grundgesetz fremd. Die Kontrollmöglichkeiten des Parlaments beschränken sich generell auf die Untersuchungsausschüsse gemäß Art. 44 GG.³⁹² Die Verfassung verzichtet bewusst bei der Bundespolizei auf eine parlamentarische Kontrolle.

Jedoch beinhaltet das BPolG in § 8 Abs. 1 S. 4, 5 BPolG eine Kontrollfunktion des Parlaments. Gemäß § 8 Abs. 1 S. 1 BPolG kann die Bundespolizei im Ausland zu polizeilichen oder anderen

³⁸⁶ Ausführlich zu den Aufgaben der Bundespolizei, siehe Gade/Kieler, Polizei und Föderalismus, S. 126 ff.

³⁸⁷ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 229.

³⁸⁸ „Bundesgrenzschutz“-Urteil: BVerfGE 97, 198.

³⁸⁹ „Bundesgrenzschutz“-Urteil: BVerfGE 97, 198, Rn. 90.

³⁹⁰ v. Münch/Kunig-Hernekamp, GG Kommentar, Art. 87, Rn. 16.

³⁹¹ Busch/Funk/Kauß/Narr/Werkentin, Die Polizei, S. 372.

³⁹² Busch/Funk/Kauß/Narr/Werkentin, Die Polizei, S. 374 f.; Schulz, Auslandsentsendung, S. 122.

nichtmilitärischen Aufgaben im Rahmen von internationalen Maßnahmen auf Ersuchen und unter Verantwortung der UN und ähnlichen Organisationen verwendet werden. Satz vier verpflichtet die Bundesregierung, bevor die Bundespolizei im Ausland nach Satz eins verwendet wird, das Parlament zu unterrichten. Zusätzlich hat das Parlament gemäß Satz fünf ein Rückholrecht.

Die Kontrollfunktion des Parlaments gemäß § 8 Abs. 1 BPolG gilt jedoch nicht für Absatz 2, der die „spektakulären“ Verwendungen der Bundespolizei zur Rettung von Personen im Ausland vorsieht.³⁹³ Dies wird damit begründet, dass Einsätze dieser Art nur im Einzelfall erfolgen und meist höchste Eile geboten sein wird.³⁹⁴

d) Befehlsgewalt

Gemäß § 1 Abs. 1 S. 2 BPolG ist die Bundespolizei eine Polizei des Bundes im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums. Die Bundespolizeibehörde, als Bundesbehörde mit Sitz in Potsdam, übt die Dienst- und Fachaufsicht über die gesamte Bundespolizei aus. Leiter dieser Behörde sind der Präsident des Bundespolizeipräsidiums und seine Vizepräsidenten. Bei der Auslandsverwendung der Bundespolizei ergibt sich gemäß § 8 Abs. 2 S. 3 BPolG, dass der Bundesinnenminister im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt die Entscheidung trifft.

³⁹³ Wiefelspütz, Bundesgrenzschutz, S. 190.

³⁹⁴ Hesen/Hönle/Peilert/Martens, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 16.

Teil 3. - Ermächtigungsgrundlagen für Rettungs- und Evakuierungsoperationen

Bei der Prüfung einer Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperationen deutscher Staatsangehörige im Ausland ist zunächst zu untersuchen, ob das Völkerrecht derartige Operationen überhaupt zulässt **1)**. Danach wird untersucht, ob die Verfassung oder einfachgesetzliche Bestimmungen die Bundespolizei oder die Streitkräfte zu einem derartigen Einsatz im Ausland ermächtigen **2)**.

1) Völkerrechtliche Bestimmungen

Beim Einsatz deutscher Bundespolizeibeamter und Streitkräfte im Ausland sind die Vorschriften des Völkerrechts zu beachten und einzuhalten.³⁹⁵ Entscheidend ist, ob das Völkerrecht eine Rettungs- oder Evakuierungsoperation der Bundespolizei und der Streitkräfte im Ausland zulässt. Es ist festzuhalten, dass das Völkerrecht grundsätzlich nicht zwischen Operationen der Polizei und der Streitkräfte unterscheidet.³⁹⁶

a) Das Gewaltverbot

Ausgangsnorm ist Art. 2 Abs. 4 UN-Charta mit dem Gewaltverbot. Bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges existierte im Völkerrecht kein generelles Gewaltverbot. Zwar bestand bereits nach 1918 im Rahmen der Satzung des Völkerbundes eine Pflicht der Mitgliedstaaten, von einer kriegerischen Handlung abzusehen, sofern nicht der Streit in einem Schiedsverfahren verhandelt worden ist; jedoch hat sich diese Verpflichtung nicht durchgesetzt.³⁹⁷ Aus den Lehren des Zweiten Weltkrieges wurde mit der Gründung der UN in der UN-Charta 1945 ein allgemeines Gewaltverbot formuliert. In Art. 2 Abs. 4 UN-Charta heißt es: „Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.“

³⁹⁵ Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 222; Kokew, Auslandsschutz, S. 227.

³⁹⁶ Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 222.

³⁹⁷ Ausführlich dazu: Possony, Kriegsschuldfrage, S. 105 ff.; Eichen, Völkerrechtlichen Gewaltverbots, S. 3.

Gemäß Art. 2 Abs. 4 UN-Charta gilt im Völkerrecht ein Gewaltverbot, welches alle UN-Mitglieder vertraglich bindet.³⁹⁸ Dabei ist anerkannt, dass das Gewaltverbot mittlerweile einen wesentlichen Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts darstellt und somit nicht nur für UN-Mitgliedstaaten von bindender Wirkung ist.³⁹⁹ Die UN-Charta definiert den Begriff der „Gewalt“ nicht näher. Nach herrschender Ansicht der Literatur wird unter „Gewalt“ nur die „militärische Gewalt“ verstanden.⁴⁰⁰ Der Begriff „militärisch“ ist jedoch als jegliche erhebliche Waffengewalt offen gehalten, sodass auch Gewalt, die von Spezialeinheiten der Bundespolizei ausgeht, davon erfasst und eine Umgehung des Gewaltverbotes nicht möglich ist.⁴⁰¹

Gemäß Art. 2 Nr. 4 UN-Charta muss die „Gewalt“ auch gegen die territoriale Unversehrtheit oder politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtet sein. Insbesondere bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen wird von einzelnen Autoren wegen des Zwecks der Handlung das Erfüllen dieser Voraussetzung abgelehnt.⁴⁰² Fraglich ist, ob diese Formulierung in Art. 2 Abs. 4 UN-Charta als „einschränkendes Tatbestandsmerkmal“ zu verstehen ist.⁴⁰³ Ähnlich wie das Merkmal „mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbar“ aus Art. 2 Abs. 4 UN-Charta, dient die oben angesprochene Formulierung dazu, um „besonders schwerwiegende Rechtsbrüche“ zu verdeutlichen und nicht dazu, das Vorliegen einer Gewaltanwendung einzuschränken.⁴⁰⁴

Festzuhalten ist, dass das Gewaltverbot bereits jegliche Gewalt und nicht nur Krieg verbietet, bereits die Androhung von Gewalt untersagt und dieses Verbot ebenfalls völkerrechtliche Anerkennung genießt. Somit

³⁹⁸ Arnauld, Völkerrecht, S. 406, Rn. 1006.

³⁹⁹ Eichen, Völkerrechtlichen Gewaltverbots, S. 5; Sigloch, Auslandseinsätze, S. 86; Beyerlin, Entebbe, S. 239; Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 261; Hechtel, Offensive Defensive, S. 35; Reinisch-Neuhold, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 425, Rn. 1670; Walter, Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht, S. 23.

⁴⁰⁰ Schindler/Hailbronner-Schindler, Völkerrechtlichen Gewaltverbots, S. 42; Simma-Randelzhofer, UN-Charta Kommentar, Art. 2 Ziff. 4, Rn. 18; Beyerlin, Entebbe, S. 218; Krajewski, Selbstverteidigung, S. 185; Eichen, Völkerrechtlichen Gewaltverbots, S. 5; Ipsen, Völkerrecht I, S. 1062.

⁴⁰¹ Arnauld, Völkerrecht, S. 407, Rn. 1008; Hechtel, Offensive Defensive, S. 45.

⁴⁰² v. Lersner, Einsatz von Bundeswehrsoldaten, S. 158 ff; Beyerlin, Entebbe, S. 217.

⁴⁰³ Czarnecki/Lenski, Fallrepetitorium Völkerrecht, S. 123.

⁴⁰⁴ Czarnecki/Lenski, Fallrepetitorium Völkerrecht, S. 123; Kempfen/Hillgruber, Völkerrecht, § 35, Rn. 80; Kokew, Auslandsschutz, S. 230.

stellt das Gewaltverbot einen erheblichen Fortschritt für den Weltfrieden dar.⁴⁰⁵

i) „Intervention auf Einladung“

Betrachtet man die militärischen Eingriffe in innere Konflikte seit Ende des Zweiten Weltkrieges, so wird deutlich, dass die eingreifenden Staaten ihren Einsatz der Streitkräfte häufig auf die Einwilligung bzw. Einladung der amtierenden Regierung stützten und dadurch das Gewaltverbot als nicht verletzt gesehen wird.⁴⁰⁶ Als aktuellstes Beispiel in der Staatenpraxis dient das russische militärische Vorgehen in Syrien, dass diese auf eine Einladung des syrischen Präsidenten stützen⁴⁰⁷. Auch die Amerikaner begründen ihre militärische Unterstützung im Irak auf eine Einladung der irakischen Regierung.⁴⁰⁸

Die „Intervention auf Einladung“ stellt die häufigste Ausnahme bei Beeinträchtigung des Gewaltverbotes gemäß Art. 2 Abs. 4 UN-Charta dar. Der IGH bestätigte 1986 die Auffassung, dass eine Regierung um die Unterstützung von anderen Staaten ersuchen kann und erteilt ein Interventionsverbot für die Opposition einer amtierenden Regierung. Das Gericht urteilte, dass „[...] the support given by the United States, up to the end of September 1984, to the military and paramilitary activities of the contras in Nicaragua, by financial support, training, supply of weapons, intelligence and logistic support, constitutes a clear breach of the principle of non-intervention. [...] It is difficult to see what would remain of the principle of non-intervention in international law if intervention, which is already allowable at the request of the government of a State, were also to be allowed at the request of the opposition. This would permit any State to intervene at any moment in internal affairs of another State, whether at the request of the government or at the request of its opposition. Such a situation does not in Court's view correspond to the present state of international law.“⁴⁰⁹

Vielfach wird in der Literatur übersehen, dass es sich bei einer Operation, dem der betroffene Staat zustimmt, „um eine

⁴⁰⁵ Rezac, Militärische Intervention, S. 16.

⁴⁰⁶ Siehe zur Staatenpraxis: Nolte, Einladung, S. 261 ff.

⁴⁰⁷ Schwarz, Terroranschläge in Frankreich, S. 3.

⁴⁰⁸ Payandeh/Sauer, Beteiligung der Bundeswehr, S. 34.

⁴⁰⁹ „Nicaragua“-Urteil: ICJ Reports 1986 14, Rn. 246.

einverständliche, völkerrechtlich unbedenkliche Gewaltanwendung“ handelt⁴¹⁰ und es bereits an einer Verletzung des Gewaltverbotes fehlt.⁴¹¹ Demnach fehlt es bei einer „Intervention auf Einladung“ bereits „an der Tatbestandsmäßigkeit der Verletzung des Gewaltverbotes“⁴¹², sodass der Begriff Rechtfertigung an sich verfehlt ist.⁴¹³ Stimmt der Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Rettungs- und Evakuierungsoperation stattfinden soll, der Operation zu, wird das völkerrechtliche Gewaltverbot nicht verletzt.

Somit verstößt eine Rettung oder Evakuierung von Personen nicht gegen das Gewaltverbot, wenn der betroffene Staat der Operation zustimmt.

ii) Intervention in „Failed States“

Problematisch sind jedoch die Fälle, in denen deutsche Staatsangehörige in einem gescheiterten Staat (sog. „Failed State“) entführt oder bedroht werden und in denen eine Rettungs- oder Evakuierungsoperation ohne Einwilligung stattfinden soll. Ein Staat wird als „Failed State“ bezeichnet, wenn „im Zuge innerer Wirren und bewaffneter Auseinandersetzungen die effektive Staatsgewalt weitgehend weggefallen ist“.⁴¹⁴ Im Fall eines „Failed State“ ist zu bedenken, dass „ein Staat, der sich in der Auflösung befindet, eine Zustimmung zu dem Einsatz nicht erteilen kann.“⁴¹⁵ Insbesondere in „Failed States“ kam es in der Vergangenheit immer wieder zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen. Zu erwähnen sind hier die amerikanische und belgische Evakuierung ausländischer Staatsangehöriger aus der Demokratischen Republik Kongo 1964⁴¹⁶, die Operation Libelle 1997 in Albanien ⁴¹⁷, die amerikanische Evakuierung ausländischer Staatsangehöriger aus Liberia 1990⁴¹⁸, die Evakuierung deutscher

⁴¹⁰ Wiefelspütz, Operation Pegasus, S. 57; Rezac, Militärische Intervention, S. 22.

⁴¹¹ Nolte, Einladung, S. 573 f.; Schindler/Hailbronner-Schindler, Völkerrechtlichen Gewaltverbots, S. 15; Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 22.

⁴¹² Rezac, Militärische Intervention, S. 22; Arnould, Völkerrecht, S. 410, Rn. 1015.

⁴¹³ Kokew, Auslandsschutz, S. 234.

⁴¹⁴ Rezac, Militärische Intervention, S. 24 f.; Reinisch - Hohenveldern/Hummer/Köck, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 163, Rn. 696.

⁴¹⁵ Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 32; Epping, Evakuierung, S. 465.

⁴¹⁶ Etzersdorfer/Janik, Krieg und Schutzverantwortung, S. 225 f.

⁴¹⁷ Siehe zu Operation Libelle: Teil 1, 3), a), iii).

⁴¹⁸ Siehe zum Verlauf des Bürgerkrieges: Schröder, völkerrechtliche Verantwortlichkeit, S. 41.

Staatsangehöriger durch belgische Streitkräfte 1994 aus Ruanda⁴¹⁹ und die Operation Pegasus 2011 in Libyen⁴²⁰.

Muss sich der Staat, dessen Staatsangehörige im Ausland als Geiseln festgehalten werden, weiterhin an die Voraussetzung der Zustimmung des betroffenen Staates halten, auch wenn dieser ein „Failed State“ ist und die Regierungsgewalt zusammengebrochen ist?

Ein wesentliches Merkmal des Gewaltverbotes im Sinne von Art. 2 Abs. 4 UN-Charta ist, „dass es sich um Gewalt in den internationalen Beziehungen, d. h. zwischen Staaten handeln muss.“⁴²¹

Fraglich ist, ob es sich bei einem „Failed State“ noch um einen Staat im völkerrechtlichen Sinne handelt oder ob die Staatsqualität eingeschränkt ist. Damit von einem Staat gesprochen werden kann, sind drei Elemente (Drei-Elemente-Lehre von *Jellinek*) nötig: Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt.⁴²² Während die Elemente Staatsgebiet und Staatsvolk bei einem „Failed State“ vorliegen, ist problematisch, ob ein „Failed State“ noch Staatsgewalt ausübt. Der Begriff Staatsgewalt beinhaltet eine innere und eine äußere Dimension. In der innerstaatlichen Dimension muss der Staat in der Lage sein, sein Recht durchzusetzen und in der äußeren Dimension muss der Staat die Fähigkeit besitzen, seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen.⁴²³ Insbesondere die innere Dimension kann bei einem „Failed State“ in Frage gestellt werden.⁴²⁴

Da das Gewaltverbot nur Beziehungen zwischen Staaten schützt, ist das Verbot für „Failed States“ teleologisch zu reduzieren.⁴²⁵ Daher muss bei diesen eine Ausnahme vom Gewaltverbot vorliegen.⁴²⁶ Auch *Arnauld*

⁴¹⁹ Siehe dazu die Entstehung des KSK: Teil 1, 2), b), i).

⁴²⁰ Siehe zu Operation Pegasus: Teil 1, 3), a), vii). Wobei hier streitig ist, ob es sich 2011 bei Libyen um einen „Failed State“ handelt.

⁴²¹ Vitzthum/Proelß-Bothe, *Völkerrecht*, S. 601, Rn. 11.

⁴²² Arnauld, *Völkerrecht*, S. 24, Rn. 70; Vitzthum/Proelß-Kau, *Völkerrecht*, S. 161, Rn. 76 ff.

⁴²³ Vitzthum/Proelß-Kau, *Völkerrecht*, S. 162, Rn. 80; Arnauld, *Völkerrecht*, S. 30 f., Rn. 84 ff.; Baldus, *Extraterritoriale Intervention*, S. 270.

⁴²⁴ Arnauld, *Völkerrecht*, S. 30, Rn. 84; Thürer/Herdegen/Hohloch, *Failed State*, S. 61.

⁴²⁵ Thürer/Herdegen/Hohloch, *Failed State*, S. 61; Mehler, *Polizei im Auslandseinsatz*, S. 32 f.; Glawe, *Eingriffsmöglichkeiten des Staates*, S. 222.

⁴²⁶ Mehler, *Polizei im Auslandseinsatz*, S. 32 f.; Baldus, *Extraterritoriale Intervention*, S. 270; Thürer/Herdegen/Hohloch, *Failed State*, S. 61.

stimmt diesem zu, hält aber eine Abstimmung mit den Konfliktparteien für „ratsam“.⁴²⁷

Ein weiterer Begründungsansatz nach *Herdegen* ist eine mutmaßliche Einwilligung, die auf den „Willen des Staatsvolkes zurückzuführen“ ist, „wenn mit dessen mehrheitlicher Zustimmung zu rechnen ist.“⁴²⁸ Problematisch ist jedoch, wie der Wille des Staatsvolkes bei einer mutmaßlichen Einwilligung ermittelt werden soll. Diese Auffassung erscheint zu einfach und *Herdegen* lässt weitestgehend offen, wie eine repräsentative Volksmeinung zu ermitteln ist. Außerdem ist davon auszugehen, dass eine repräsentative Volksmeinung erst „ex post“ einzuholen ist. Daher ist diese Auffassung abzulehnen.

iii) Zwischenergebnis

Festzuhalten ist, dass eine Zustimmung des Staates, auf dessen Hoheitsgebiet die Operation stattfindet, die Verletzung des Gewaltverbotes gemäß Art. 2 Abs. 4 UN-Charta verfallen lässt.

Handelt es sich um einen „Failed State“, muss eine vorherige Zustimmung des betroffenen Staates nicht eingeholt werden und eine Rettungs- und Evakuierungsoperation verstößt damit nicht gegen das Gewaltverbot.⁴²⁹

b) Rechtfertigung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen

Handelt es sich bei dem Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Operation stattfinden soll, nicht um einen „Failed State“ und stimmt dieser einer Operation nicht zu, kommen nur die anerkannten Rechtfertigungen zum Gewaltverbot in Betracht.

Das Gewaltverbot stellt ein grundsätzlich einzuhaltendes Prinzip dar, von dem es nur einige anerkannte Ausnahmen gibt. Nach der UN-Charta ist eine Ausnahme vom Gewaltverbot nur in zwei Fällen zulässig: mit einem Mandat des Sicherheitsrates (Kapitel VII UNCh) und im Falle

⁴²⁷ Arnould, Völkerrecht, S. 444, Rn. 1099.

⁴²⁸ Thüerer/Herdegen/Hohloch, Failed State, S. 61.

⁴²⁹ a.A. v. Lersner, Einsatz von Bundeswehrsoldaten, S. 161.

einer Selbstverteidigung (Art. 51 UN-Charta).⁴³⁰ Neben den in der UN-Charta normierten Ausnahmen, werden auch noch völkergewohnheitsrechtliche Ausnahmen in der Literatur diskutiert.⁴³¹ Zu prüfen ist demnach, ob Rettungs- und Evakuierungsoperationen ohne Zustimmung im Ausland unter eine anerkannte Rechtfertigung des Gewaltverbots zu subsumieren sind.

i) Rechtfertigungsmöglichkeiten

Die Bundesregierung räumte 1997 ein, dass „Einsätze zur Rettung eigener Staatsangehöriger ohne Einwilligung des betroffenen Territorialstaates [...] komplexe Fragen des Gewaltverbotes“ aufwerfen.⁴³² Inwiefern Rettungs- und Evakuierungsoperationen einen Verstoß gegen das Gewaltverbot darstellen und gerechtfertigt sind, ist umstritten. Hauptsächlich werden drei Meinungen vertreten: Nach einer Auffassung stellt eine Rettungs- und Evakuierungsoperation keinen Verstoß gegen das Gewaltverbot dar **(1)**, eine andere Auffassung rechtfertigt derartige Operationen als Selbstverteidigung gemäß Art. 51 UN-Charta **(2)** und eine dritte Auffassung rechtfertigt diese aufgrund eines Völkergewohnheitsrechtes **(3)**.

(1) Unterhalb der Schwelle

In der völkerrechtlichen Literatur wird verschiedentlich vertreten, dass ein Einsatz des Militärs oder der Polizei nicht vom Gewaltverbot erfasst wird, wenn eine bestimmte Intensitätsschwelle nicht überschritten wird – die sogenannte „kleine Gewalt“.⁴³³ Begründet wird diese Auffassung mit dem Wortlaut von Art. 2 Abs. 4 UN-Charta. Nach dieser Norm erstreckt sich das Gewaltverbot auf Einsätze, die sich „gegen die territoriale Unversehrtheit und politische Unabhängigkeit“ richten.⁴³⁴ Daher müsste es sich bei zeitlich und räumlich begrenzten Rettungs- und Evakuierungsoperationen um eine Ausnahme des Anwendungsbereiches

⁴³⁰ Ruffert, Terrorismusbekämpfung, S. 247; Dahm, Aufwendungsersatzanspruch, S. 51; Arnould, Völkerrecht, S. 411, Rn. 1017; Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 222; Beyerlin, Entebbe, S. 218 f.; Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 142.

⁴³¹ Vitzthum/Proelß-Bothe, Völkerrecht, S. 605.

⁴³² BT-Drs. 13/6924, S. 7.

⁴³³ Verdross/Simma, Universelles Völkerrecht, § 472, S. 290; Kreß, Rettungsoperation in Albanien, S. 332.

⁴³⁴ Kreß, Rettungsoperation in Albanien, S. 332.

des Art. 2 Abs. 4 UN-Charta handeln. Diese Auffassung ist vorliegend jedoch abzulehnen.⁴³⁵

Grundsätzlich ist anerkannt, dass „jeder staatliche Einsatz von Waffengewalt auf fremden Territorium“ unter das Gewaltverbot fällt.⁴³⁶ Bereits die „limited intervention to liberate hostages“ fällt unter das Verbot.⁴³⁷

Arnauld unterscheidet beim Verstoß gegen das Gewaltverbot zwischen Evakuierungen und Geiselnbefreiungen. Bei einer Geiselnbefreiung wird unstreitig militärische oder polizeiliche Gewalt angewendet, um die Geiselnnehmer zu überwältigen. Daher ist bei einer Geiselnbefreiung eine Zustimmung des betroffenen Staates, zur Not mit gewaltlosen Druckmitteln, zwingend einzuholen.⁴³⁸ Die Rechtslage erscheint bei Evakuierungsoperationen anders. Bei Evakuierungsoperationen handelt es sich um eine Operation mit „neutralem Charakter“, in der die „Waffen nur zum Schutz der Beteiligten mitgeführt“ werden.⁴³⁹ Daher sei bei Evakuierungsoperationen, soweit es möglich ist, eine Zustimmung einzuholen oder der betroffene Staat zu unterrichten; jedoch ist dieses nicht zwingend.⁴⁴⁰ Evakuierungen werden so geplant, dass die Waffen nur dem Selbstschutz der Polizisten oder Soldaten sowie den zu evakuierenden Personen dienen.

Arnauld übersieht jedoch, dass es auch bei Evakuierungsoperationen regelmäßig zum Einsatz von Waffengewalt kommt. Als Beispiel sind hier die Evakuierungen in Ruanda 1994 und Albanien 1997 zu nennen. Da jegliche Waffengewalt ausreicht, um das Gewaltverbot auszulösen, fallen auch Evakuierungsoperationen unter Art. 2 Abs. 4 UN-Charta.⁴⁴¹ Rettungs- sowie Evakuierungsoperationen verstoßen somit zunächst gegen das Gewaltverbot gemäß Art. 2 Abs. 4 UN-Charta und bedürfen

⁴³⁵ So auch Weinzierl, Geiselnbefreiung, S. 604; *Arnauld*, Völkerrecht, S. 409, Rn. 1013.

⁴³⁶ *Arnauld*, Völkerrecht, S. 407, Rn. 1007 ff.; *Kreß*, Rettungsoperation in Albanien, S. 333; Weinzierl, Geiselnbefreiung, S. 603 f.

⁴³⁷ *Frowein*, Legal Aspects, S. 64.

⁴³⁸ *Kreß*, Rettungsoperation in Albanien, S. 349.

⁴³⁹ *Arnauld*, Völkerrecht, S. 444, Rn. 1099.

⁴⁴⁰ *Arnauld*, Völkerrecht, S. 444, Rn. 1099.

⁴⁴¹ a.A. *Arnauld*, Völkerrecht, S. 444, Rn. 1099.

für deren Legitimation der Zustimmung des betroffenen Staates oder müssen einer anerkannten Rechtfertigung unterfallen.⁴⁴²

(2) Recht auf Selbstverteidigung

Rettungs- und Evakuierungsoperationen in der Vergangenheit wurden unter anderem mit dem Recht auf Selbstverteidigung gemäß Art. 51 UN-Charta begründet. Ausgangspunkt der Auffassung bildet die Erörterung von Art. 51 UN-Charta:

„Diese Charta beeinträchtigt im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Maßnahmen, die ein Mitglied in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechts trifft, sind dem Sicherheitsrat sofort anzuzeigen; sie berühren in keiner Weise dessen auf dieser Charta beruhende Befugnis und Pflicht, jederzeit die Maßnahmen zu treffen, die er zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit für erforderlich hält.“

Nach Art. 24 Abs. 1 UN-Charta trägt der UN-Sicherheitsrat die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Das Recht auf Selbstverteidigung hat nur solange Bestand bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Damit der Sicherheitsrat schnellstmöglich erforderliche Maßnahmen treffen kann, müssen die Maßnahmen, die ein Mitglied in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechts trifft, dem Sicherheitsrat sofort angezeigt werden. Diese Pflicht, einen Bericht an den Sicherheitsrat zu erstatten, hat auch einen wichtigen beweisrechtlichen Charakter.⁴⁴³ Der IGH merkte im „Nicaragua“-Urteil an, dass „the absence of a report may

⁴⁴² Der Großteil der Literatur unterscheidet nicht zwischen Evakuierung und Geiselnbefreiung. Siehe: Kreß, Rettungsoperation in Albanien, S. 332; Wiefelspütz, Operation Pegasus, S. 57 ff.

⁴⁴³ Simma/Randelzhofer/Nolte, Charter of the United Nations, S. 1425; Kober, Luftangriff, S. 38.

be one of the factors indicating whether the State in question was itself convinced that it was acting in self-defence.⁴⁴⁴

Eine Rechtfertigung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen auf Grundlage des Rechts auf Selbstverteidigung, als geschriebene Ausnahme vom allgemein Gewaltverbot, wirft unterschiedliche Probleme auf.⁴⁴⁵ Im Folgenden soll deshalb die Frage nach einer Rechtfertigung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen im Ausland im Rahmen des Art. 51 UN-Charta eingehend betrachtet werden.

(a) Bewaffneter Angriff

Als „conditio sine qua non“ und Schlüsselbegriff setzt Art. 51 UN-Charta einen „bewaffneten Angriff“ voraus. Das Vorliegen eines solchen „bewaffneten Angriffes“ muss durch den Staat, welcher sich auf das Recht zur Selbstverteidigung beruft und gerechtfertigte Gewalt im Rahmen des Art. 51 UN-Charta anwenden möchte, bewiesen werden.⁴⁴⁶ Nach einer einheitlichen Definition des Begriffes „bewaffneten Angriffes“ sucht man vergebens.⁴⁴⁷

Zu unterscheiden vom Begriff „bewaffneten Angriff“ im Sinne von Art 51 UN-Charta ist die „Androhung oder Anwendung von Gewalt“ gemäß dem Gewaltverbot aus Art. 2 Abs. 4 UN-Charta. Unstreitig ist, dass nicht jeder Verstoß gegen das Gewaltverbot einen „bewaffneten Angriff“ darstellt, da letzterer Begriff enger gefasst sei. Das beide Begriffe nicht vollends deckungsgleich sind, bestätigte auch der IGH im „Nicaragua“-Urteil: „to distinguish the most grave forms of the use of force (those constituting an armed attack) from other less grave forms.“⁴⁴⁸

Um den Begriff „bewaffneter Angriff“ genauer zu definieren, kann die Aggressionsdefinition der Resolution 3314 der UN-Generalversammlung 1974, welche jedoch noch nur empfehlenden Charakter hat,

⁴⁴⁴ „Nicaragua“-Urteil, ICJ Reports 1986, Rn. 200.

⁴⁴⁵ Kreß, Rettungsoperation in Albanien, S. 344. Heintze nennt es „Grauzonen“ im Völkerrecht, Heintze, Ausnahmen vom völkerrechtlichen Gewaltverbot, S. 172.

⁴⁴⁶ Simma/Randelzhofer/Nolte, Charter of the United Nations, S. 1407; Kober, Luftangriff, S. 40.

⁴⁴⁷ Diener, Terrorismusdefinition, S. 220.

⁴⁴⁸ „Nicaragua“-Urteil: ICJ Reports 1986, Rn. 191.

herangezogen werden.⁴⁴⁹ Zu beachten ist, dass die Aggressionsdefinition nicht den Begriff des „bewaffneten Angriffs“ i.S.v Art. 51 UN-Charta, sondern ausschließlich den Begriff „Angriffshandlung“ (act of aggression) aus Art. 39 UN-Charta definiert. Zwar bestimmt Art. 6 der Aggressionsdefinition, dass diese Definition nicht so auszulegen ist, als erweitere oder beschränke sie in irgendeiner Weise den Geltungsbereich der Charta, einschließlich ihrer Bestimmungen über Fälle, in denen die Anwendung von Gewalt rechtmäßig ist, dennoch wird mehrheitlich vertreten, dass unter anderem Art. 1 der Aggressionsdefinition bei der Auslegung von Art. 51 UN-Charta herangezogen werden könne. Demnach ist eine Aggression „die Anwendung von Waffengewalt durch einen Staat, die gegen die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines anderen Staates gerichtet oder sonst mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbar ist.“ In Art. 3 der Aggressionsdefinition werden Handlungen aufgezählt, die von ihrer Schwere eine Angriffshandlung darstellen.

Es bleibt zu prüfen, ob ein solcher Angriffsbegriff, der sich auf einen staatlichen militärischen Angriff beschränkt, mit Blick auf moderne Bedrohungslagen nicht zu eng ist.

Am 12. November 2001 erklärte der UN-Sicherheitsrat “that acts of international terrorism constitute one of the most serious threats to international peace and security in the twenty-first century, and that such acts further constitute a challenge to all countries and all humanity”⁴⁵⁰. Wie *Tomuschat* richtig erläutert, ergibt sich aus der Qualifikation von Terrorismus als „most serious threats“, dass bei derartigen Gefahren der Einsatz „äußerster Mittel zulässig sein muss.“⁴⁵¹

Der Begriff des „bewaffneten Angriffs“ hat heute eine andere Bedeutung als zur Zeit der Verabschiedung der UN-Charta.⁴⁵² Die staatenzentrische Auslegung des Begriffs „bewaffneten Angriffs“ führt zu einer Vielzahl von Grundsatzfragen.

⁴⁴⁹ UN Resolution 3314 (XXIX); Kober, Luftangriff, S. 44; Simma/Randelzhofer/Nolte, Charter of the United Nations, S. 1407.

⁴⁵⁰ UN-SC 7207 (2001).

⁴⁵¹ Tomuschat, Der 11. September 2001, S. 21.

⁴⁵² Kapaun, Gezielte Tötung, S. 78.

(i) Zurechnung

„Adressat der Selbstverteidigungshandlungen, das heißt derjenige, gegen den der Staat, welcher das Opfer eines bewaffneten Angriffs ist, mit gewaltsamen Mitteln vorgehen darf, muss grundsätzlich der Urheber eben dieses Angriffs sein.“⁴⁵³

Gemäß Art.1 der Aggressionsdefinition muss der Angriff durch einen anderen Staat erfolgen.

Dies führt jedoch nicht dazu, dass ein Angriff im Sinne von Art. 51 UN-Charta zwangsweise von einem Staat ausgehen muss. Insbesondere im „Nicaragua“-Urteil betrachtete der IGH Art. 3 g) der Aggressionsdefinition und stellte fest, dass der Begriff „bewaffneten Angriff“ auch „the sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to (inter alia) an actual armed attack conducted by regular forces“⁴⁵⁴ miteinschließt.

Seit den Anschlägen von 11. September 2001 wird in der Wissenschaft und Praxis kontrovers das Selbstverteidigungsrecht gegen nichtstaatliche Akteure diskutiert.⁴⁵⁵ Umstritten ist insbesondere, ob die Aktivitäten von nichtstaatlichen Akteuren einem Staat zurechenbar sein müssen, um das Selbstverteidigungsrecht auszulösen. Grundsätzlich lässt der Wortlaut des Art. 51 UN-Charta offen, wer tauglicher Angreifer im Sinne der Norm sein kann.⁴⁵⁶

Der IGH legt in seiner Rechtsprechung die Zurechnung eines Staates restriktiv aus und hält ein „militärisches Vorgehen gegen nichtstaatliche Akteure auf dem Territorium eines fremden Staates grundsätzlich nur dann für gerechtfertigt, wenn sich dieser Staat das Handeln des nichtstaatlichen Akteurs zurechnen lassen muss.“⁴⁵⁷

⁴⁵³ Kober, Luftangriff, S. 62.

⁴⁵⁴ „Nicaragua“-Urteil: ICJ Reports 1986, Rn. 195.

⁴⁵⁵ Erstmals befasste sich *Brownlie* in seinem Aufsatz *International Law and the Activities of Armed Bands* 1958 mit der staatlichen Verwicklung in Gewaltakte Privater. Kreß, Gewaltverbot, S. 23.

Nach den Anschlägen vom 11. September hat sich eine Staatenpraxis entwickelt, die eine Selbstverteidigung gem. Art. 51 UN-Charta gegen nichtstaatliche Akteure zulässt. Siehe dazu eine Auflistung und Bewertung: Ruys, *Article 51 of the UN Charter*, S. 447 ff.

⁴⁵⁶ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2 – 3000 – 203/15, S. 8.

⁴⁵⁷ „Armed Activities on the Territory of the Congo“-Urteil: ICJ Reports 2005, S. 168.

Zunächst ist die Zurechnung einer Handlung eines nichtstaatlichen Akteurs möglich, wenn dieser Teile eines Staatsgebietes kontrolliert – sogenanntes „quasi de facto Regime“. Im Gegensatz zum „partielle Völkerrechtssubjekt“⁴⁵⁸ anerkannten „de facto Regime“ bedarf es bei einem „quasi de facto Regime“ keiner Dauerhaftigkeit der Kontrolle und keiner „unterhalb der Anerkennung liegenden Akzeptanz durch andere Staaten“⁴⁵⁹. Beispielsweise kann ein „quasi de facto Regime“ bei der Hisbollah im Südlibanon⁴⁶⁰ und beim „Islamischen Staat“ in Syrien (zumindest im Zeitraum 2014) angenommen werden.⁴⁶¹

Weiterhin müsste sich ein Staat die Handlungen eines nichtstaatlichen Akteurs zurechnen lassen, wenn der Staat die nichtstaatlichen Akteure aktiv, zum Beispiel direkt unterstützt oder ermutigt.⁴⁶²

Insbesondere seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 wird die sogenannte „Safe Haven“ Doktrin vertreten.⁴⁶³ Diese Doktrin rechnet eine Handlung eines nichtstaatlichen Akteurs auch dann einem Staat zu, wenn dieser Staat den Akteuren ein sicheres Rückzugsgebiet gewährt.⁴⁶⁴ Zwar hat der Territorialstaat mit der Handlung der Terroristen⁴⁶⁵ aktiv nichts zu tun, jedoch entsteht durch die bewusste Duldung der Terroristen auf dem Staatsgebiet eine Verantwortlichkeit. Das Gewähren

⁴⁵⁸ Schmalenbach, „Islamischen Staat“, S. 98.

⁴⁵⁹ Janik, Kampf gegen den Islamischen Staat.

⁴⁶⁰ So begründete Israel sein Recht auf Selbstverteidigung im Libanonkrieg 2006 obwohl die den Südlibanon kontrollierende Hisbollah und nicht der Libanon selbst Urheber der vorangegangenen Angriffe“ war. Janik, Kampf gegen den Islamischen Staat.

⁴⁶¹ Kober, Luftangriff, S. 70; Janik, Kampf gegen den Islamischen Staat; Stegmiller, Right of Self-Defense, S. 249; Payandeh/Sauer, Beteiligung der Bundeswehr, S. 35.

⁴⁶² Simma-Randelzhofer, UN-Charta Kommentar, Art. 51, Rn. 34; Diener, Terrorismusdefinition, S. 235.

⁴⁶³ Siehe auch die sog. Bush-Doktrin: “We will pursue nations that provide aid or safe haven to terrorism. Every nation, in every region, now has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorists. From this day forward, any nation that continues to harbor or support terrorism will be regarded by the United States as a hostile regime.”– Joint Session of Congress vom 20. September 2001. Hervorgehoben durch den Verfasser. Ausführlich zur Bush-Doktrin: Blumenwitz, Amerikanische Präventionsstrategie, S. 23 f.

⁴⁶⁴ Diener, Terrorismusdefinition, S. 235.

Das Taliban-Regime bot Al-Qaida in Afghanistan, insbesondere im Hindukusch, einen „Safe Haven“, sodass die Terroranschläge vom 11. September 2001 dem afghanischen Staat zugerechnet werden konnten.

⁴⁶⁵ Zur Völkerrechtlichen Definition siehe: Walter, Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht, S. 32; Hochhuth, Begriff des Terrorismus, S. 43 ff.

eines „Safe Haven“ stellt eine unverzichtbare Bedingung für terroristische Aktivitäten dar.⁴⁶⁶

Somit kann auch eine Handlung eines nichtstaatlichen Akteurs einen Angriff darstellen, solange sie einem Staat zurechenbar ist.

Die Verfasser der UN-Charta hatten 1945 das „klassische“ Völkerrecht vor Augen, als sie Art. 51 UN-Charta geschaffen haben. Das „klassische“ Völkerrecht regelt das Recht zwischen Staaten und nicht zwischen einem Staat und nichtstaatlichen Akteuren. Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 und angesichts des „Phänomens“ des transnationalen Terrorismus „wird in der völkerrechtlichen Diskussion dafür plädiert, sich von der klassischen zwischenstaatlichen Perspektive zu lösen und das Konzept der Selbstverteidigung unabhängig von der Zurechnung des Terrorangriffs zu einem Staat zu erweitern.“⁴⁶⁷

Bedeutung hat der Verzicht auf eine staatliche Zurechenbarkeit insbesondere nach den Anschlägen von Paris durch den „Islamischen Staat“ im Jahr 2015. Bei dem „Islamischen Staat“ handelt es sich, anders als bei Al Qaida in Afghanistan, um eine Bürgerkriegspartei in Syrien und die Terrororganisation wird vom Assad-Regime nicht aktiv unterstützt oder ermutigt.⁴⁶⁸ Somit scheidet eine Zurechnung nach der „Safe Haven Doktrin“ im Falle des „Islamischen Staates“ aus.⁴⁶⁹

Wird auf eine staatliche Zurechenbarkeit verzichtet, ist zu prüfen wie der Konflikt zwischen einem Selbstverteidigungsrecht gemäß Art. 51 UN-Charta und des Rechts auf territoriale Integrität des Aufenthaltsstaates zu lösen ist.

Die entscheidende Frage ist, unter welchen Bedingungen ein nichtstaatlicher Akteur innerhalb eines fremden Staates im Rahmen einer Selbstverteidigungshandlung angegriffen werden darf, wenn dieser Staat die nichtstaatlichen Akteure nicht unterstützt aber gleichzeitig einer Selbstverteidigungsmaßnahmen auch nicht einwilligt

⁴⁶⁶ Ipsen, Verteidigung, S. 270 f.; Schmitz-Elvenich, Targeted Killing, S. 96; Bruha, Gewalt und humanitäres Gewaltverbot, S. 406.

⁴⁶⁷ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2 – 3000 – 203/15, S. 9; Beard, America's New War On Terror, S. 559 ff.

⁴⁶⁸ Gleiches gilt auch für die Teile des „Islamischen Staates“ in Irak.

⁴⁶⁹ Schwarz, Terroranschläge in Frankreich, S. 3.

Insbesondere durch den anhaltenden Zusammenbruch von souveränen Staaten entstand die sogenannte „unwilling or unable“ Doktrin.⁴⁷⁰ Diese besagt, dass Angriffshandlungen durch nichtstaatliche Akteure zumindest auch dann einem Staat zurechenbar sind, wenn dieser entweder nicht gewillt („unwilling“) oder es ihm nicht möglich („unable“) ist, selber gegen diese Akteure vorzugehen.⁴⁷¹ Nach dieser Doktrin soll das Recht auf Selbstverteidigung dem Recht auf territoriale Integrität des Staates vorgehen. Diese Auslegung hat sich aus der Staatenpraxis entwickelt.⁴⁷²

Insbesondere die USA⁴⁷³, Kanada⁴⁷⁴, Australien⁴⁷⁵ und die Türkei⁴⁷⁶ begründen ihre aktuellen militärischen Handlungen in Syrien damit, dass die syrische Regierung „unable or unwilling“ ist, auf eigenem Staatsgebiet gegen den „Islamischen Staat“ vorzugehen. Es deutet viel darauf hin, dass die deutsche Regierung im Falle Syriens sich ebenfalls dieser Doktrin anschließt.⁴⁷⁷ Allgemein erfährt die „unable or unwilling“ Doktrin einen deutlichen Zuwachs in der Staatenpraxis.⁴⁷⁸

Eine Verfestigung der „unable or unwilling“ Doktrin könnte aufgrund der UN-Resolution 2249 (2015) erfolgen, die aufgrund der Pariser Attentate 2015 vom Sicherheitsrat verabschiedet wurde. Die am 20. November 2015 vom Sicherheitsrat verabschiedete Resolution enthält einige Aussagen, „die das Vorgehen der Staatengemeinschaft gegen den „IS“ in Syrien völkerrechtlich stützen.“⁴⁷⁹

⁴⁷⁰ Deeks, *Unwilling or Unable*, S. 485 ff.; Payandeh/Sauer, *Beteiligung der Bundeswehr*, S. 34; Wissenschaftlicher Dienst, WD 2 – 3000 – 203/15, S. 12.

⁴⁷¹ Diese „neue“ Doktrin erweitert ein militärisches Vorgehen gegen terroristische Angriffe, die aus hoheitsfreien Räumen oder „Failed States“ aus erfolgen und bietet eine Lösung des von *Walter* aufgebrachten Problems. *Walter*, *Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht*, S. 26.

⁴⁷² Tams, *Use of Force*, S. 385; Diener, *Terrorismusdefinition*, S. 235; Simma-Randelzhofer, *UN-Charta Kommentar*, Art. 51, Rn. 34; Ruffert, *Terrorismusbekämpfung*, S. 248; *Walter*, *Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht*, S. 25; Greenwood, *Pre-emptive Use of Force*, S. 16 f.

⁴⁷³ Security Council: S/2014/695.

⁴⁷⁴ Security Council: S/2015/221.

⁴⁷⁵ Security Council: S/2015/693.

⁴⁷⁶ Security Council: S/2015/563.

⁴⁷⁷ Security Council: S/2015/946.

⁴⁷⁸ Siehe dazu: <https://www.lawfareblog.com/who-board-unwilling-or-unable>. Mit einer aktuell gehaltenen Auflistung von Staaten, die die Doktrin explizit oder stillschweigend anerkennen. Zuletzt abgerufen: 01. August 2020.

⁴⁷⁹ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2–3000–203/15, S. 14. Siehe dazu ausführlich S. 14 f.

ii) Intensität

Als Intensität setzt der „bewaffnete Angriff“ gemäß Art. 51 UN-Charta zumindest Gewalt im Sinne von Art. 2 Abs. 4 UN-Charta voraus. Der Wortlaut von Art. 51 UN-Charta enthält kein besonderes Erfordernis an die Intensität eines Angriffes, dennoch wird von einer Erheblichkeit des Angriffes ausgegangen.⁴⁸⁰ Art. 2 der Aggressionsdefinition verlangt ebenfalls, dass die Folgen eines Angriffes „schwerwiegend“ sein müssen. Der IGH bestätigte im „Nicaragua“- Urteil, dass eine Angriffshandlung eine gewisse Schwere voraussetzt. „The prohibition of armed attacks may apply to the sending by a State of armed bands to the territory of another State, if such operation, because of its scale and effects, would have been classified as an armed attack rather than a mere frontier accident had it been carried out by regular armed forces.“⁴⁸¹ Der IGH stellte somit einen „Scale and Effect Test“ auf, der besagt, dass das Ausmaß der Handlung und die Auswirkung für einen bewaffneten Angriff gemäß Art. 51 UN-Charta von Bedeutung sind.⁴⁸² Der IGH bestätigte dieses auch im „Oil Platforms“-Urteil im Jahr 2003.⁴⁸³

Insbesondere bei der Zurechnung von nichtstaatlicher Gewalt ist nach herrschender Auffassung eine hohe Anforderung an die Intensität zu stellen. Diese Angriffe müssen eine Intensität erreichen, die mit zwischenstaatlichen Militärschlägen vergleichbar sind.⁴⁸⁴ Dabei ist die Anzahl der getöteten Personen sowie der Grad der Zerstörung entscheidend.⁴⁸⁵ Allgemein anerkannt ist, dass die Terroranschläge vom 11. September 2001, die mit ca. 3.000 getöteten Zivilisten mit einem Militärschlag zu vergleichen sind, als ein erheblicher bewaffneter

⁴⁸⁰ Kapaun, Gezielte Tötung, S. 88; Reinhard, Gewaltsame Geiselbefreiung, S. 440; Bülow, Verteidigungsauftrag, S. 243; Dahm, Gewaltanwendung, S. 51; Dörr, Gewalt, S. 15; Wolfrum-Schulze, Handbuch Vereinte Nationen, S. 755, Rn. 6; Dinstein, Aggression and Self-Defence, S. 173; Glawe, Eingriffsmöglichkeiten des Staates, S. 221.

⁴⁸¹ „Nicaragua“-Urteil ICJ Reports 1986, S. 103.

⁴⁸² Reinisch-Neuhold, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, S. 428, Rn. 1683; Diener, Terrorismusdefinition, S. 239; Dinstein, Aggression and Self-Defence, S. 176.

⁴⁸³ „Oil Platforms“-Urteil ICJ Reports 2003, Rn. 51.

⁴⁸⁴ Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 383; Hechtel, Offensive Defensive, S. 75; Epping, Evakuierung, S. 459; Dederer, Krieg gegen Terror, S. 425; Diener, Terrorismusdefinition, S. 239; Simma-Randelzhofer, UN-Charta Kommentar, Art. 51, Rn. 3.

⁴⁸⁵ Dederer, Krieg gegen Terror, S. 425.

Angriff gemäß Art. 51 UN-Charta zu werten sind.⁴⁸⁶ Mehrere kleinere terroristische Anschläge sollen die Intensitätsschwelle nach herrschender Auffassung nicht überschreiten.⁴⁸⁷

Wird gegen einen Staat Gewalt unterhalb der geforderten Intensitätsschwelle ausgeübt, müsse dieser die Gewaltanwendung hinnehmen und könnte sich später nur auf Wiedergutmachungsansprüche berufen.⁴⁸⁸ Dadurch soll ein Missbrauch des Selbstverteidigungsrechts gemäß Art. 51 UN-Charta verhindert werden.⁴⁸⁹

Teilweise wird eine Intensitätsschwelle in der Literatur abgelehnt, da die Schwere eines Angriffs in den meisten Fällen nur „ex post“ ermittelt werden kann und so der betroffene Staat zunächst einen Angriff hinnehmen muss.⁴⁹⁰ *Sigloch* beschränkt sich bei seiner Argumentation jedoch nur auf zwischenstaatliche Militärschläge und lässt die Zurechnung von nichtstaatlicher Gewalt unerwähnt.

Überschreitet eine Gewaltanwendung nicht die Schwelle eines bewaffneten Angriffs gemäß Art. 51 UN-Charta kann sich der betroffene Staat nicht auf das Selbstverteidigungsrecht stützen. Gemäß *Randelzhofer/Nolte* ist diese Tatsache auch von der UN-Charta beabsichtigt, „da unilaterale Gewaltanwendungen aufgrund der enormen Eskalationsgefahr soweit ausgeschlossen werden sollen, wie es für die Staaten erträglich ist.“⁴⁹¹

iii) Grenzverletzung

Aufgrund historischer und teleologischer Gesichtspunkte verweist eine Auffassung darauf, dass ein Angriff nur dann zu bejahen ist, wenn eine Grenzverletzung vorliegt. Dagegen vertritt eine weitere Auffassung, dass sich aus dem Wortlaut von Art. 51 UN-Charta nicht ergebe, dass das Territorium das Ziel eines Angriffs sein muss.⁴⁹² Ähnlich wie die

⁴⁸⁶ Bruha/Bortfeld, Terrorismus und Selbstverteidigung, S. 163 ff.; Dederer, Krieg gegen Terror, S. 425; Tomuschat, Der 11. September 2001, S. 542; Siehe dazu Resolutionen des UN Sicherheitsrates: Doc. S/Res/1368 (2001); Doc. S/Res/1373 (2011).

⁴⁸⁷ Kapaun, Gezielte Tötung, S. 93; Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 383 f.

⁴⁸⁸ Ipsen-Fischer, Völkerrecht II, S. 945 f., Rn. 31.

⁴⁸⁹ Czarnecki/Lenski, Fallrepetitorium Völkerrecht, S. 124.

⁴⁹⁰ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 92; Schopohl, Außeneinsatz, S. 20.

⁴⁹¹ Kober, Luftangriff, S. 42; Simma/Randelzhofer/Nolte, Charter of the United Nations, S. 1401.

⁴⁹² Franzke, Schutzaktion, S. 133.

Zurechenbarkeit nichtstaatlichen terroristischen Verhaltens muss auch der Begriff „bewaffneter Angriff“ an die Änderungen des taktischen Vorgehens, insbesondere des Terrorismus, angepasst werden, es darf somit nicht auf eine Grenzverletzung abgestellt werden.⁴⁹³ Der Art. 51 UN-Charta stammt aus einer Zeit in der Terrorismus keine Beachtung fand und noch keinen Einfluss auf das Völkerrecht hatte.⁴⁹⁴ *Kreß* bemerkt, dass „weder der Gewalteinsatz nach Art. 2(4) SVN noch der bewaffnete Angriff im Sinne des Art. 51 SVN grenzüberschreitende im Sinne von grenzverletzender Qualität aufweisen müssen.“⁴⁹⁵ *Bens* deutet richtigerweise an, dass wenn Art. 51 UN-Charta dem Schutz der Souveränität, der territorialen Unversehrtheit und politischen Unabhängigkeit der Staaten dient, es schwer fällt „bei einer akuten Bedrohung eben dieser Schutzgüter das doch eher formale und aus Vorstellung klassischer Kriegsführung entlehnte Merkmal der Grenzverletzung- bzw. Überschreitung zur Bedingung für einen bewaffneten Angriff zu machen.“⁴⁹⁶ Demnach ist es „nicht erforderlich, daß Truppen die Grenzen überschreiten.“⁴⁹⁷

(b) Gegenwärtigkeit

Art. 51 UN-Charta erteilt einem angegriffenen Staat das Selbstverteidigungsrecht solange „die Angriffssituation andauert und der Sicherheitsrat noch nicht die für die Wahrung des Friedens erforderlichen Maßnahmen im entsprechenden Fall ergriffen hat.“⁴⁹⁸

Umstritten ist, ob das anerkannte Selbstverteidigungsrecht aus Art. 51 UN-Charta auch später erfolgendes Eingreifen erlaubt oder erlaubt es nur die „unmittelbare Abwehr eines konkreten Angriffs“⁴⁹⁹ von Terroristen? Und ist im Gegenteil auch eine „präventive-Selbstverteidigung“ gegen Terroristen gemäß Art. 51 UN-Charta zulässig?⁵⁰⁰

⁴⁹³ Schröder, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 424.

⁴⁹⁴ Diener, Terrorismusdefinition, S. 219.

⁴⁹⁵ Kreß, Gewaltverbot, S. 340.

⁴⁹⁶ Bens, Cyberwar, S. 150.

⁴⁹⁷ Blumenwitz, Gewaltanwendungsverbot, S. 739.

⁴⁹⁸ Heintschel v. Heinegg/Gries, Einsatz der Deutschen Marine, S. 157.

⁴⁹⁹ Walter, Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht, S. 27.

⁵⁰⁰ Insbesondere im Zuge der Reaktion (Operation Enduring Freedom) auf die Anschläge vom 11. September 2001 wird die „präventive-Selbstverteidigung“,

Die Problematik der Gegenwärtigkeit bei internationalen terroristischen Handlungen wird anhand der Anschläge vom 11. September 2001 deutlich. Der Angriff in Form der Anschläge war nach strengem Maßstab mit dem Tod der Terroristen, die sich in den Flugzeugen befanden, abgeschlossen.⁵⁰¹ Die terroristische Organisation, die hinter den Anschlägen stand, bestand jedoch weiterhin – Al-Qaida in Afghanistan. Daher wird die Auffassung vertreten, dass nicht der einzelne Terrorist, sondern die dahinterstehende Organisation Angreifer im Sinne von Art. 51 UN-Charta ist.⁵⁰² Wird dagegen dem strengen Maßstab gefolgt, ist eine effektive Verteidigung gegen terroristische Angriffe nicht möglich.

Die amerikanische Regierung begründete ihre Einsätze als Folge der Anschläge vom 11. September 2001 mit Art. 51 UN-Charta: „In response to these attacks and in accordance with the inherent right of individual and collective self-defense, United States armed forces have initiated actions designed to prevent and deter further attacks on the United States.“⁵⁰³ Auch die britische Regierung schloss sich dieser Argumentation an: „These forces have been employed in exercise of the inherent right of individual and collective self-defence, recognized in Article 51, following the terrorist outrage of 11 September, to avert the continuing threat of attacks from the same source.“⁵⁰⁴

Da es nicht im Einklang mit der UN-Charta stehen kann, dass es einem Staat nicht möglich ist, sich effektiv gegen terroristische Angriffe zu verteidigen, ist der strenge Maßstab an die Gegenwärtigkeit eines terroristischen Angriffs abzulehnen. Als Angreifer ist somit nicht der einzelne Terrorist, sondern die dahinterstehende Organisation zu sehen.

völkerrechtlich diskutiert. Siehe zu Operation Enduring Freedom: Heinz, Auslandseinsätze der Bundeswehr, S. 83.

⁵⁰¹ Greenwood, War Against Terrorism, S. 310 f.; Walter, Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht, S. 28.

⁵⁰² Bruha/Bortfeld, Terrorismus und Selbstverteidigung, S. 165; Walter, Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht, S. 28; Heintschel v. Heinegg/Gries, Einsatz der Deutschen Marine, S. 157.

⁵⁰³ UN Doc S/2001/946. Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁵⁰⁴ UN Doc S/2001/947. Hervorgehoben durch den Verfasser.

Folgt man dieser Auffassung, bedarf es bei terroristischen Angriffen zwei Zurechnungen bevor sich der angegriffene Staat gemäß Art. 51 UN-Charta verteidigen kann. Zunächst muss die Handlung einzelner Terroristen einer terroristischen Organisation zugerechnet werden können. Weiterhin muss das Handeln der terroristischen Organisation einem Staat zuzurechnen sein.

Ein Staat könnte jedoch auch „präventive“ Selbstverteidigungsrecht wahrnehmen, wenn ein bewaffneter Angriff kurz bevorsteht.

Ausschlaggebend für diesen Begriff ist der „Caroline“-Zwischenfall von 1837. Die „Caroline“ war ein amerikanisches Schiff, das kanadische Aufständische an der Grenze zwischen Amerika und Kanada versorgte. Britische Soldaten besetzten das Schiff in einem amerikanischen Hafen und versenkten es. Zwei amerikanische Staatsangehörige sind dabei getötet worden. Die Briten warfen der amerikanischen Behörden vor, nicht in ausreichender Art und Weise verhindert zu haben, dass die Aufständischen über die Grenze eindringen.⁵⁰⁵ Weiterhin berief sich die britische Regierung auf „Selbstverteidigung sowie Selbsterhaltung.“⁵⁰⁶

Die diplomatische Korrespondenz zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und dem Vereinigten Königreich dauerte von 1837 bis 1842.⁵⁰⁷ Der Außenminister der Vereinigten Staaten Amerika *Webster* führte in einem Brief 1841 aus: „It will be for that Government to show a necessity of self-defense, instant, overwhelming, leaving no choice of means, and no moment of deliberation.“

Seit 1841 wird die sogenannte *Webster*-Formel immer wieder als Rechtfertigung für einen Verstoß gegen das Gewaltverbot gemäß Art. 2 Abs. 4 UN-Charta herangezogen. So beriefen sich insbesondere die Israelis nach der Rettungs- und Evakuierungsoperation in Entebbe 1976 auf die *Webster*-Formel.⁵⁰⁸

⁵⁰⁵ Herdegen, Grundrisse, S. 257.

⁵⁰⁶ Herdegen, Grundrisse, S. 257. Ausführlich zum „Caroline“-Vorfall: Schiffbauer, Vorbeugende Selbstverteidigung, S. 256 ff.; Kreß/Schiffbauer, Caroline, S. 611 ff.

⁵⁰⁷ Schiffbauer, Vorbeugende Selbstverteidigung, S. 256.

⁵⁰⁸ Bezugnehmend auf die Webster-Formel erläuterten die Israelis: „That was exactly the situation which faced the Government of Israel.“ Siehe dazu die Stellungnahme Israels im UN-Sicherheitsrat am 09. Juli 1976, UN Doc. S/PV.1939, Rn. 115.

Umstritten ist, ob sich aus dem Begriff Selbstverteidigungsnotstand eine eigenständige Existenz ergibt. Alternativ könnte der Begriff lediglich eine Ergänzung der Selbstverteidigung gemäß Art. 51 UN-Charta darstellen.⁵⁰⁹ Eine eigenständige Existenz des Begriffes ist aufgrund der Übersetzung des Begriffes „necessity“ stark zweifelhaft. *Schiffbauer* führt aus, dass zur Entstehungszeit der *Webster*-Formel „die Bezeichnungen „Selbstverteidigung“, „Selbsterhaltung“ und „Notstand“ weitgehend synonym gebraucht wurden.“⁵¹⁰ So kann die *Webster*-Formel höchstens auf die natürliche Betrachtung vorbeugender Selbstverteidigung bezogen werden; sie stellt aber keinen eigenen Begriff dar.⁵¹¹

(c) Bezug auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen

Bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen stellen sich grundsätzlich eine Vielzahl von Fragen in Bezug auf das Recht zu Selbstverteidigung gemäß Art 51 UN-Charta.

Werden Privatpersonen Ziel terroristischer Anschläge oder Entführungen, kommt diesen auch ein Schutz gemäß Art. 51 UN-Charta zu. Grundsätzlich schützt Art. 51 UN-Charta nur den Staat an sich, aber aufgrund der Drei-Elemente-Lehre, kommt auch den Staatsbürgern dieser Schutz zu.⁵¹² Jedoch kann nicht jeder Angriff auf einzelne Staatsbürger im Ausland eine Selbstverteidigung auslösen. Insbesondere bei einem Angriff auf Privatpersonen ist eine hohe Intensitätsschwelle anzusetzen.

Die Entführung oder Gefährdung von einzelnen Staatsangehörigen kann die im Völkerrecht geforderte Intensitätsschwelle nicht überschreiten. Wird gegen einen Staat Gewalt unterhalb der geforderten Intensitätsschwelle ausgeübt, müsse dieser die Gewaltanwendung hinnehmen und könnte sich später nur auf Wiedergutmachungsansprüche

⁵⁰⁹ Schiffbauer, Vorbeugende Selbstverteidigung, S. 76; Kreß/Schiffbauer, Caroline, S. 613.

⁵¹⁰ Schiffbauer, Vorbeugende Selbstverteidigung, S. 76.

⁵¹¹ Schiffbauer, Vorbeugende Selbstverteidigung, S. 77; Herdegen, Grundrisse, S. 257.

⁵¹² Diener, Terrorismusdefinition, S. 248.

berufen.⁵¹³ Dadurch soll ein Missbrauch des Selbstverteidigungsrechts gemäß Art. 51 UN-Charta verhindert werden.⁵¹⁴

(d) Zwischenergebnis

Bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen kann Art. 51 UN-Charta aufgrund der fehlenden Voraussetzung der Intensität eines „bewaffneten Angriffs“ nicht als Rechtfertigung für einen Verstoß gegen das Gewaltverbot herangezogen werden.⁵¹⁵

(3) Völkergewohnheitsrecht

Nachdem festgestellt wurde, dass bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen keine geschriebene Rechtfertigungsmöglichkeit für einen Verstoß gegen das Gewaltverbot zur Anwendung kommt, ist kurz auf die Folge zu verweisen.

Liegt kein „bewaffneter Angriff“ gemäß Art. 51 UN-Charta vor, verlangt die UN-Charta, dass der betroffene Staat auf sein Recht auf Selbstverteidigung verzichtet. Stattdessen muss sich der betroffene Staat an den Sicherheitsrat der UN wenden, „der dann die Verstöße gegen Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta als Bruch des Friedens qualifizieren und Maßnahmen bis zu militärischen Sanktionen nach Kapitel VII beschließen kann.“⁵¹⁶ Einige Meinungen in der Literatur bewerten es als realitätsfremd, „einem Staat die gewaltsame Rettung eigener Staatsbürger vor völkerrechtswidriger Bedrohung an Leib und Leben zu versagen“⁵¹⁷, da bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen ein Warten auf den UN-Sicherheitsrat gerade nicht möglich ist.⁵¹⁸

(a) Entstehung von Völkergewohnheitsrecht

Nach Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut ist, neben den völkerrechtlichen Verträgen und den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, dass Völkergewohnheitsrecht als Rechtsquelle des Völkerrechts anerkannt. Zur Entstehung von Völkergewohnheitsrecht bedarf es zwei

⁵¹³ Ipsen-Fischer, Völkerrecht II, S. 945 f., Rn. 31.

⁵¹⁴ Czarnecki/Lenski, Fallrepetitorium Völkerrecht, S. 124.

⁵¹⁵ So auch Glawe, Eingriffsmöglichkeiten des Staates, S. 221.

⁵¹⁶ Epping, Evakuierung, S. 460 f.

⁵¹⁷ Herdegen, Grundrisse, S. 262; Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 223.

⁵¹⁸ Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 142.

Kernelemente. Grundsätzlich entsteht Völkergewohnheitsrecht, wenn eine allgemeine Staatenpraxis über einen unbestimmten Zeitraum (objektives Element) ausgeübt wird und diese Staaten in der Überzeugung handeln, dass diese völkerrechtlich geboten ist (subjektives Element).⁵¹⁹ Im „Festlandsockel“-Urteil von 1969 hat der IGH die Notwendigkeit der Rechtsüberzeugung erneut nachdrücklich betont.⁵²⁰ Problematisch ist, dass „die Staatenpraxis im Bereich des Einsatzes von Gewalt in den internationalen Beziehungen in den seltensten Fällen einheitlich ist.“⁵²¹ Jedoch ist ein universeller Staatenkonsens bezüglich der Entwicklung eines Völkergewohnheitsrechts auch keine zwingende Voraussetzung.⁵²²

(b) Zustimmung eines völkergewohnheitsrechtlichen Schutzes

Weiterhin wird in der völkerrechtlichen Literatur vertreten, dass ein Recht auf Selbstverteidigung auch in den Fällen, wo Art. 51 UN-Charta aufgrund einer geringen Intensität des bewaffneten Angriffes ausgeschieden ist, existiert. Vorherrschend werden drei Auffassungen vertreten.

(i) Humanitäre Intervention

Seit den neunziger Jahren sind sogenannte humanitäre Interventionen im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Zuletzt wurden eine humanitäre Intervention in den Bürgerkriegsstaaten Libyen und Syrien kontrovers diskutiert. Bei der humanitären Intervention „handelt es sich um das militärische Eingreifen in den Hoheitsbereich eines Staates, um dessen Staatsangehörigen vor existentieller Bedrohung, insbesondere massiven Menschenrechtsverletzungen, zu schützen.“⁵²³ Der Streit, ob die humanitäre Intervention im Völkerrecht verankert ist, kann zunächst

⁵¹⁹ Menzel/Pierlings/Hoffmann, Völkerrechtsprechung, S.103; Schöbener/Herbst/Perkams, Internationales Wirtschaftsrecht, S. 50; Proelß-Epiney, Internationales Umweltrecht, S. 23.

⁵²⁰ „Festlandsockel“-Urteil: ICJ Reports 1969, S. 43 f.; Bernhardt, Ungeschriebenes Völkerrecht, S. 62.

⁵²¹ Kreß, Rettungsoperation in Albanien, S. 347.

⁵²² Bleckmann, Völkergewohnheitsrecht, S. 395 ff; Bernhardt, Ungeschriebenes Völkerrecht, S. 62.

⁵²³ Heintze, Interventionsverbot, S. 3.

dahinstehen, da diese Intervention sich gerade auf den Einsatz zugunsten fremder und nicht eigener Staatsangehöriger bezieht.⁵²⁴

(ii) Notstand (necessity)

Eine weitere Auffassung rechtfertigt den Schutz der eigenen Staatsangehörigen im Ausland durch völkergewohnheitsrechtlichen Notstand (necessity).

Im November 2001 legte die International Law Commission (ILC) ihre „Artikelentwürfe über die Verantwortlichkeit der Staaten für völkerrechtswidrige Handlungen“⁵²⁵ (ILC-Entwurf) vor.⁵²⁶ In Art. 25 Abs. 1 a) ILC-Entwurf unter dem Titel „Notstand“ heißt es:

„1. Notstand kann von einem Staat als Grund für den Ausschluss der Rechtswidrigkeit eines Handelns, das im Einklang mit einer völkerrechtlichen Verpflichtung dieses Staates steht, nicht geltend gemacht werden, es sei denn, das Handeln:

a) ist die einzige Möglichkeit für den Staat ein wesentliches Interesse vor einer schweren und gegenwärtigen Gefahr zu schützen.“⁵²⁷

Grundsätzlich muss der Notstand nicht auf dem Verhalten eines anderen Staates beruhen, zum Beispiel bei Naturkatastrophen.⁵²⁸ Ein weiteres Beispiel stellt die unmittelbare Gefährdung der Bevölkerung eines Nachbarstaates durch ein Atomkraftwerk mit nicht ausreichenden Sicherheitsstandards dar. Bei einer akuten Gefährdung könnte der Nachbarstaat als Notstandmaßnahme das Kraftwerk durch Gewalt zum Abschalten zwingen.⁵²⁹

⁵²⁴ Heintze, Interventionsverbot, S. 11; Dörr, Gewalt, S. 17 f.

⁵²⁵ „Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts“

⁵²⁶ Kunde, Präventivkrieg, S. 128; Schiffbauer, Vorbeugende Selbstverteidigung, S. 74 f.

⁵²⁷ „1. Necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding the wrongfulness of an act not in conformity with an international obligation of that State unless the act:

a) is the only way for the State to safeguard an essential interest against a grave and imminent peril;“

⁵²⁸ Doehring, Völkerrecht, S. 332; Stelter, Gewaltanwendung, S. 280.

⁵²⁹ Herdegen, Grundrisse, S. 263; Stelter, Gewaltanwendung, S. 280; Doehring, Völkerrecht, S. 251.

Bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen schied der Anwendungsbereich des Art. 51 UN-Charta mangels eines bewaffneten Angriffs aus. Somit ist zu prüfen, ob der Notstand eine Ausnahme zum Gewaltverbot darstellt, „die es dem im Notstand befindlichen Staat ermöglichen würde, mit Waffengewalt ein Ende der Notstandslage herbeizuführen.“⁵³⁰

Der Notstand als Rechtfertigungsgrund des Gewaltverbotes gemäß Art. 2 Abs. 4 UN-Charta ist abzulehnen. Aus Art. 26 ILC-Entwurf geht hervor, dass zwingende Normen des allgemeinen Völkerrechts den Notstandsmaßnahmen stets entgegenstehen.⁵³¹ Nach herrschender Auffassung stellt das Gewaltverbot eine zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts dar, mit der Folge, dass eine Rechtfertigung der Verletzung von Art. 2 Abs. 4 UN-Charta durch eine Notstandsmaßnahme an Art. 26 ILC-Entwurf scheitert.⁵³²

(iii) Staatenpraxis

Bei der Herleitung eines völkergewohnheitsrechtlichen Recht zum Schutz der eigenen Staatsangehörigen im Ausland ist zwischen der Staatenpraxis vor und nach Einführung der UN-Charta im Jahr 1945 zu unterscheiden.

1. Vor 1945

Zunächst ist davon auszugehen, dass vor dem Inkrafttreten der UN-Charta 1945 völkergewohnheitsrechtlich anerkannt war, dass ein Staat auch im Ausland seine Staatsangehörigen vor Gewalt schützen kann.⁵³³ Anders als in Art. 51 UN-Charta war es vor 1945 nicht entscheidend, ob

⁵³⁰ Stelter, *Gewaltanwendung*, S. 280.

⁵³¹ Stelter, *Gewaltanwendung*, S. 280; Kunde, *Präventivkrieg*, S. 129.

⁵³² Kunde, *Präventivkrieg*, S. 129; Blumenwitz, *Amerikanische Präventionsstrategie*, S. 35; Stelter, *Gewaltanwendung*, S. 280. Ebenfalls ablehnend: Kreß, *Rettenungsoperation in Albanien*, S. 342 f.

⁵³³ Neubert, *Bundeswehreinsatz*, S. 142; Wiefelspütz, *Der Auslandseinsatz*, S. 223; Arnould, *Völkerrecht*, S. 443, Rn. 1097; Bowett, in Cassese, S. 39; Jessup, *Modern Law*, S. 169; Lambertz, *Gewaltsame Schutz*, S. 30.

Siehe Lillich, *Forcible Protection*, S. 25 ff. mit einer Auflistung der Staatenpraxis zum Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland.

die Gefahr von einem nichtstaatlichen Akteur oder einem Drittstaat ausging.⁵³⁴

Umstritten ist, ob diese Staatenpraxis nach Einführung des Art. 51 UN-Charta noch Bestand haben kann. Insbesondere in der US-amerikanischen Juristik wird eine weite Auslegung des Art. 51 UN-Charta vertreten. Demnach wurde das gewohnheitsrechtliche Selbstverteidigungsrecht als Naturrecht (inherent right) von der UN-Charta nicht berührt und Selbstverteidigung sei nicht nur bei bewaffneten Angriffen gemäß Art. 51 UN-Charta möglich. Somit habe das vor 1945 völkergewohnheitsrecht anerkannte Selbstverteidigungsrecht auch weiterhin neben Art. 51 UN-Charta Bestand.⁵³⁵

Jedoch wurde mit Verabschiedung der UN-Charta „dem bisherigen Gewohnheitsrecht insoweit bewusst ein Ende gesetzt“.⁵³⁶ Aufgrund des Schweigens der UN-Charta zum Schutz von Staatsangehörigen im Ausland kann nicht darauf geschlossen werden, dass dieses Gewohnheitsrecht stillschweigend weiter Anwendung finden kann.⁵³⁷

Das Völkergewohnheitsrecht, aufgrund einer Staatenpraxis vor 1945, findet neben Art. 51 UN-Charta keine Anwendung.

2. Nach 1945

Auch nach Inkrafttreten der UN-Charta wird eine völkergewohnheitsrechtliche Erlaubnis zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen im Ausland vertreten.⁵³⁸ Ader formulierte bereits 1987, dass es inzwischen eine so feste Staatenpraxis zur Rettung und Evakuierung von eigenen Staatsangehörigen gibt, dass die Anerkennung solcher Operationen als völkergewohnheitsrechtlich

⁵³⁴ Bowett, in Cassese, S. 39.

⁵³⁵ Franzke, Militärische Abwehr, S. 145 ff; Bowett, Self-Defence, S. 188; Stone, Legal Controls of International Conflict, S. 244, Beyerlin, Entebbe, S. 222 f.

⁵³⁶ Beyerlin, Entebbe, S. 223.

⁵³⁷ Jessup geht sogar so weit, dass der Fortbestand des Völkergewohnheitsrecht nach Verabschiedung der UN-Charta gegen den Sinn der UN sei („inconsistent with the Purposes of the United Nations“). Jessup, Modern Law, S. 169.

⁵³⁸ Heesen/Hönle/Peilert/Martens, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 16; Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 223; Reinhard, Gewaltsame Geiselbefreiung, S. 441; Kreß, Rettungsoperation in Albanien, S. 349; Ader, Gewaltsame Rettungsaktionen, S. 97 ff.; Franzke, Schutz von deutschen Staatsbürgern, S. 193; Beyerlin, Entebbe, S. 226; Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 274; Sigloch, Auslandseinsätze, S. 134 f.; Dörr, Gewalt, S. 17; andeutend Epping, Evakuierung, S. 467.

anerkannt zu betrachten ist.⁵³⁹ *Dörr* geht sogar noch einen Schritt weiter und beschreibt die Rettung von eigenen Staatsangehörigen im Ausland als ein alltägliches Ereignis.⁵⁴⁰ Daher kann die Zulässigkeit solcher Operationen „kaum noch bestritten werden.“⁵⁴¹

Die Ablehnung des vor Verabschiedung der UN-Charta anerkannten Völkergewohnheitsrecht hat nicht zur Folge, dass sich kein neues Gewohnheitsrecht entwickeln kann. Ein neben dem Recht auf Selbstverteidigung gemäß Art. 51 UN-Charta stehender völkergewohnheitsrechtlicher anerkannter Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland kann angenommen werden, wenn dies durch die Staatenpraxis nach Inkrafttreten der UN-Charta bestätigt wird. Präzedenzfälle von Rettungs- und Evakuierungsoperationen nach 1945 gibt es zahlreich.⁵⁴²

a. Kongo 1964

Nachdem Kongo im Sommer 1960 die Unabhängigkeit von Belgien erlangte, versank das Land im Chaos als die kongolesische Armee meuterte und einen Bürgerkrieg entfachte. Am 10. Juli 1960 schickte Belgien Fallschirmjäger in den Kongo, um ihre Staatsangehörigen und weitere Europäer zu schützen.⁵⁴³ Begründet wurde der Einsatz mit dem Schutz der eigenen Staatsangehörigen im Kongo und dass die Soldaten sofort abgezogen werden würden, sobald die UN wieder für die Sicherheit der Staatsangehörigen sorgen kann.⁵⁴⁴

Am 24. November 1964 landeten erneut 545 belgische Fallschirmjäger mit amerikanischer Unterstützung, in der Nähe der Stadt Stanleyville und retteten innerhalb von vier Tagen 2.000 Menschen, darunter Amerikaner, Belgier und weitere Europäer. Die amerikanische Regierung rechtfertigte ihre Unterstützung bei der Operation mit der Verantwortung zum Schutz

⁵³⁹ Ader, *Gewaltsame Rettungsaktionen*, S. 254 ff.; So auch Hermsdörfer, *Einsatz deutscher Streitkräfte*, S. 653.

⁵⁴⁰ *Dörr*, *Gewalt*, S. 17.

⁵⁴¹ *Dörr*, *Gewalt*, S. 17.

⁵⁴² Im Folgenden wird nur auf eine Auswahl von Präzedenzfällen eingegangen.

Ausführlich dazu: Lillich, *Forcible Protection*, S. 40 ff. Auf die Einsätze der Streitkräfte oder Bundespolizei wird nicht erneut eingegangen.

⁵⁴³ Lillich, *Forcible Protection*, S. 49.

⁵⁴⁴ UN Doc. S/PV.877, 20-21. Juli 1960, Rn. 140, 142, S. 29 f.

der amerikanischen Bürger im Ausland und der Einwilligung der kongolesischen Regierung.⁵⁴⁵

In der darauffolgenden Debatte um den Einsatz wurde nicht die rechtliche Existenz eines völkergewohnheitsrechtlich anerkannten Rechts zum Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland, sondern das Vorliegen der tatsächlichen Voraussetzungen dieses Rechtfertigungsgrundes bestritten.⁵⁴⁶

b. Dominikanische Republik 1965

Am 27. April 1965 schickten die Vereinigten Staaten von Amerika Marineinfanteristen nach Santo Domingo, der Hauptstadt der Dominikanischen Republik, nachdem es zu heftigen Gefechten zwischen Aufständischen und Regierungstruppen kam. Auslöser des Regierungsputsches am 24. April 1965 war der Wille der Aufständischen ein kommunistisches Regime einzurichten. Präsident Johnson begründete den Einsatz der amerikanischen Streitkräfte: „in order to give protection to hundreds of Americans who are still in the Dominican Republic and to escort them safely back to this country.“⁵⁴⁷

Der Einsatz der amerikanischen Marineinfanteristen beschränkte sich jedoch nicht nur auf den Schutz der eigenen Staatsangehörigen. Die amerikanische Politik wollte die Einrichtung eines kommunistischen Regimes um jeden Preis verhindern– „will not permit the establishment of another Communist government in the Western Hemisphere.“⁵⁴⁸ Erst nachdem eine neue Regierung gewählt wurde, verließen die mittlerweile über 23.000 amerikanische Soldaten am 21. September 1966 die Dominikanische Republik.⁵⁴⁹ Zusammenfassend für den Einsatz der amerikanischen Streitkräfte von 1965 bis 1966 in der Dominikanischen Republik ist, dass es weitaus einfacher ist, die anfängliche amerikanische

⁵⁴⁵ Lillich, *Forcible Protection*, S. 52.

⁵⁴⁶ Lambertz, *Gewaltsame Schutz*, S. 30.

⁵⁴⁷ Lillich, *Forcible Protection*, S. 61; Ader, *Gewaltsame Rettungsaktion*, S. 140; Lambertz, *Gewaltsame Schutz*, S. 33;

⁵⁴⁸ Lillich, *Forcible Protection*, S. 62; *Archiv der Gegenwart* 35 (1965), S. 11878; Lambertz, *Gewaltsame Schutz*, S. 33; Ronzitti, *Rescuing Nationals Abroad*, S. 32; Wingfield, *Forcible Protection*, S. 450.

⁵⁴⁹ Lillich, *Forcible Protection*, S. 62.

Reaktion zu rechtfertigen, als die anhaltende amerikanische Präsenz in der Dominikanischen Republik.⁵⁵⁰

c. Entebbe 1976

Die Geiselnbefreiung der israelischen Streitkräfte auf einem Flughafen der ugandischen Stadt Entebbe am 4. Juli 1976 stellt eine der kühnsten und spektakulären Rettungsoperationen dar.⁵⁵¹ Pro-palästinensische Terroristen entführten am 27. Juni 1976 ein Flugzeug der Air France von Tel Aviv über Athen nach Paris. Der Großteil der 254 Fluggäste waren Israelis und alle nicht israelische Geiseln wurden freigelassen.⁵⁵² Der ugandischen Regierung und vor allem Präsident Idi Amin Dada wurde vorgeworfen, die Terroristen aktiv oder zumindest passiv zu unterstützen, indem diese die entführte Maschine nach Entebbe einfliegen ließen und die Terroristen kein Eingreifen der ugandischen Behörden zu befürchten hatten.⁵⁵³

Operation „Jonathan“⁵⁵⁴ stellt das Paradebeispiel einer Rettungs- und Evakuierungsoperation dar. Der Einsatz der ca. 150 Soldaten starken Rettungseinheit dauert ca. 90 Minuten und war auf die Evakuierung der israelischen Geiseln beschränkt. Außerdem war die ugandische Regierung nicht willens oder in der Lage die Situation aufzulösen.⁵⁵⁵

Die Rettungsoperation wurde insbesondere von den afrikanischen Staaten und den kommunistischen Staaten scharf kritisiert – „es war unzulässig, auf terroristische Handlungen von Einzelpersonen oder Gruppen, die von der internationalen Gemeinschaft verurteilt wurden, durch einen weiteren Terroranschlag zu reagieren.“⁵⁵⁶ Der Großteil der westlichen Staaten⁵⁵⁷ unterstützte die Rettungsoperation, indem sie „ihre

⁵⁵⁰ Lillich, *Forcible Self-Help*, S. 344.

⁵⁵¹ Siehe dazu: McRaven, *Special Operations Warfare*, S. 333.

⁵⁵² McRaven, *Special Operations Warfare*, S. 333 f.; Beyerlin, *Entebbe*, S.213 f.

⁵⁵³ Wingfield, *Forcible Protection*, S. 452; Beyerlin, *Entebbe*, S. 214 f.; McRaven, *Special Operations Warfare*, S. 337;

⁵⁵⁴ Die Rettungsoperation wurde später nach den in der Operation gefallenen Oberstleutnant Jonathan Netanyahu benannt. McRaven, *Special Operations Warfare*, S. 333 ff.

⁵⁵⁵ Eldred, *Use of Force*, S. 263 f.;

⁵⁵⁶ UN Yearbook 30 (1976), S. 318.

⁵⁵⁷ Insbesondere Deutschland, Schweden, England und USA.

Befriedigung darüber ausdrückten, dass das Leben so vieler unschuldiger Geiseln infolge der israelischen Operation gerettet worden war.⁵⁵⁸

Bei der internationalen Wahrnehmung der Operation „Jonathan“ ist auch dem hoch politischen Hintergrund des Nahostkonflikts Rechnung zu tragen. Die Operation wurde insbesondere von den Staaten kritisiert, die „insgesamt mit den Palästinensern sympathisierten.“⁵⁵⁹

d. Grenada 1983

Im Jahr 1983 fand in einem weiteren lateinamerikanischen Staat ein gewaltsamer Regierungswechsel statt und das amerikanische Militär nahm zwischen dem 25. und 29. Oktober 1983, als Operation „Urgent Fury“ bezeichnet, Grenada ein. Der Militärrat Grenadas hatte zuvor einer Evakuierung amerikanischer Staatsangehöriger nicht zugestimmt. Wie auch schon 1965 in der Dominikanischen Republik, installierten die Vereinigten Staaten eine pro-westliche Regierung in Grenada.⁵⁶⁰ Die amerikanische Regierung begründete ihren Einsatz mit dem Schutz ihrer Staatsangehörigen im Ausland und der Einladung zur Intervention durch das Staatsoberhaupt von Grenada Paul Scoon. Auch diese Operation wurde international stark kritisiert, da „die Ziele der USA offenkundig in einem Regierungswechsel bestanden und somit weit über den Schutz der Staatsangehörigen hinausgingen.“⁵⁶¹ Die generelle Rechtmäßigkeit gewaltsamer Rettungsoperationen zum Schutz eigener Staatsangehöriger wurde nicht kritisiert.⁵⁶²

e. Panama 1989

Am 20. Dezember 1989 marschierten amerikanische Streitkräfte in Panama ein, bekannt unter der Operation „Just Cause“. Die Invasion war die größte Luftlandeoperation seit dem Zweiten Weltkrieg und die „de facto“ Regierung des Diktators Noriega wurde gestürzt.⁵⁶³ Die Operation

⁵⁵⁸ UN Yearbook 30 (1976), S. 318 f.

⁵⁵⁹ Lambertz, *Gewaltsame Schutz*, S. 32; Beyerlin, *Entebbe*, S. 213, 216; Ader, *Gewaltsame Rettungsaktion*, S. 179.

⁵⁶⁰ Lambertz, *Gewaltsame Schutz*, S. 33; Ader, *Gewaltsame Rettungsaktion*, S. 231 f.

⁵⁶¹ Lambertz, *Gewaltsame Schutz*, S. 33; Gray, *International Law*, S. 167.; UN Doc. A/Res/38/7, 02.11.1983.

⁵⁶² Ader, *Gewaltsame Rettungsaktion*, S. 141, 239; Lambertz, *Gewaltsame Schutz*, S. 33.

⁵⁶³ Wingfield, *Forcible Protection*, S. 459.

wurde mit dem Schutz der 35.000 amerikanischen Staatsangehörigen in Panama begründet und dauerte bis zum 3. Januar 1990 an.⁵⁶⁴ Auch Operation „Just Cause“ wurde von der Mehrheit der internationalen Staatengemeinschaft verurteilt.⁵⁶⁵

f. Entwicklung seit 1990

Auch nach dem Zerfall der Sowjetunion wurden Streitkräfte eingesetzt, um eigene Staatsangehörige im Ausland zu schützen. So führten insbesondere die Vereinigten Staaten Einsätze in Liberia (1990), der Zentralafrikanischen Republik (1996), Sierra Leone (1997), Elfenbeinküste (2002) sowie Haiti (2004) zur Evakuierung eigener Staatsangehöriger durch. Frankreich evakuierte eigene Staatsangehörige in Ruanda (1990, 1993), Liberia (2002-2003) sowie im Tschad (2006).⁵⁶⁶ Insbesondere die Evakuierung 1.680 Staatsangehöriger unterschiedlicher Nationen durch französische, amerikanische und belgische Streitkräfte im eskalierenden Bürgerkrieg in Ruanda 1994, wurde in der Bundesrepublik Deutschland wahrgenommen.⁵⁶⁷ Wie bereits unter den Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Vergangenheit erwähnt, führten die deutschen Streitkräfte 1997 in Albanien und 2011 in Libyen auch derartige Operationen zum Schutz deutscher Staatsangehöriger durch.⁵⁶⁸

Die Operationen seit 1990 haben gemein, dass sie strikt auf die Rettung und Evakuierung der eigenen oder verbündeten Staatsangehörigen begrenzt waren und kein Einfluss auf die Innenpolitik des betroffenen Territorialstaates genommen wurde.⁵⁶⁹

g. Bewertung

Bei den Rettungs- und Evakuierungsoperationen aus der Staatenpraxis nach 1945 ist zwischen den Invasionen der amerikanischen Streitkräfte

⁵⁶⁴ Nanda, Intervention in Panama, S. 494 ff.; Lambertz, Gewaltsame Schutz, S. 33; Lutteroth, US-Operation gegen Diktator Noriega.

⁵⁶⁵ UN Doc. A/Res/44/240, 29.12.1989.

⁵⁶⁶ Gray, International Law, S. 159; Lambertz, Gewaltsame Schutz, S. 33.

⁵⁶⁷ Siehe dazu die Entstehung des Kommando Spezialkräfte: Teil 1, 2), b), i).

⁵⁶⁸ Siehe dazu die Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Vergangenheit: Teil 1, 3), a).

⁵⁶⁹ Lambertz, Gewaltsame Schutz, S. 33.

in der Dominikanischen Republik (1965), Grenada (1983) und Panama (1989) und den restlichen, insbesondere nach 1990 zu unterscheiden.

Bei den US-Invasionen zwischen 1965 und 1989 wurde die ablehnende Haltung mit dem Argument begründet, dass die Rettung der Staatsangehörigen nur als „Vorwand“ für einen Angriff gedient habe. Diese Auffassung verneint lediglich das Vorliegen der tatsächlichen Voraussetzungen, nicht aber die generelle Existenz des Rechtfertigungsgrundes.⁵⁷⁰ Insbesondere die Operationen nach 1990, die sich nur auf den Schutz der eigenen Staatsangehörigen bezogen, wurden kaum kritisiert oder passiv hingenommen.

Festzuhalten ist, dass eine überwiegende Zahl der Staaten ein völkergewohnheitsrechtlich anerkanntes Recht zum Schutz der eigenen Staatsangehörigen ausdrücklich oder konkludent anerkennt.

ii) Weitere Voraussetzungen

In den vorangegangenen Abschnitten wurde gezeigt, dass es realitätsfremd erscheint, einem Drittstaat ohne die Zustimmung des betroffenen Territorialstaates die Rettung oder Evakuierung seiner Staatsbürger zu verwehren.

Dennoch ist auch auf die Kritik, Rettungs- und Evakuierungsoperationen ohne die Zustimmung des betroffenen Staates völkerrechtlich zu legitimieren, einzugehen. Der Hauptkritikpunkt der ablehnenden Auffassung ist, dass eine völkerrechtliche Legitimation dieser Eingriffseinsätze eine erhebliche Missbrauchsgefahr birgt. Zwar darf der „Missbrauch eines Rechts nicht zu seiner Leugnung“⁵⁷¹ führen, jedoch wurde diese Gefahr in der Vergangenheit, wie bereits ausgeführt, mehrmals bestätigt.

Insbesondere da Rettungs- und Evakuierungsoperationen auf eine Staatspraxis seit 1945 zu gründen sind, müssen weitere strenge Voraussetzungen ausgearbeitet werden, um einen Missbrauch zu verhindern. *Ader* und *Schindler/Hailbronner* haben sich bereits mit derartigen Voraussetzungen beschäftigt. Dabei kamen beide zu ähnlichen Ergebnissen.

⁵⁷⁰ Lambert, *Gewaltsame Schutz*, S. 34.

⁵⁷¹ Franzke, *Schutz von deutschen Staatsbürgern*, S. 199.

Demnach sind Rettungs- und Evakuierungsoperationen rechtlich möglich, wenn die Regierung des betroffenen Staates nicht willens oder nicht in der Lage ist, fremde Staatsangehörige zu schützen. Wenn alle anderen friedlichen Rettungsmaßnahmen keinen Erfolg versprechen. Das Eingreifen ohne Zustimmung die ultima ratio darstellt. Die Operation in ihrer Art und Dauer auf das Notwendigste beschränkt und verhältnismäßig ausgeführt wird.⁵⁷² Beim Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist grundsätzlich darauf zu achten, dass das Eingreifen des Heimatstaates nur zur Verhinderung oder Fortsetzung von Völkerrechtsverletzungen erfolgt. Weder darf sich der Heimatstaat in die innenpolitischen Verhältnisse des Aufenthaltsstaates einmischen, noch darf der Heimatstaat eine Annexion des Aufenthaltsstaates anstreben.⁵⁷³

Weiterhin verlangt *Franzke*, dass sich ein Staat nur gegen eine unmittelbar bevorstehende oder gegenwärtige Völkerrechtsverletzung verteidigen darf, wenn der drohende Schaden „irreparabel“ und somit in Geld nicht wiedergutzumachen ist. Ist er das nicht, muss der Staat den Schaden hinnehmen und kann nur Wiedergutmachungsansprüche geltend machen.⁵⁷⁴ „Die Vernichtung von Menschenleben, die Verstümmelung eines Menschen, der Freiheitsentzug sind irreparable [...]“Schäden.⁵⁷⁵ Problematisch und in der Literatur häufig kritisiert wird die Eigentumsverletzung. Grundsätzlich stellen die Fälle von Eigentumsverletzung keine irreparable Rechtsverletzung dar. „Eigentumsschutz mit militärischen Mitteln findet nur gegen unmittelbare Bedrohungen durch physische Gewalt, nicht aber dort statt, wo es sich um staatliche Gesetzesmaßnahmen handelt.“⁵⁷⁶ Für die Befürchtung eines militärischen Einsatzes zum Schutz des Eigentums im Ausland sind keine Anzeichen ersichtlich und als abwegig abzulehnen.

⁵⁷² Ader, *Gewaltsame Rettungsaktionen*, S. 265 ff.; Brinkmann/Pudlas, *Schutz deutscher Staatsbürger*, S. 430; Schindler/Hailbronner-Schindler, *Völkerrechtlichen Gewaltverbots*, S. 105; ähnlich Sigloch, *Auslandseinsätze*, S. 135; Wiefelspütz, *Operation Pegasus*, S. 59; v. Lersner, *Einsatz von Bundeswehrsoldaten*, S. 166; Ipsen, *Völkerrecht I*, S. 1097, Rn. 46.

⁵⁷³ Franzke, *Schutz von deutschen Staatsbürgern*, S. 194.

⁵⁷⁴ Franzke, *Militärische Abwehr*, S. 140.

⁵⁷⁵ Franzke, *Schutzaktion*, S. 112.

⁵⁷⁶ Franzke, *Schutzaktion*, S. 112.

Werden diese zusätzlich ungeschriebenen Voraussetzungen befolgt, sind Rettungs- und Evakuierungsoperationen nach dem Völkerrecht erlaubt und eine Missbrauchsgefahr eingeschränkt.

c) Zusammenfassung

Festzuhalten ist, dass Rettungs- und Evakuierungsoperationen grundsätzlich gegen das Gewaltverbot verstoßen, wenn der Staat, auf dessen Gebiet die Operation stattfinden soll, dieser nicht zustimmt oder es sich bei diesen nicht um „Failed States“ handelt. Liegt eine Zustimmung oder ein „Failed State“ nicht vor, kann die Beeinträchtigung des Gewaltverbots aufgrund einer einhelligen Staatenpraxis seit 1945 gerechtfertigt sein. In der Praxis sollte eine Rechtfertigung jedoch noch weiteren strengen Voraussetzungen unterliegen, sodass eine Missbrauchsgefahr ausgeschlossen werden kann.

2) Verfassungsrechtliche/ einfachgesetzliche Bestimmungen

Der zweite Teil des Kapitels untersucht die verfassungsrechtlichen sowie einfachgesetzlichen Möglichkeiten eines Einsatzes der Bundespolizei und der Streitkräfte zur Rettung und Evakuierung von Personen im Ausland. Die Ausgangsfrage ist, ob es für den Einsatz der Spezialkräfte der Bundespolizei **a)** und der Streitkräfte **b)** eine Ermächtigungsgrundlage gibt, die einen Einsatz zur Rettung und Evakuierung deutscher und anderer Staatsbürger im Ausland ermöglicht.

a) Einsatz der Bundespolizei

Auf Seiten der Bundespolizei kommt nur der Einsatz der Spezialeinheit GSG 9 bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen im Ausland in Betracht. Im Grundgesetz findet sich keine Regelung über den Einsatz der Bundespolizei im Ausland.⁵⁷⁷ Die Aufgaben- und Kompetenzzuweisungen für den Einsatz der Bundespolizei im Ausland ergeben sich aus dem BPolG.⁵⁷⁸ Das BPolG löste am 19. Oktober 1994 das Bundesgrenzschutzgesetz (BGSG) ab. Nur die Regelungen die Grenzschutzdienstpflicht betreffend sind weiterhin im BGSG geregelt. Für die Einsätze der Spezialkräfte der Bundespolizei gelten grundsätzlich dieselben Ermächtigungsgrundlagen, wie für den Einsatz der nicht spezialisierten Bundespolizeikräfte. Somit ist auch eine Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz der GSG 9 im BPolG zu finden. Im Folgenden werden die Ermächtigungsgrundlagen, die materiellen Voraussetzungen und die Entscheidungsbefugnis für Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Bundespolizei dargestellt.

i) Ermächtigungsgrundlage

Für Rettungs- und Evakuierungsoperationen der GSG 9 im Ausland kommen zwei Ermächtigungsgrundlagen in Betracht. Diese Ermächtigungsgrundlagen könnten aus zwei verschiedenen Einsatzszenarien der GSG 9 begründet werden. Bei der Ermittlung einer Einsatzgrundlage ist der Einsatz auf Hoher See, wie bei der versuchten

⁵⁷⁷ Wissenschaftlicher Dienst, WD 3-3000-183/09, S. 6.

⁵⁷⁸ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 227; Wissenschaftlicher Dienst, WD 3-3000-183/09, S. 7.

Befreiung der „Hansa Stavanger“⁵⁷⁹, und auf dem Festland eines Staates, wie bei Operation Feuerzauber, zu unterscheiden. Als Ermächtigungsgrundlage könnte sowohl § 6 BPolG als auch § 8 BPolG herangezogen werden.⁵⁸⁰

(1) Aufgaben auf See, § 6 BPolG

Bei maritimen Geiselnahmen könnte für den Einsatz der GSG 9 § 6 BPolG als Ermächtigungsgrundlage einschlägig sein. Gemäß § 6 S. 1 BPolG ist die Bundespolizei auf Hoher See⁵⁸¹ zuständig, Maßnahmen zu treffen, zu denen die Bundesrepublik Deutschland nach dem Völkerrecht befugt ist. Die Hohe See untersteht keiner Gebietshoheit und wird daher als „gemeinsame Sache aller“ bezeichnet.⁵⁸² Eine Ausnahme von diesem Grundsatz stellt das sogenannte „Flaggenstaatprinzip“⁵⁸³ dar. Demnach unterliegen alle Schiffe auf Hoher See grundsätzlich der Hoheitsgewalt der Staaten unter dessen Flagge sie fahren.⁵⁸⁴

§ 6 S. 1 BPolG hat den Charakter einer „Brückenvorschrift“, indem sie der Bundespolizei keine direkte Aufgabe zuteilt, sondern auf die völkerrechtlichen Bestimmungen verweist.⁵⁸⁵ Insbesondere auf das Seerechtsübereinkommen vom 10. Dezember 1982 (SRÜ) wird durch § 6 BPolG Bezug genommen.⁵⁸⁶ Satz 2 beschränkt die Maßnahmen auf solche, die nicht durch Rechtsvorschriften des Bundes anderen Behörden oder Dienststellen zugewiesen oder die ausschließlich Kriegsschiffen vorbehalten sind.

Das SRÜ verpflichtet in Art. 100 alle Staaten zur größtmöglichen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Seeräuberei. Unter anderem fällt gemäß Art. 101a SRÜ jede rechtswidrige Freiheitsberaubung eines privaten Schiffes gegen eine Person an Bord eines anderen Schiffes unter

⁵⁷⁹ Die „Hansa Stavanger“ wurde ca. 400 Seemeilen von der somalischen Küste und somit auf Hoher See entführt.

⁵⁸⁰ BT-Drs. 17/10006, S. 2.

⁵⁸¹ Hohe See ist alles was nicht zur ausschließlichen Wirtschaftszone, zum Küstenmeer oder zu den inneren Gewässern eines Staates gehört, Art. 86 Abs. 1 SRÜ.

⁵⁸² Heesen/Hönle/Peilert/Martens, BPolG Kommentar, § 6, Rn. 26.

⁵⁸³ Siehe Teil 1, 1), c).

⁵⁸⁴ Schaller, Völkerrechtliche Implikationen, S. 65.

⁵⁸⁵ Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 6, Rn. 1.

⁵⁸⁶ Zähle, Pirateriebekämpfung, S. 314; Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 6, Rn. 45.

die Definition der Seeräuberei. Seeräuberei kann gemäß Art. 101 SRÜ nur auf Hoher See begangen werden. Alle anderen Taten unterfallen der Jurisdiktion des Küstenstaates.⁵⁸⁷

Bei der Verfolgung der durch Seeräuber begangenen Straftaten ist nach deutschem Staatsrecht die Bundespolizei zuständig. Voraussetzung dafür ist, dass ein deutscher Bezug zur Straftat herzustellen ist. „Dies ist der Fall, wenn das Schiff mit deutscher Besatzung fährt (deutscher oder fremde Flagge) oder eine sonstige Verbindung zu Deutschland besteht (z.B. deutscher Reeder, Charterer, deutsches Eigentum betroffen).“⁵⁸⁸

Wird ein Schiff unter deutscher Flagge von Piraten auf Hoher See angegriffen und die Besatzung entführt, ergibt sich die Ermächtigungsgrundlage der Bundespolizei aus § 6 BPolG. Das Gleiche gilt für ausländische Schiffe und Schiffen, die einer deutschen Reederei angehören. Findet dieser Angriff jedoch außerhalb der Hohen See statt, scheidet § 6 BPolG aus und § 8 Abs. 2 BPolG kommt in Betracht.⁵⁸⁹

Die Bundespolizei kann demnach allgemein zur Bekämpfung der Seeräuberei auf Hoher See, sowie damit inbegriffen zur Geiselnbefreiung, herangezogen werden.⁵⁹⁰

Nach *Glawe* stellt das SRÜ jedoch nur die Bekämpfung der Seeräuberei in den Vordergrund und nicht die Befreiung von einzelnen Geiseln. Demnach scheidet § 6 BPolG nach seiner Auffassung als Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperationen aus.⁵⁹¹ Eine Entscheidung kann jedoch dahinstehen, wenn § 8 Abs. 2 BPolG Geiselnbefreiungen auf Hoher See und außerhalb umfassen würde.

(2) Verwendung im Ausland, § 8 BPolG

Mit der Einführung des § 8 BPolG besteht seit 1994 eine Norm, die eine Auslandsverwendung der Bundespolizei regelt.⁵⁹² Bereits seit Jahrzehnten gehört die Entsendung der Polizei zur Staatspraxis der

⁵⁸⁷ Arnould, Völkerrecht, S. 315, Rn. 797; Allmendinger/Kees, Störtebekers Erben, S. 61.

⁵⁸⁸ Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 6, Rn. 60a.

⁵⁸⁹ Heesen/Hönle/Peilert, BPolG Kommentar, § 6, Rn. 41.

⁵⁹⁰ Heesen/Hönle/Peilert, BPolG Kommentar, § 6, Rn. 36.

⁵⁹¹ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 227.

⁵⁹² Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 70.

Bundesrepublik Deutschland.⁵⁹³ Dabei regelt Absatz 1 die Mitwirkung der Bundespolizei an internationalen Maßnahmen, die auf Ersuchen und unter Verantwortung zum Beispiel der UN oder EU durchgeführt werden. § 8 Abs. 1 BPolG beinhaltet keine eigenen Aufgaben der Bundespolizei, sondern, wie sich aus der Norm ergibt, Verwendungen im Ausland.⁵⁹⁴ Entscheidender Unterschied bei einer Verwendung ist, dass die Bundespolizei dabei nicht aus eigenem Recht, sondern aus fremdem Recht handelt. Die Bundespolizei wird nur als „unterstützendes Organ“ für andere Rechtsträger tätig. § 8 Abs. 2 BPolG regelt dagegen den Einsatz der Bundespolizei und damit der GSG 9 im Einzelfall in Gefahr befindliche Personen mit Zustimmung des Staates, auf dessen Hoheitsgebiet die Operationen stattfinden sollen, zu retten. Hier handelt die Bundespolizei nicht als „unterstützendes Organ“, sondern wird aus eigenem Recht im Einvernehmen mit dem betroffenen Staat tätig, sodass es sich nicht wie im Absatz 1 um Verwendungen im Ausland, sondern um eine Aufgabenzuweisung handelt. Daher wird der Standort von § 8 Abs. 2 BPolG in der Literatur auch als „falsch ausgewählt“ betrachtet.⁵⁹⁵

Bei § 8 Abs. 2 BPolG handelt es sich um die sogenannte „Lex Mogadischu“.⁵⁹⁶ Als Referenzfall dieser Norm dient die Geiselnbefreiung durch die GSG 9 in Mogadischu im Jahr 1977. Inhaltlich regelt die Norm, was 1977 von der damaligen Bundesregierung ohne eine einfachgesetzliche Regelung durchgeführt wurde: die Rettung von Personen im Ausland.⁵⁹⁷

Die Norm, mit ähnlichem Wortlaut wie heute, wurde erst 1994 mit dem Bundesgrenzschutzgesetz eingeführt.⁵⁹⁸ In § 8 Abs. 2 S. 1 BPolG heißt es: „Die Bundespolizei kann ferner im Einzelfall zur Rettung von Personen aus einer gegenwärtigen Gefahr für Leib und Leben im Ausland verwendet werden.“

⁵⁹³ Fischer/Hitz/Laskowski/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 1.

⁵⁹⁴ Heesen/Hönle/Peilert, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 1.

⁵⁹⁵ Siehe dazu Aufbaukritisch: Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 14.

⁵⁹⁶ Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 70 f.; BT-Drs. 12/7562, S. 40.

⁵⁹⁷ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 227 f.; Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 70 f.

⁵⁹⁸ Drewes/Malmberg/Walter, § 8, Rn. 2; Brinkmann, Trennungsgebot, S. 55.

Somit stellt § 8 Abs. 2 BPolG eine Ermächtigungsgrundlage für einen Einsatz der GSG 9 als bundespolizeiliche Einheit im Ausland und somit für Rettungs- und Evakuierungsoperationen dar.

(a) Erforderlichkeit einer Ermächtigungsgrundlage

Fraglich ist, ob es einer normierten Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz der Bundespolizei zur Rettung von Personen im Ausland bedarf. Aus der Gesetzesbegründung zu § 8 BPolG geht hervor, dass der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die Verwendungen nach dieser Norm „keinem besonderen Gesetzesvorbehalt“ unterliegen, „da dabei weder Eingriffsbefugnisse deutscher Hoheitsträger gegenüber dem Bürger, noch Zuständigkeitsabgrenzungen im Verhältnis von Bund und Ländern in Rede stehen.“⁵⁹⁹ „§ 8 BPolG werde lediglich zur Klarstellung und zur Beseitigung bestehender Unsicherheiten über die Zulässigkeit von Auslandsverwendungen eingeführt.“⁶⁰⁰

Diese Auffassung ist in der Literatur umstritten. So folgen *Blümel/Drewes/Malmberg/Walter* der Auffassung der Gesetzesbegründung.⁶⁰¹ *Mehler* ist jedoch der Auffassung, dass derartige Verwendungen im Ausland, einem Gesetzesvorbehalt unterliegen.⁶⁰² Da der Gesetzgeber in § 8 BPolG derartige Verwendungen normiert hat, sind die Voraussetzungen eines vermeintlichen Gesetzesvorbehaltes erfüllt, sodass der Streit vorliegend nicht entschieden werden muss und weiterhin keine Berücksichtigung findet.

(b) Verfassungsmäßigkeit von § 8 Abs. 2 BPolG

Für jede einfachgesetzliche Norm muss eine verfassungsrechtliche Grundlage bestehen.⁶⁰³ Fraglich ist, ob der Bund die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz für Auslandseinsätze der Bundespolizei hat. Insbesondere *Fischer-Lescano* erhebt verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Aufgabenzuweisung in § 8 BPolG.⁶⁰⁴ Das BVerfG bezog sich

⁵⁹⁹ BT-Drs. 12/7562, S. 29.

⁶⁰⁰ Siehe Ausarbeitung des Wissenschaftlicher Dienst, WD III-065/06, S. 5.

⁶⁰¹ Siehe dazu ausführlich: *Blümel/Drewes/Malmberg/Walter*, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 5 f.

⁶⁰² Siehe dazu ausführlich: *Mehler*, *Polizei im Auslandseinsatz*, S. 10.

⁶⁰³ *Glawe*, *Einsatz deutscher Spezialkräfte*, S. 228; *Mehler*, *Polizei im Auslandseinsatz*, S. 39.

⁶⁰⁴ *Fischer-Lescano*, *Verfassungsrechtliche Fragen*, S. 72 ff.

jedoch im „Bundesgrenzschutz“-Urteil⁶⁰⁵ explizit auf § 8 BGS, als Vorgängernorm, ohne jegliche Probleme der Verfassungsmäßigkeit festzustellen.⁶⁰⁶

Im Folgenden wird die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz analysiert.

(i) Gesetzgebungskompetenz

Nach Art. 30 GG liegt die Gesetzgebungskompetenz grundsätzlich bei den Ländern, wenn der Bund gemäß Art. 70 Abs. 1 GG nicht zuständig ist. Dabei ist zwischen konkurrierender (Art. 72 GG und Art. 74 GG) und ausschließlicher (Art. 73 GG) Gesetzgebungskompetenz zu unterscheiden. Vorliegend könnte sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Auslandsentsendung von Bundespolizisten und zum Erlass von § 8 Abs. 2 BPolG aus Art. 73 GG ergeben.

1. Nr. 5 (Grenzschutz)

Da sich die Bundespolizei aus dem Bundesgrenzschutz gebildet hat, könnte zunächst Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG dem Bund eine Gesetzgebungskompetenz zusprechen. Dass es sich bei dem Wort „einschließlich“ in Nr. 5 nach allgemeiner Ansicht um ein Redaktionsversehen handelt, ist anerkannt.⁶⁰⁷

Fraglich ist, was nach dem Übergang des Bundesgrenzschutzes in die Bundespolizei unter dem Begriff Grenzschutz zu verstehen ist. Unter dem Begriff ist die polizeiliche Überwachung der Grenzen und des grenzüberschreitenden Verkehrs gemeint.⁶⁰⁸ Aufgaben zum Grenzschutz sind „die polizeiliche Überwachung der eigentlichen Grenze, des grenznahen Raums, der Flughäfen und der Grenzbahnhöfe.“⁶⁰⁹ Handelt es sich demnach bei einer Operation gemäß § 8 Abs. 2 BPolG im Ausland um Grenzschutz im Sinne von Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG?

§ 8 Abs. 2 GG ermöglicht die Rettung von Personen im Ausland, wenn diese in eine Bedrohungslage geraten sind. Dabei handelt es sich um

⁶⁰⁵ „Bundesgrenzschutz“-Urteil: BVerfGE 97, 198.

⁶⁰⁶ Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 231.

⁶⁰⁷ Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 41 f.; Epping/Hillgruber, GG Kommentar, Art. 73, Rn. 23.

⁶⁰⁸ Epping/Hillgruber, GG Kommentar, Art. 73, Rn. 23.

⁶⁰⁹ Epping/Hillgruber, GG Kommentar, Art. 73, Rn. 23.

extraterritoriale Einsätze, losgelöst von jeglichen Grenzschutz der Bundesrepublik Deutschland. Somit kann sich aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG auch keine Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergeben.⁶¹⁰

2. Nr. 9a (Abwehr von Gefahren)

Weiterhin kommt Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG als Gesetzgebungskompetenz des Bundes in Betracht. Demnach müssten die Rettungsoperationen im Ausland der Bekämpfung des internationalen Terrorismus dienen. Der Begriff des Terrorismus soll sich dabei an § 129a Strafgesetzbuch orientieren.⁶¹¹ Durch den Zusatz „international“ wird die Kompetenz nur auf staatsübergreifenden Terrorismus beschränkt.⁶¹² Handlungen von Gruppierungen wie der RAF fallen demnach nicht unter Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG.

Werden deutsche Staatsangehörige im Ausland von Akteuren terroristischer Vereinigungen entführt, könnte Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG einschlägig sein. Fraglich ist jedoch, ob darunter auch eine Gesetzgebungsbefugnis für die Bekämpfung von Terrorismus im Ausland fällt. Aus der Erklärung zum Gesetzentwurf ergibt sich, dass Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG nur auf Fälle innerhalb des Staatsgebietes Anwendung findet.⁶¹³ Anders ist auch der Wortlaut in Nr. 9a „länderübergreifende Gefahr“ nicht zu verstehen.⁶¹⁴

Somit ergibt sich aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG keine Gesetzgebungskompetenz für § 8 Abs. 2 BPolG, da Rettungsoperationen im Ausland nicht unter Nr. 9a fallen können.⁶¹⁵

3. Nr. 1, 2. Variante (Verteidigung)

Fraglich ist, ob Rettungsoperationen nach § 8 Abs. 2 BPolG unter den Begriff „Verteidigung“ im Sinne von Art. 73 Abs. 1, 2. Var. GG zu subsumieren sind. Der Begriff „Verteidigung“ bezeichnet „die

⁶¹⁰ Ebenfalls ablehnend: Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 228; Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 42 f.

⁶¹¹ BT-Drs. 16/813, S. 12.

⁶¹² Epping/Hillgruber, GG Kommentar, Art. 73, Rn. 44.

⁶¹³ BT-Drs. 16/813, S. 12.

⁶¹⁴ Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 44.

⁶¹⁵ Ebenfalls ablehnend: Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 45.

Gesamtheit aller mit der Aufstellung, dem Unterhalt und dem Einsatz von Streitkräften zusammenhängenden Sachverhalte“.⁶¹⁶ Ohne die Definition von Streitkräften vorweg zu nehmen, handelt es sich dabei um militärische Einheiten, sodass die Bundespolizei nicht darunter zu fassen ist.⁶¹⁷

Somit ergibt sich auch aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 1, 2. Var. GG keine Gesetzgebungskompetenz für § 8 Abs. 2 BPolG.⁶¹⁸

4. Nr. 1, 1. Variante (Auswärtige Angelegenheiten)

Eine Gesetzgebungskompetenz könnte sich aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 1, 1. Var. GG ergeben, wenn es sich bei dem Einsatz der Bundespolizei im Ausland um Auswärtige Angelegenheiten im Sinne des Artikels handelt. Dabei steht der Begriff in einem engen Sinnzusammenhang mit dem Begriff „auswärtige Beziehungen“ gemäß Art. 32 Abs. 1 GG.⁶¹⁹ Der Begriff „Auswärtige Angelegenheiten“ beinhaltet „die Beziehungen, die sich aus der Stellung der Bundesrepublik als Völkerrechtssubjekt zu anderen Staaten ergeben.“⁶²⁰ Dabei sind unter „Auswärtige Angelegenheiten“ auch die Fragen zu verstehen, „die für das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten oder zwischenstaatlichen Einrichtungen, insbesondere für die Gestaltung der Außenpolitik, Bedeutung haben.“⁶²¹

Auf den ersten Blick erscheint dieser Schluss problematisch, da „die Bundespolizei nicht per se ein Instrument des außenpolitischen Handelns der Bundesregierung“ darstellt.⁶²² § 8 BPolG regelt jedoch den Einsatz der Bundespolizei im Ausland und daher haben diese Maßnahmen der Polizei auch eine erhebliche Bedeutung für die auswärtigen Angelegenheiten der Bundesrepublik Deutschland.⁶²³ Insbesondere Rettungsoperationen im Ausland bedürfen einer erheblichen Koordinierung und Kommunikation zwischen der Bundesrepublik

⁶¹⁶ Epping/Hillgruber, GG Kommentar, Art. 73, Rn. 3.

⁶¹⁷ Siehe Streit dazu Teil 3, 2), b), ii), (2), (b), (i), 1.

⁶¹⁸ Ebenfalls ablehnend: Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 228.

⁶¹⁹ Epping/Hillgruber, GG Kommentar, Art. 73, Rn. 2.

⁶²⁰ „Zensur“-Urteil: BVerfGE 33, 52, Rn. 29.

⁶²¹ „Telekommunikationsüberwachung“-Urteil: BVerfGE 100, 313, Rn. 197; Wiefelspütz, Bundesgrenzschutz, S. 193.

⁶²² Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 229.

⁶²³ Wiefelspütz, Bundesgrenzschutz, S. 193.

Deutschland und dem Einsatzland,⁶²⁴ vor allem weil, § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG die Zustimmung des Staates voraussetzt, auf dessen Hoheitsgebiet die Operation stattfinden soll. Deshalb muss in diesen Fällen die Gesetzgebungskompetenz beim Bund liegen, da nur dieser ein „geschlossenes und koordiniertes Auftreten Deutschlands“ im Ausland ermöglichen kann.⁶²⁵

Somit ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 1, 1. Var. GG.⁶²⁶

(ii) Verwaltungskompetenz

Art. 83 GG bestimmt, dass grundsätzlich die Länder zur Ausführung von Bundesgesetzen berufen sind, solange das Grundgesetz keine Ausnahme vorsieht.⁶²⁷

Aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen Art. 73 Abs. 1 Nr. 1, 1. Var. GG und Art. 32 Abs. 1 GG, ergibt sich die Verwaltungskompetenz aus Art. 32 Abs. 1 GG. Art. 32 Abs. 1 GG regelt die Verwaltungszuständigkeit für die „Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten“. Demnach steht es dem Bund zu, die Bundespolizei mit Aufgaben gemäß § 8 BPolG auch ins Ausland zu senden.⁶²⁸

(c) Voraussetzungen

Voraussetzung für eine Rettungsoperation ist gemäß § 8 Abs. 2 S. 1 BPolG, dass sich Personen **(i)** im Ausland in einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben **(ii)** befinden. Gemäß § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG muss die Zustimmung des betroffenen Staates **(iii)** im Voraus eingeholt werden.

In der Praxis ergeben sich aus diesen Voraussetzungen zum Teil erhebliche Probleme, die vorliegend dargestellt werden.

⁶²⁴ Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 40 f.

⁶²⁵ Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 41.

⁶²⁶ Wehr, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 1; Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 4; Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 41; Wiefelspütz, Bundesgrenzschutz, S. 193; Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 430; Wissenschaftlicher Dienst, WD 3-3000-183/09, S. 7.

⁶²⁷ Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 47.

⁶²⁸ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 228 f.; Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 4; Heesen/Hönle/Peilert/Martens, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 16; Wiefelspütz, Bundesgrenzschutz, S. 193; Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 48 ff.; Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 430; Kokew, Auslandsschutz, S. 206.

(i) Zur Rettung von Personen

Es ist fraglich, welche Personengruppen unter den Begriff „Personen“ im Sinne von § 8 Abs. 2 BPolG fallen. Wäre die GSG 9 im Ausland nur berechtigt, deutsche Staatsbürger aus einer Geisellage zu befreien oder kann die GSG 9 auch eingesetzt werden, um anderweitige Staatsbürger zu befreien?

Auffallend ist, dass in § 8 Abs. 2 BPolG keine Beschränkung auf deutsche Staatsbürger vorgenommen, sondern der Begriff der „Personen“ weitestgehend offen gehalten wurde.⁶²⁹ Gleiches ergibt sich auch aus dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Vorschriften über den Bundesgrenzschutz von 1994. Demnach sollen „Personen“ im Sinne von § 8 Abs. 2 BPolG in erster Linie deutsche Staatsbürger sein;⁶³⁰ „andere Staatsbürger sollen jedoch nicht ausgeschlossen sein.“⁶³¹ Alles andere würde auch zu dem paradoxen Ergebnis führen, dass Beamte der GSG 9 nur die deutschen Staatsangehörigen aus einer Geisellage befreien dürften und die anderen Staatsangehörigen zurückgelassen werden müssten. Dieses ist in der Praxis kaum umsetzbar und kann auch nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Daher kann gefolgert werden, dass unter Personen gemäß § 8 Abs. 2 BPolG nicht nur deutsche Staatsangehörige, sondern auch andere Staatsangehörige im Ausland zu subsumieren sind.⁶³² Außerdem kann davon ausgegangen werden, dass die Norm zumindest EU konform ausgelegt werden müsste, sodass zumindest unter „Personen“ auch EU-Bürger zu fassen sind.⁶³³

Weiterhin ergibt sich aus § 8 Abs. 2 BPolG nicht die Anzahl der Personen, die sich in einer Gefahr für Leib und Leben im Ausland befinden müssen. In den meisten Geiselnahmen und Evakuierungslagen variiert die Anzahl der Personen von einigen wenigen bis zu hunderten. Da sich § 8 Abs. 2 BPolG auf „Personen“ bezieht, müssen sich mindestens zwei Personen in einer Gefahr befinden. Eine höhere „Gefährdungsquote“ erscheint auch wenig sinnvoll.⁶³⁴ Dafür bietet *Ader*

⁶²⁹ Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 72.

⁶³⁰ Siehe dazu die sog. „nationality rule“ – Teil 1, 1), d), (4), (b).

⁶³¹ BT-Drs. 12/7562, S. 40 f.

⁶³² Heesen/Hönle/Peilert, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 9; Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 72; Wehr, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 5; Blümel/Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 18.

⁶³³ Siehe Verweis auf Art. 20 EG-Vertrag.

⁶³⁴ So auch Ader, Gewaltsame Rettungsaktionen, S. 273.

zwei zutreffende Argumente: Erstens ist bei der Entführung von wenigen Personen der innenpolitische Druck auf die Regierung des Staates, auf dessen Hoheitsgebiet die Personen entführt worden sind, „deutlich geringer als bei spektakulären Entführungen“, sodass eine schnelle Befreiungsoperation weniger wahrscheinlich ist. Zweitens ergeben sich für den betroffenen Staat bei der Entführung von Einzelpersonen oder kleinen Personengruppen erheblich größere Probleme bei einer Befreiungsoperation. Insbesondere, wenn diese Entführungen in Ländern stattfinden, in denen kein Spezialkommando zur Geiselbefreiung zur Verfügung steht, muss der Staat, dessen Staatsbürger in Gefahr sind, seine Spezialkräfte zum Einsatz bringen können.⁶³⁵ Daher sind unter „Personen“ zwar zumindest zwei Personen zu verstehen, eine höhere „Gefährdungsquote“⁶³⁶ besteht jedoch nicht.

Ist es mit dem Sinn und Zweck des Gesetzgebers vereinbar, dass in § 8 Abs. 2 BPolG von „Personen“ die Rede ist und somit zumindest zwei Personen vorausgesetzt werden. Sinn und Zweck der Einführung von § 8 Abs. 2 BPolG ist es, dass die Bundesregierung ihre Staatsangehörigen im Ausland retten kann. Daher erscheint es wenig sinnvoll, den Anwendungsbereich von dieser Norm erst bei mindestens zwei entführten Staatsangehörigen zu eröffnen.⁶³⁷ Außerdem gibt es immer wieder Fälle, in denen nur einzelne Geiseln genommen werden, zum Beispiel zuletzt die Entführung und Ermordung eines deutschen Seglers auf dem Hoheitsgebiet der Philippinen 2017.⁶³⁸

(ii) Gegenwärtige Gefahr für Leib und Leben

Weiterhin ist fraglich, wann eine gegenwärtige Gefahr für Leib und Leben vorliegt und welche Maßstäbe an die Beurteilung anzulegen sind. „Unter einer gegenwärtigen Gefahr ist eine Sachlage zu verstehen, bei der die Einwirkung des schädigenden Ereignisses bereits begonnen hat oder mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit unmittelbar

⁶³⁵ Ader, Gewaltsame Rettungsaktionen, S. 272 ff.

⁶³⁶ Ader, Gewaltsame Rettungsaktionen, S. 273.

⁶³⁷ Andeutend: Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 16.

⁶³⁸ Abdi-Herrle, Islamisten töten deutsche Geisel, Zeit Online vom 27. Februar 2017.

bevorsteht.⁶³⁹ Dabei reicht es aus, wenn eine besondere zeitliche Nähe oder eine besonders hohe Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts vorliegt.⁶⁴⁰ Es darf nur noch vom Zufall abhängen, ob der Schaden eintritt oder nicht.⁶⁴¹

Diese Gefahr muss dem Leib und Leben der zu rettenden Personen drohen. Das BPolG definiert nicht weiter, wann Leib und Leben einer Person im Sinne von § 8 Abs. 2 BPolG bedroht ist. Jedoch kann für eine Konkretisierung der Begriffe auf die landesrechtlichen Polizeigesetze zurückgegriffen werden. Das niedersächsische SOG, das SOG Sachsen-Anhalts, sowie das BremPolG definieren Gefahr für Leib und Leben als eine Sachlage, bei der eine nicht nur leichte Körperverletzung oder der Tod einzutreten droht.⁶⁴² Danach liegt eine Gefahr für Leib und Leben bei einer Entführung vor, indem die Ermordung der Geiseln droht oder Personen in einem bewaffneten Konflikt festzusitzen drohen.⁶⁴³

(iii) Zustimmung gemäß § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG

§ 8 Abs. 2 S. 2 BPolG normiert, dass nur solche Operationen zulässig sind, die zu humanitären Zwecken oder zur Wahrnehmung dringender Interessen der Bundesrepublik Deutschland und im Einvernehmen mit dem Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Maßnahme stattfinden soll, geschehen. Somit sind Rettungs- und Evakuierungsoperationen nur mit Zustimmung des betroffenen Staates zulässig. Die Formulierung in § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG ist sehr unpräzise. Rettungs- und Evakuierungsoperationen finden nicht nur auf fremdem Hoheitsgebiet, sondern auch im extraterritorialen Bereich, zum Beispiel auf Hoher See statt. Diese Einvernehmenregelung mit einem fremden Staat muss daher bei Operationen auf Hoher See entfallen, da kein Staat die Jurisdiktion über die Hohe See ausüben kann – außer der „Flaggenstaat“.⁶⁴⁴ Daher kann der obige Streit, ob § 6 oder § 8 Abs. 2 BPolG als Ermächtigungsgrundlage bei Einsätzen auf Hoher See einschlägig ist,

⁶³⁹ Wehr, BPolG Kommentar, § 14, Rn. 30; Blümel/Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 17; Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 15.

⁶⁴⁰ Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 15.

⁶⁴¹ Wehr, BPolG Kommentar, § 14, Rn. 30.

⁶⁴² § 2 Nr. 1 d) Nds SOG; § 3 Nr. 3 d) SOG LSA; § 2 Nr. 3 d) BremPolG.

⁶⁴³ Heesen/Hönle/Peilert, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 10; Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 16.

⁶⁴⁴ Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 14.

dahinstehen, da beide Normen bei derartigen Einsätzen Anwendung finden.

In der Vergangenheit führte die Voraussetzung der Zustimmung des betroffenen Staates bereits zu kontroversen Diskussionen. Nach der Befreiungsoperation in Mogadischu 1977 wurde öffentlich, dass der Zustimmung der somalischen Regierung finanzielle Versprechungen der deutschen Regierung vorausgingen.⁶⁴⁵ Somit kann eine Zustimmung dazu führen, dass die Bundesregierung von dem Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Operation stattfinden soll, erpresst werden kann und diese sich mithin weigert, eine Zustimmung zu erteilen, wenn kein finanzieller Ausgleich vorausgeht.

Weiterhin problematisch sind die Fälle, in denen Staatsbürger in einem Staat entführt werden, in dem bereits jegliche staatliche Ordnung zusammengebrochen ist (sog. „Failed State“) und somit keine Regierung mehr eine Zustimmung geben kann.⁶⁴⁶ Insofern regelt das BPolG nicht den Fall einer Operation zur Rettung von Personen ohne Zustimmung des betroffenen Staates.⁶⁴⁷

1. Auslegung der Norm

Zu prüfen ist, ob die oben ausgearbeiteten völkerrechtlichen Grundsätze auf § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG übertragbar sind und somit in Ausnahmesituationen auf die gesetzlich niedergeschriebene Zustimmung des betroffenen Staates verzichtet werden kann. Anhand der klassischen Auslegungsgrundsätze soll die Reichweite und Auslegung des § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG behandelt werden. Die klassischen Auslegungskriterien sind Wortlaut, Systematik, Historie und Sinn und Zweck.⁶⁴⁸ Mit Hilfe dieser Auslegungskriterien soll untersucht werden, was der Gesetzgeber mit dem Begriff Zustimmung in § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG bezwecken wollte oder was heute unter dem Gesetzestext zu verstehen ist.

⁶⁴⁵ Scholzen, Deutsche Geiseln, S. 84; Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 86.

⁶⁴⁶ Heesen/Hönle/Peilert/Martens, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 16;

Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 17.

⁶⁴⁷ Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 228.

⁶⁴⁸ Bydlinski, Juristische Methodenlehre, S. 26 ff.; Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 56; Wank, Auslegung von Gesetzen, S. 47; Schwacke, Juristische Methodik, S. 88.

a. Wortlaut Auslegung

So umstritten die Methodenlehre ist, sind sich alle Methodenlehrer einig, dass die Auslegung von Gesetzen mit dem Wortlaut beginnen muss – „Alle Auslegung fängt beim Worte an“. ⁶⁴⁹ Vorliegend hat der Gesetzgeber 1994 in § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG explizit die Voraussetzung der Zustimmung des betroffenen Staates hinzugefügt, sodass fraglich erscheint, ob überhaupt eine Auslegung nach dem Wortlaut erfolgen kann. Denn die „absolute Schranke“ der Auslegung von Gesetzen liegt dort, „wo der klare Wortlaut ihr entgegensteht“. ⁶⁵⁰ Zwar wird unter anderem die Auffassung vertreten, dass wenn der Wortlaut eindeutig sei, eine Auslegung der Norm nach den anderen Auslegungskriterien überflüssig sei, weil die Norm nach dem Wortsinn verbindlich ist; dieser Auffassung ist vorliegend jedoch nicht zu folgen. ⁶⁵¹ Denn erst nach der Beachtung aller Auslegungskriterien wird die Bedeutung einer Norm verständlich. ⁶⁵²

Somit müssen trotz des eindeutigen Wortlautes der Norm die drei weiteren Auslegungskriterien in Betracht gezogen und es muss untersucht werden, ob sich daraus eine völkerrechtliche Auslegung des § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG ergibt.

b. Systematische Auslegung

Bei der Auslegung von Normen kann auch der Zusammenhang mit anderen Normen im Gesetz von Bedeutung sein. ⁶⁵³ § 8 BPolG befindet sich im ersten Abschnitt mit der Überschrift Aufgaben und Verwendungen. Außer bei § 6 BPolG und § 8 BPolG ergibt sich aus diesem Abschnitt kein Auslandsbezug. Aus diesem direkten Zusammenhang ergibt sich keinerlei Auslegungsmöglichkeit der Norm, weil keine der anderen Normen sich auf die Rettung und Evakuierung von Personen bezieht. Eine systematische Auslegung bringt keine Klarheit über § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG, sodass es vorliegend auf die

⁶⁴⁹ „Auslegungs“-Urteil: BGHSt 3, 259; Schwacke, Juristische Methodik, S. 89; Wank, Auslegung von Gesetzen, S. 47.

⁶⁵⁰ Schwacke, Juristische Methodik, S. 92; „Soforthilfegesetz“-Urteil: BVerfGE 4, 331; „Kriegsdienstverweigerung“-Urteil: BVerwGE 90, 265.

⁶⁵¹ Schwacke, Juristische Methodik, S. 92.

⁶⁵² Wank, Auslegung von Gesetzen, S. 60.

⁶⁵³ Wank, Auslegung von Gesetzen, S. 63; Schwacke, Juristische Methodik, S. 93.

historische Auslegung und Auslegung nach dem Sinn und Zweck ankommt.

c. Historische Auslegung

Die Auslegung des Inhalts einer Norm muss auch „ex tunc“, „also aus ihrer Ursprungssituation heraus“, betrachtet werden.⁶⁵⁴ Bei der historischen Auslegung sind der Zeitpunkt des Erlasses der Norm und der damalige Zeitgeist zu betrachten.⁶⁵⁵

Aus der Gesetzesbegründung von 1994 geht hervor, dass „in jedem Fall“ die Zustimmung des Staates, auf dessen Hoheitsgebiet die Maßnahme stattfinden soll, vorliegen muss, bevor die Bundespolizei Beamte in das Ausland entsenden kann.⁶⁵⁶ Der Gesetzgeber ging jedoch davon aus, dass er für § 8 BPolG keine Ermächtigungsgrundlage benötige, da eine Auslandsverwendung der Bundespolizei⁶⁵⁷ „ihre Legitimation im Völkerrecht“ findet.⁶⁵⁸ Entscheidend ist somit, ob das Völkerrecht für Auslandsverwendungen gemäß § 8 Abs. 2 BPolG eine Zustimmung des betroffenen Staates voraussetzt.

Wie bereits im völkerrechtlichen Teil erörtert, bedarf es nach heutigem völkerrechtlichen Stand unter gewissen Voraussetzungen keiner Zustimmung des Staates, auf dessen Hoheitsgebiet die Verwendung der Bundespolizei stattfinden soll. Jedoch ist vorliegend auf den Zeitpunkt des Erlasses des Gesetzes abzustellen. Es ist davon auszugehen, dass Rettungs- und Evakuierungsoperationen im Ausland ohne Zustimmung eines betroffenen Staates im Jahr 1994 und insbesondere nach der Befreiungsoperation der Israelis in Entebbe 1976 durchaus umstrittener betrachtet worden sind als heutzutage.⁶⁵⁹ Der Gesetzgeber wollte in § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG diese völkerrechtliche Auffassung aus der Zeit vor 1994 widerspiegeln. Heutzutage haben Staaten nach dem Völkerrecht die Legitimation, in Ausnahmefällen auch ohne Zustimmung des Staates Rettungs- und Evakuierungsoperationen durchzuführen. Da der

⁶⁵⁴ Schwacke, Juristische Methodik, S. 97.

⁶⁵⁵ Schwacke, Juristische Methodik, S. 97.

⁶⁵⁶ BT-Drs. 12/7562, S. 41.

⁶⁵⁷ Damals noch Bundesgrenzschutz – siehe Teil 2.

⁶⁵⁸ BT-Drs. 12/7562, S. 29; Schreiber, Aufgaben und Befugnisse, S. 525.

⁶⁵⁹ Siehe zur rechtlichen Bewertung der Operation in Entebbe: Strebel, Entebbe, S. 691 ff.; Umozurike, Entebbe, S. 383 ff.; Beyerlin, Entebbe, S. 213 ff. und Schröder, Entebbe, S. 420 ff.

Gesetzgeber davon ausgeht, dass sich für Auslandsverwendungen die Legitimität aus dem Völkerrecht ergibt, muss die Norm auch nach dem aktuellen Völkerrecht ausgelegt werden, sodass auf das Ergebnis des obigen völkerrechtlichen Exkurses verwiesen werden kann. Daher könnte unter den oben genannten Voraussetzungen auf eine Zustimmung verzichtet werden.

Nach einer historischen Auslegung kann § 8 Abs. 2 BPolG so ausgelegt werden, dass in Ausnahmesituationen auf eine Zustimmung des betroffenen Staates verzichtet werden kann, sodass die Auslegung sich gegen den eindeutigen Wortlaut der Norm richtet.

d. Teleologische Auslegung

Bei der Auslegung einer Norm nach dem Sinn und Zweck ist auf den „legislativpolitischen Zweck“ der Norm abzustellen.⁶⁶⁰ Sinn und Zweck von § 8 Abs. 2 BPolG ist es, der Bundesrepublik Deutschland eine nach der im Völkerrecht vorgegebenen Art und Weise die Rettung von Personen im Ausland zu ermöglichen. Dabei setzt der Gesetzgeber bei dem Einsatz der Bundespolizei explizit die Voraussetzung einer Zustimmung des betroffenen Staates voraus. Zudem handelte die Bundesregierung 1977 bei der Operation Feuerzauber in Mogadischu bereits unter den Vorgaben einer Zustimmung, obwohl der § 8 Abs. 2 BPolG als „Lex Mogadischu“ erst wesentlich später hinzugefügt worden ist.

Die rechtliche Verpflichtung zur Zustimmung des betroffenen Staates spiegelt auf politischer Ebene die Entscheidung der Aufgabenverteilung zwischen Bundespolizei und Streitkräften, die GSG 9 für Operationen in friedlichem Umfeld einzusetzen, wieder. Es kann davon ausgegangen werden, dass das Einsatzszenario bei einem „Failed State“ oder bei einem Staat, der der Operation nicht zugestimmt hat, nicht als friedliches Umfeld beschrieben werden kann. Nach *Brinkmann* ist bei einer Auslandsentsendung der Bundespolizei ein strenger Maßstab anzulegen und strikt „im Rahmen der Kriterien des § 8 BPolG“ zu erfolgen. Dies

⁶⁶⁰ Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 146.

stelle gerade den „Wertungsunterschied“ zur Verwendung der Streitkräfte dar.⁶⁶¹

Mehler sieht in Fällen eines „Failed States“ eine Intervention der Bundespolizei zur Rettung von Personen im Ausland auch ohne eine Zustimmung für vertretbar, da der betroffene Staat seine Souveränität ohnehin nicht ausüben kann, „weil die dafür erforderlichen Organe nicht mehr existieren.“⁶⁶² *Mehler* übersieht in seiner Zustimmung, die Bundespolizei auch in „Failed States“ einzusetzen, dass in derartigen Szenarien die Streitkräfte eingesetzt werden könnten, sodass keine „ausweglose Situation“ vorliegt und die Bundesrepublik weiterhin handlungsfähig dem Schutz ihrer Staatsbürger nachkommen könnte.⁶⁶³

Somit ergibt sich aus dem Sinn und Zweck der Norm, dass an der Voraussetzung der Zustimmung festzuhalten ist und diese bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Bundespolizei vorliegen muss.

e. Zwischenergebnis

Obwohl einige Gründe für eine Auslegung des § 8 Abs. 2 BPolG sprechen, die eine zwingende Zustimmung des betroffenen Staates nicht vorausgesetzt, kann dieser Ansicht im Ergebnis nicht gefolgt werden. So spricht schon der eindeutige Wortlaut der Norm gegen einen Wegfall der Voraussetzung sowie die Auslegung nach dem Sinn und Zweck deutet in diese Richtung. Nur die historische Auslegung könnte die Auffassung stützen, dass bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Bundespolizei im Ausland keine Zustimmung des betroffenen Staates einzuholen ist. Zu beachten ist jedoch, dass die historische Auslegung nicht alleine eine Auslegung in eine Richtung entgegen der anderen Auslegungskriterien stützen kann.⁶⁶⁴

Der Einsatz gemäß § 8 Abs. 2 BPolG kann nicht gegen den Willen des betroffenen Staates erfolgen, da die völkerrechtlichen Grundsätze nicht der Auslegung der Norm entspricht.

⁶⁶¹ Brinkmann, Trennungsgebot, S. 56.

⁶⁶² Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 32.

⁶⁶³ Mehler, Polizei im Auslandseinsatz, S. 32.

⁶⁶⁴ Schwacke, Juristische Methodik, S. 99.

2. Zusammenfassung

Festzuhalten ist, dass völkerrechtlich zwar in bestimmten Fällen keine Zustimmung nötig ist, jedoch die Auslegung von § 8 Abs. 2 BPolG ergibt, dass die Einvernehmungsregelung dennoch Bestand haben muss. Somit ist für den Einsatz der Bundespolizei zwingend die Zustimmung des betroffenen Staates einzuholen.

(d) Entscheidungsverfahren

Die Entscheidung über eine Rettungs- oder Evakuierungsoperation der GSG 9 trifft der Bundesminister des Inneren, § 8 Abs. 2 S. 3 BPolG. Gemäß § 14 Abs. 3 GOBReg entscheidet der zuständige Staatssekretär über einen möglichen Einsatz, wenn der Bundesinnenminister vertreten werden muss.⁶⁶⁵ Während im BPolG, wie unter § 9 Abs. 2 BPolG, sonst das Bundesministerium des Inneren handelt, betont die persönliche Entscheidung des Bundesinnenministers die Bedeutung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen.⁶⁶⁶

Des Weiteren bedarf es einer Abstimmung zwischen dem Bundesinnenminister und dem Auswärtigen Amt, § 8 Abs. 2 S. 3 BPolG. Dies folgt aus der originären Aufgabe des Auswärtigen Amtes, für jegliche Handlungen im Ausland und Rettungs- und Evakuierungsoperationen zuständig zu sein.

Das BVerfG unterwarf 1994 jeden bewaffneten Einsatz der deutschen Streitkräfte im Ausland einem konstitutiven Parlamentsvorbehalt. Die Streitkräfte sollen „nicht als Machtpotenzial allein der Exekutive überlassen, sondern als ‚Parlamentsheer‘ in die demokratisch rechtsstaatliche Verfassungsordnung“ eingefügt werden. Daher muss der Bundestag jedem oben angesprochenen Einsatz zustimmen.⁶⁶⁷ Diese Pflicht wurde im Parlamentsbeteiligungsgesetz in Bundesrecht

⁶⁶⁵ Wehr, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 7; Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 17.

⁶⁶⁶ Heesen/Hönle/Peilert, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 10; Wehr, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 7.

⁶⁶⁷ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286. Sowie Wissenschaftlicher Dienst, WF III - 065/06, S. 6.

manifestiert.⁶⁶⁸ Das BVerfG nahm in seiner Entscheidung über den Auslandseinsatz der Streitkräfte jedoch keine Stellung zu Einsätzen der Bundespolizei im Ausland.

Begründet mit der Eil- und Geheimhaltungsbedürftigkeit von derartigen Befreiungsoperationen, obliegen diese keinem Parlamentsvorbehalt. Somit ist bei Rettung von Personen im Ausland gemäß § 8 Abs. 2 BPolG keine Unterrichtung des Bundestages über eine Operation vorgesehen.⁶⁶⁹ Einem Parlamentsvorbehalt unterliegen lediglich die Einsätze der Streitkräfte; jedoch nicht die der Bundes- oder Landespolizei. *Brinkmann* formuliert zutreffend, dass sich dadurch „der qualitative Unterschied in der Beurteilung und Auslandsentsendung von Polizei- und Streitkräften, die folgerichtig unterschiedlichen rechtlichen Hürden unterworfen sind“, ergebe.⁶⁷⁰

Fraglich ist, ob auch Auslandseinsätze der Bundespolizei durch Gesetz von der vorherigen Zustimmung des Bundestags abhängig gemacht werden können. Der Verfassungsmäßigkeit einer solchen Ergänzung könnte entgegenstehen, „dass die Bundespolizei als Polizei traditionell ausschließlich der Exekutive untersteht.“⁶⁷¹ Ein Eingriff in den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung kann nur erfolgen, wenn sich eine solche Befugnis aus dem Grundgesetz ergibt.⁶⁷² Eine Beteiligung des Parlaments kann sich für § 8 Abs. 2 BPolG nicht aus Art. 24 Abs. 1 GG ergeben, da es sich bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen um unilaterale Einsätze handelt.

Jedoch könnte Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG für eine Beteiligung des Parlaments bei Operationen nach § 8 Abs. 2 BPolG sprechen. In Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG heißt es: „Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen

⁶⁶⁸ Ausführlich dazu: Teil 3, 2), b), iii).

⁶⁶⁹ Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 17.

⁶⁷⁰ Brinkmann, Trennungsgebot, S. 55. Fälschlicherweise subsumiert Brinkmann später die GSG 9 als Streitkräfte i.S.v Art. 87a Abs. 2 GG.

⁶⁷¹ Wissenschaftlicher Dienst, WF III - 065/06, S. 6; Schreiber, Aufgaben und Befugnisse, S. 524; Wehr, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 4; Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 6; Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 78.

⁶⁷² Wissenschaftlicher Dienst, WF III - 065/06, S. 6.

Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes.“⁶⁷³ Demnach müsste die Entsendeentscheidung einen Vertrag darstellen, „der die politischen Beziehungen des Bundes regelt“.⁶⁷⁴ Bei § 8 Abs. 2 BPolG handelt es sich jedoch um eine „zulässige vorweggenommene Zustimmung zur Entsendeentscheidung der Bundesregierung“⁶⁷⁵, sodass es keiner parlamentarischen Kontrolle durch den Bundestag bedarf. Zudem kommt auch keine analoge Anwendung des „Out-Of-Area“-Urteils⁶⁷⁶ in Betracht.⁶⁷⁷

Es ist allgemein anerkannt, dass das Fehlen eines Zustimmungsbedürfnisses des Deutschen Bundestages verfassungsrechtlich unbedenklich ist.⁶⁷⁸

ii) Ergebnis Einsatz der Bundespolizei

Als Ergebnis für den Einsatz der Bundespolizei ist festzuhalten, dass diese, insbesondere in Form der GSG 9, aufgrund von § 8 Abs. 2 BPolG im Ausland Rettungsoperationen von deutschen und anderen Staatsbürgern durchführen darf. Zwingende Voraussetzung ist jedoch, dass die Zustimmung des Staates, auf dessen Hoheitsgebiet die Operation stattfinden soll, vorliegt. Einzige Ausnahme für eine Zustimmung nach Satz 2 sind Einsätze auf Hoher See im Blick auf Schiffe unter deutscher Flagge.

⁶⁷³ Wissenschaftlicher Dienst, WF III - 065/06, S. 8.

⁶⁷⁴ Wissenschaftlicher Dienst, WF III - 065/06, S. 8.

⁶⁷⁵ Wissenschaftlicher Dienst, WF III - 065/06, S. 9.

⁶⁷⁶ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286.

⁶⁷⁷ Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 85; Wissenschaftlicher Dienst, WF III - 065/06, S. 10.

⁶⁷⁸ Schreiber, Aufgaben und Befugnisse, S. 524; Blümel/Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar, § 8, Rn. 6; Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 87 f.

b) Einsatz der Streitkräfte

Über den Einsatz der Streitkräfte zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen im Ausland entscheidet das materielle Recht des Grundgesetzes. Der Einsatz der Streitkräfte zur Rettung oder Evakuierung von deutschen Staatsbürgern ist verfassungsgemäß, wenn es für diesen Einsatz **i)** eine Ermächtigungsgrundlage **ii)** gibt und deren Voraussetzungen erfüllt sind. Außerdem muss der Bundestag seine Zustimmung erteilen **iii)**.⁶⁷⁹ Dabei ist zu beachten, dass wie bei der Bundespolizei für Streitkräfte und militärische Spezialkräfte, wie das KSK, die gleichen Ermächtigungsgrundlagen einschlägig sind.

i) Einsatz, Art. 87a Abs. 2 GG

Als entscheidendes Merkmal, für das Ermitteln einer Ermächtigungsgrundlage ist das Vorliegen eines Einsatzes gemäß Art. 87a Abs. 2 GG. Der Begriff Einsatz leitet sich aus Art. 87a Abs. 2 GG ab: „Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz dies ausdrücklich zulässt.“⁶⁸⁰

Art. 87a Abs. 2 GG beinhaltet ausdrücklich einen Verfassungsvorbehalt für den Einsatz der Streitkräfte.⁶⁸¹ Handelt es sich bei einer Operation der Streitkräfte nicht um einen Einsatz in diesem Sinne, bedarf es auch keiner Ermächtigungsgrundlage für das Handeln der Streitkräfte.⁶⁸² Der Begriff Einsatz umfasst nicht jede Tätigkeit der Streitkräfte.⁶⁸³ Abzugrenzen vom Einsatzbegriff ist die sogenannte Amtshilfe gemäß Art. 35 Abs. 1 GG und die Verwendungen der Streitkräfte zu Repräsentationszwecken.⁶⁸⁴

Somit trägt die Weite der Definition eines Einsatzes erheblich dazu bei, welche Handlungen der Streitkräfte einer Ermächtigungsgrundlage

⁶⁷⁹ Siehe zum Prüfungsschema: Dreist, Prüfschema, S. 161.

⁶⁸⁰ Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁶⁸¹ Dreier – Heun, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 15.

⁶⁸² Fischer/Ladiges, Evakuierungseinsätze, S. 222; Dreist, Prüfschema, S. 165.

⁶⁸³ Ladiges, Verfassungsrechtliche Grundlagen, S. 599; Wieland, Polizeiähnlicher Einsätze, S. 173.

⁶⁸⁴ Dreier–Heun, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 15; Schmidt-Jortzig, Verfassungsänderung, S. 775 f.; Wieland, Polizeiähnlicher Einsätze, S. 173; Schulze, Irak-Einsatzes, S. 992.

benötigen. Die Eigenschaft als offener Rechtsbegriff führt dazu, dass es eine Vielzahl von Interpretationsmöglichkeiten für den Begriff Einsatz im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG gibt.⁶⁸⁵

Diese Interpretationsmöglichkeiten bieten der Bundesregierung, als für einen Einsatz der Streitkräfte entscheidende Instanz, jedoch kein Interpretationsprivileg. Eine Interpretation von Verfassungsbegriffen obliegt letzten Endes dem BVerfG.⁶⁸⁶

Zunächst ist zwischen dem Begriff Einsatz gemäß Art. 87a Abs. 2 GG und dem Begriff „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ gemäß § 2 Abs. 1 Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG) zu unterscheiden.⁶⁸⁷ § 2 Abs. 1 ParlBG stellt jeden bewaffneten Einsatz der Streitkräfte unter eine vorherige konstitutive Zustimmung des Bundestages - Parlamentsvorbehalt.⁶⁸⁸ Diese Pflicht ergibt sich aus dem sogenannten „Out-Of-Area“-Urteil des BVerfG von 1994. In diesem Urteil bestimmte das BVerfG, dass das Grundgesetz die Bundesregierung verpflichtet, „für einen Einsatz bewaffneter Streitkräfte die grundsätzlich vorherige konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen.“⁶⁸⁹

Art. 87a Abs. 2 GG stellt, anders als § 2 Abs. 1 ParlBG, nicht nur jeden bewaffneten, sondern jeden Einsatz unter Verfassungsvorbehalt. Auf eine Bewaffnung kommt es dabei nicht an.⁶⁹⁰ Das Unterscheidungskriterium der Bewaffnung, das im Regierungsentwurf vom 31. Januar 1963 zu Art. 87a Abs. 2 GG noch enthalten war, wurde nicht mit ins Grundgesetz übernommen.⁶⁹¹ Somit ist der Einsatzbegriff gemäß Art. 87a Abs. 2 GG weiter auszulegen als der Begriff bewaffneter Einsatz gemäß § 2 Abs. 1 ParlBG.⁶⁹²

Fraglich ist jedoch, welche Unterscheidungsmerkmale den Einsatz der Streitkräfte von der bloßen Amtshilfe trennen.

⁶⁸⁵ Zutreffend zählt Fischer/Ladiges den Streit als „traditionelle Streitfrage des Wehrverfassungsrechts“. Siehe Fischer/Ladiges, Evakuierungseinsätze, S. 222.

⁶⁸⁶ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 43.

⁶⁸⁷ Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 437; „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 71; Ladiges, Verfassungsrechtliche Grundlagen, S. 603.

⁶⁸⁸ Ausführlich dazu Teil 3, 2), b), iii).

⁶⁸⁹ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286. Siehe Tenor 3a).

⁶⁹⁰ Fischer/Ladiges, Evakuierungseinsätze, S. 223.

⁶⁹¹ „Bundesnachrichtendienst“-Urteil: BVerwGE 132, 110, Rn. 63; Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 279 f.

⁶⁹² Es kann auch von einem materiellen und formellen Einsatzbegriff gesprochen werden. Tresoret, Seepiraterie, S. 438.

Stein vertritt die Auffassung, dass „jede funktionsgerechte Verwendung einer Einheit im Rahmen der militärischen Führungsgrundsätze, unabhängig davon, ob der Gebrauch von Waffengewalt nicht oder nur zur Selbstverteidigung vorgesehen ist“ einen Einsatz im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG darstellt.⁶⁹³ Demnach würden nur Maßnahmen des inneren Dienstbetriebes aus dem Anwendungsbereich des Verfassungsvorbehaltes rausfallen und somit der Einsatzbegriff sehr weit ausfallen.

Dem BVerfG geht diese Definition zu weit. Gemäß der BVerfG-Entscheidung vom 3. Juli 2012 bindet Art. 87a Abs. 2 GG „nicht jede Nutzung personeller und sächlicher Ressourcen der Streitkräfte an eine ausdrückliche Zulassung, sondern nur ihre Verwendung als Mittel der vollziehenden Gewalt in einem Eingriffszusammenhang“.⁶⁹⁴ Ein Einsatz gemäß Art. 87a Abs. 2 GG liegt folglich dann vor, wenn die Streitkräfte als Teil der vollziehenden Gewalt unter Androhung oder Inanspruchnahme hoheitlichen Zwangs mit dem Ziel der Gefahrenabwehr tätig werden.⁶⁹⁵ Auch der Rechtsausschuss des Bundestages bezeichnete den Einsatz der Streitkräfte als „ihre Verwendung als Mittel der vollziehenden Gewalt.“⁶⁹⁶

Demnach liegt zum Beispiel kein Einsatz vor, wenn die Streitkräfte zur Unterstützung bei einer Flutkatastrophe eingesetzt werden – Amtshilfe gemäß Art. 35 Abs. 1 GG. Wenn diese jedoch dabei so eingesetzt werden, dass sie hoheitlichen Zwang ausüben, wie zum Beispiel Plünderer notfalls mit Waffengewalt aufzuhalten, handelt es nach den oben genannten Kriterien um einen Einsatz im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG. Jedoch ist dies nicht nur auf die Abwehr mit Waffengewalt zu beschränken, sondern „auch der unbewaffnete Einsatz als Streikbrecher oder die technische Unterstützung bei polizeilichen Fahndungen“ ist als Ausübung hoheitlichen Zwangs zu sehen.⁶⁹⁷ Als aktuelles Beispiel dient die Flüchtlingsunterstützung der Streitkräfte.

⁶⁹³ Frowein/Stein, *Friedenstruppen*, S. 22.

⁶⁹⁴ „Bundeswehreinsatz im Inneren“-Urteil: BVerfGE 2 PBvU 1/11, Rn. 50; Ladiges, *Einsatz der Streitkräfte*, S. 1225 f.; Baldus, *Extraterritoriale Intervention*, S. 279.

⁶⁹⁵ Ladiges, *Verfassungsrechtliche Grundlagen*, S. 599; Busch, *Wehrverfassung Teil 2*, S. 232 f.

⁶⁹⁶ BT-Drs. V/2873, S. 13; v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, *GG Kommentar*, Art. 87a, Rn. 38.

⁶⁹⁷ Dreier-Heun, *GG Kommentar*, Art. 87a, Rn. 15.

Würde ein Soldat der Streitkräfte als Bearbeiter von Asylanträgen und auch für deren ablehnenden Entscheidungen sowie deren Durchsetzung im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eingesetzt werden, würde dieser Soldat hoheitlichen Zwang (Art. 16a GG) ausüben und einen Einsatz gemäß Art. 87a Abs. 2 GG darstellen. Somit dürfte dieser Einsatz einer Ermächtigungsgrundlage.⁶⁹⁸ „Zulässig ist in diesem Zusammenhang jedoch die Übernahme untergeordneter Tätigkeiten, solange die Entscheidung über asylrechtsbezogene Eingriffe den Beschäftigten des BAMF vorbehalten bleibt.“⁶⁹⁹

Diese Abgrenzung erscheint sachgerecht, wenn man den Sinn des Verfassungsvorbehaltes beachtet. Der Sinn und Zweck des Verfassungsvorbehaltes ist, dass die Streitkräfte nicht als beliebig verwendbares Instrument der Bundesrepublik Deutschland, sondern in ihrer hoheitlichen Funktion spezifisch der Verteidigung gewidmet worden sind. „Eine anderweitige Verwendung der Streitkräfte als Mittel der vollziehenden Gewalt stellt daher, wenn sie nicht durch eine zusätzliche Zweckbestimmung gedeckt ist, eine verfassungswidrige Zweckentfremdung dar.“⁷⁰⁰

Um keinen Einsatz im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG handelt es sich, wenn die Streitkräfte im Ausland humanitäre Hilfe leisten, zum Beispiel nach einer Naturkatastrophe oder als Wiederaufbauhilfen nach einem Konflikt.⁷⁰¹ Fraglich ist, wie es sich auswirkt, wenn die Soldaten bei einer solchen Hilfsoperation zum Selbstschutz Waffen dabei haben, aber ein Einsatz dieser und somit die Ausübung hoheitlichen Zwangs ausgeschlossen ist. Das BVerfG stellte bereits 1994 fest, dass selbst der Begriff der Selbstverteidigung dahin definiert wird, „dass sie auch den Widerstand gegen gewaltsame Versuche einschließt, die Truppen an der Durchführung ihres Auftrages zu hindern.“⁷⁰² Somit ist die Möglichkeit einer Ausübung hoheitlichen Zwangs auch bei sogenannten Humanitären Einsätzen nicht auszuschließen.

⁶⁹⁸ Wissenschaftlicher Dienst, WD 3–3000–303/15, S. 9.

⁶⁹⁹ Wissenschaftlicher Dienst, WD 3–3000–303/15, S. 9.

⁷⁰⁰ Umbach–Hillgruber, GG Kommentar, Art 87a, Rn. 52.

⁷⁰¹ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a GG, Rn. 39.

⁷⁰² „Pegaus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 81.

Somit liegt ein Einsatz im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG vor, wenn die Streitkräfte derart eingesetzt werden, dass sie hoheitlichen Zwang ausüben könnten.

Unabhängig davon, ob die Streitkräfte eine Geisel retten oder Staatsbürger im Ausland evakuieren, ist fraglich, ob es sich dabei um einen Einsatz gemäß Art. 87a Abs. 2 GG handelt.

In beiden Szenarien ist davon auszugehen, dass die Soldaten Waffen mitführen und ihre „Rules of Engagement“ es vorsehen, im Notfall Gebrauch von der Waffe zu machen, um sich oder die Geiseln/zuevakuierenden zu schützen. Somit handeln in beiden Fällen die Streitkräfte mit hoheitlichem Zwang, um ihren Auftrag auszuführen. Damit unterliegen Rettungs- und Evakuierungsoperationen auch dem Verfassungsvorbehalt, da es sich dabei um einen Einsatz gemäß Art. 87a Abs. 2 GG handelt.

Fraglich ist jedoch, wie der Umstand zu beurteilen ist, wenn bei einer solchen Operation davon ausgegangen wird, dass die Waffen nicht eingesetzt werden müssen und somit kein hoheitlicher Zwang ausgeübt wird. Als Paradebeispiel dient hierzu die oben angesprochene Operation Pegasus im Jahr 2011. Die Bundesregierung erklärte nach Durchführung der Operation, dass es sich dabei um ein Unternehmen gehandelt hätte, bei dem man keine Waffen einsetzen müsste und dass eine militärische Aktion nicht notwendig gewesen sei.⁷⁰³ Außerdem argumentierte der Bundesminister für Auswärtiges, dass es sich dabei um einen „humanitären“ Einsatz gehandelt habe.⁷⁰⁴ Somit stellte die Bundesregierung nicht nur in Frage, ob der Bundestag der Operation Pegasus gemäß § 2 Abs. 1 ParlBG zustimmen musste, sondern auch, dass es sich dabei um einen Einsatz im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG gehandelt habe und somit der Verfassungsvorbehalt nicht galt. Schnell wurde der Begriff „bewaffnete Dienstreise“ von den Medien aufgegriffen.⁷⁰⁵

⁷⁰³ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 18.

⁷⁰⁴ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 16.

⁷⁰⁵ Insbesondere Wiegold, Einsatz oder bewaffnete Dienstreise, Augengeradeaus! vom 19. September 2015.

Jedoch ist bei der vorliegenden Operation nicht auf die Stellungnahme der Bundesregierung, sondern auf den tatsächlichen Auftrag der Feldjäger und Fallschirmjäger abzustellen. Diese Soldaten hatten den Auftrag, die Evakuierung zu sichern und wenn nötig die zu evakuierenden Personen mit Waffengewalt zu schützen. Anders als die Bedrohungsanalyse der Bundesregierung kam das Einsatzführungskommando der Streitkräfte und der Bundesminister der Verteidigung zu der Einschätzung, dass aufgrund einer mittleren Bedrohung in Libyen eine Operation von Streitkräften notwendig ist.⁷⁰⁶ Somit ist die Operation Pegasus als Einsatz gemäß Art. 87a Abs. 2 GG zu bewerten, da die Soldaten grundsätzlich den Auftrag hatten, im Notfall hoheitlichen Zwang auszuüben. Der Begriff der „bewaffneten Dienstreise“ ist somit eine Fehleinschätzung und nicht zutreffend. Abschließend ist festzuhalten, dass Rettungs- und Evakuierungsoperationen grundsätzlich einen Einsatz gemäß Art. 87a Abs. 2 GG darstellen.⁷⁰⁷

ii) Ermächtigungsgrundlage

Da es sich bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen grundsätzlich um Einsätze gemäß Art. 87a Abs. 2 GG handelt, bedarf es einer Ermächtigungsgrundlage für diese Operationen, um dem Verfassungsvorbehalt gerecht zu werden.

Als Ermächtigungsgrundlage für einen Einsatz der Streitkräfte im Ausland kommen folgende Normen in Betracht: Der Einsatz der Streitkräfte als Teil eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit gemäß Art. 24 Abs. 2 GG und der Einsatz zur Verteidigung im Sinne von Art. 87a GG.⁷⁰⁸ Weitere Normen, die die Streitkräfte zu einem Einsatz im Ausland ermächtigen, kennt das Grundgesetz nicht.

Somit müssten die Rettungs- und Evakuierungsoperationen entweder unter Art. 24 Abs. 2 GG oder Art. 87a GG zu subsumieren sein.

⁷⁰⁶ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 5.

⁷⁰⁷ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 39; Brunner, Auslandsrettung, S. 208; Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 280; Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 27.

⁷⁰⁸ Fink, Kosovo-Einsatz, S. 1018.

(1) System gegenseitiger kollektiver Sicherheit, Art. 24 Abs. 2 GG

Zunächst könnte Art. 24 Abs. 2 GG eine Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Streitkräfte darstellen.

Art. 24 Abs. 2 GG ermächtigt der Bundesrepublik Deutschland einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit beizutreten. Als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit sind Organisationen einzustufen, die durch völkerrechtliche Verträge begründet worden sind und dem Schutz vor militärischen Angriffen und Bedrohungen sichern sollen.⁷⁰⁹

Der Begriff „kollektive Sicherheit“ entstammt dem Völkerrecht und deutet auf das Bekenntnis des Grundgesetzes zur Völkerrechtsfreundlichkeit hin.⁷¹⁰ Die UN stellt die „idealtypische Verkörperung“ eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit dar und war daher bei Formulierung des Art. 24 Abs. 2 GG im Fokus.⁷¹¹ Das BVerfG erkennt auch die NATO als ein System im Sinne von Art. 24 Abs. 2 GG an.⁷¹² Auch bei der EU kann mittlerweile, aufgrund der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), davon ausgegangen werden, dass es sich dabei um ein System kollektiver Sicherheit handelt.⁷¹³

Zwar ermächtigt der Wortlaut von Art. 24 Abs. 2 GG nicht ausdrücklich den Einsatz der Streitkräfte im Ausland, jedoch schloss das BVerfG aus dem Zweck der Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in ein solches System, dass es auch innerhalb der Regeln dieses Systems agieren darf – eingeschlossen militärische Operationen.

„Diese Ermächtigung berechtigt den Bund nicht nur zum Eintritt in ein solches System und zur Einwilligung in damit verbundene Beschränkungen seiner Hoheitsrechte. Sie bietet vielmehr auch die verfassungsrechtliche Grundlage für die Übernahme der mit der

⁷⁰⁹ Jarass/Pieroth, GG Kommentar, Art. 24, Rn. 21; Schulze, Irak-Einsatzes, S. 993.

⁷¹⁰ Bülow, Verteidigungsauftrag, S. 245; Oeter, System Kollektiver Sicherheit, S. 621, Rn. 3 f.; v. Münch/Kunig-Rojahn, GG Kommentar, Art. 24, Rn. 1 ff.; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG Kommentar, Art. 24, Rn. 1.

⁷¹¹ Oeter, System Kollektiver Sicherheit, S. 635, Rn. 25; Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG Kommentar, Art. 24, Rn. 48; Blumenwitz, Außen wirkende Einsatz, S. 140.

⁷¹² Oeter, System Kollektiver Sicherheit, S. 637, Rn. 27; v. Münch/Kunig-Rojahn, GG Kommentar, Art. 24, Rn. 97; Nolte, Bundeswehreinätze, S. 657; Murswiek, Fortentwicklung, S. 1132.

⁷¹³ Oeter, System Kollektiver Sicherheit, S. 638, Rn. 28; v. Münch/Kunig-Rojahn, GG Kommentar, Art. 24, Rn. 98.

Zugehörigkeit zu einem solchen System typischerweise verbundenen Aufgaben und damit auch für eine Verwendung der Bundeswehr zu Einsätzen, die im Rahmen und nach den Regeln dieses Systems stattfinden.⁷¹⁴ Darunter fallen auch Einsätze der Streitkräfte im Ausland, zum Beispiel nach Eintreten des Bündnisfalles gemäß Art. 5 NATO-Vertrag.⁷¹⁵

In der Vergangenheit wurden die Streitkräfte grundsätzlich in einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit und nur ausnahmsweise unilateral eingesetzt.⁷¹⁶

Jedoch ist fraglich, ob die vorliegend behandelnden Rettungs- und Evakuierungsoperationen innerhalb eines dieser Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit geschehen. Das Besondere an diesen Operationen ist, dass sie „im Unterschied zu einer Vielzahl von Bündnisleistungen grundsätzlich in nationaler Verantwortung“ (unilateral) durchgeführt werden.⁷¹⁷

Art. 24 Abs. 2 GG ermöglicht eine Rettungs- und Evakuierungsoperation nur, wenn die Streitkräfte in einem mandatierten Gebiet agieren und das Mandat den Schutz deutscher Staatsangehörige mitumfasst.⁷¹⁸ Als Beispiel ist hier die oben genannte Befreiung des *Stefan E.* in Afghanistan zu nennen. Rechtsgrundlage für den geplanten Einsatz des KSK zur Befreiung wäre Art. 24 Abs. 2 GG i.V.m dem „Resolute Support“-Mandat gewesen. Auch ein Einsatz des KSK oder der Kampfschwimmer zur Befreiung der „Hansa-Stavanger“ wäre über Art. 24 Abs. 2 GG i.V.m dem „ATALANTA“-Mandat gerechtfertigt gewesen.

Festzuhalten ist, dass Art. 24 Abs. 2 GG, der ausschließlich multinationale Einsätze abdeckt, nur als Rechtgrundlage in Betracht

⁷¹⁴ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 345.

⁷¹⁵ Siehe dazu: Operation International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan. Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG Kommentar, Art. 24, Rn. 51.

⁷¹⁶ Wiefelspütz, Parlamentsheer, S. 135. Zu nennen ist hier insbesondere die Operation Enduring Freedom im Jahr 2002. Entgegen der öffentlichen Darstellung handelte es sich dabei nicht um eine NATO-Operation. So ist auch fälschlicherweise der Bundestag von Art. 24 Abs. 2 GG als Ermächtigungsgrundlage ausgegangen – BT-Drs. 15/7296, S. 3.

⁷¹⁷ Bescht, Militärische Evakuierungsoperationen, S. 53; Dau, Libelle, S. 91; Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 223.

⁷¹⁸ Kokew, Auslandsschutz, S. 207.

kommt, wenn ein deutscher Staatsangehöriger in einem mandatierten Gebiet entführt wird oder in Gefahr gerät und das Mandat der Streitkräfte eine Rettungs- und Evakuierungsoperation vorsieht.

(2) Verteidigung, Art. 87a GG

Da Art. 87a GG eine ausdrückliche Regelung für die Streitkräfte beinhaltet, wird sie als „Zentralnorm“, „Schlüsselnorm“ oder „Fundamentalnorn“ bezeichnet.⁷¹⁹ Umstritten ist jedoch, ob diese Norm als Ermächtigungsgrundlage für unilaterale Auslandseinsätze herangezogen werden kann. Dabei sind zwei verschiedene Auffassungen zu trennen. Die erste geht davon aus, dass Art. 87a GG keine Anwendung auf Auslandseinsätze findet und somit Art. 87a GG nicht als Ermächtigungsgrundlage herangezogen werden kann **(a)**. Die andere Auffassung bejaht generell Art. 87a GG als Ermächtigungsgrundlage, für einen Einsatz der Streitkräfte **(b)**.

(a) Keine Anwendung auf Auslandseinsätze

Eine Anwendung von Art. 87a GG könnte bereits aus mehreren Gründen ausscheiden. Erstens deutete das BVerfG im „Lissabon“-Urteil an, dass nur multilaterale Auslandseinsätze der Streitkräfte verfassungsrechtlich erlaubt und somit generell keine unilaterale Einsätze zulässig sind **(i)**. Bejaht man die Anwendung von Art. 87a GG, ist streitig, welcher Absatz eine Ermächtigungsgrundlage **(ii)** darstellt. Weiter streitet sich die Literatur über die Reichweite des Art. 87a GG **(iii)** und ob Auslandseinsätze davon erfasst werden.

(i) Lissabon-Urteil

Das BVerfG überraschte im Juni 2009 im Rahmen eines Urteils über das Zustimmungsgesetz zum Vertrag von Lissabon – „Lissabon“-Urteil – mit einem bemerkenswerten Satz über die Auslandseinsätze der Streitkräfte: „Eine ähnlich ausgeprägte Grenze zieht das Grundgesetz für Entscheidungen über den Einsatz der Bundeswehr. Der Auslandseinsatz der Streitkräfte ist außer im Verteidigungsfall nur in Systemen

⁷¹⁹ Epping, Evakuierung, S. 426; Thalmair, Bundeswehr im Ausland, S. 201; Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 276; Ladiges, Art. 87 Abs. II GG, S. 598.

kollektiver Sicherheit erlaubt (Art. 24 Abs. 2 GG), wobei der konkrete Einsatz von der Zustimmung des Deutschen Bundestages konstitutiv abhängt.⁷²⁰

Folgt man der Entscheidung des BVerfG, wird deutlich, dass die Streitkräfte im Ausland nur in einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit (Art. 24 Abs. 2 GG) eingesetzt werden dürfen, da der Verteidigungsfall immer territorial auf das Bundesgebiet beschränkt ist - mit der Folge, dass unilaterale Rettungs- und Evakuierungsoperationen verfassungsrechtlich nicht gedeckt sind. Die Annahme, dass Auslandseinsätze der Streitkräfte nur in einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit geschehen dürfen, wird auch in der juristischen Literatur vertreten. Insbesondere *Gramm* ist der Auffassung, dass das BVerfG bereits in der „AWACS“-Entscheidung 1994 nationale Alleingänge der Streitkräfte untersagen wollte.⁷²¹ Hintergrund dieser Auffassung ist, dass die Auslegung von Art. 24 Abs. 2 GG durch das BVerfG als „eine grundlegende Wertentscheidung“⁷²², „militärische Alleingänge Deutschlands“⁷²³ zu verbieten, verstanden werden muss. Gestützt wird dieses Verständnis mit der historischen Vergangenheit Deutschlands als Folge des Zweiten Weltkrieges und der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes.

Unterzieht man die Aussage des „Lissabon“-Urteils und die Auffassung *Gramms* einer rechtlichen Würdigung, wird deutlich, dass Auslandseinsätze der Streitkräfte auch außerhalb von Systemen kollektiver Sicherheit möglich sind. Zunächst ergibt sich aus der Auslegung von Art. 24 Abs. 2 GG, dass der Bund sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen kann. Die Bundesrepublik Deutschland kann somit frei entscheiden, ob sie sich einem System einordnen will oder nicht.

Des Weiteren würde eine solche Konstruktion der Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland zuwiderlaufen. Das BVerfG hätte mit

⁷²⁰ „Lissabon“-Urteil: BVerfGE 123, 267, Rn. 254. Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁷²¹ *Gramm*, Aufgaben der Bundeswehr, S. 137 ff.; *Gramm*, Glaubwürdigkeitsdefizite, S. 229 f.

⁷²² *Neubert*, Bundeswehreinsatz, S. 145.

⁷²³ *Neubert*, Bundeswehreinsatz, S. 145.

einem unbegründeten Satz jegliche Rettungs- und Evakuierungsoperationen in der Vergangenheit für verfassungswidrig erklärt. Außerdem widersprach das BVerfG dem „Lissabon“-Urteil in seinem „Pegasus“-Urteil vom 23. September 2015, indem es urteilte: „Der wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt ist nicht auf Einsätze bewaffneter Streitkräfte innerhalb von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit beschränkt, sondern gilt allgemein für bewaffnete Einsätze deutscher Soldaten im Ausland [...]“. ⁷²⁴ Das BVerfG macht deutlich, dass auch Einsätze außerhalb Art. 24 Abs. 2 GG im Ausland einer konstitutiven Zustimmung des Bundestages bedürfen. Damit impliziert das Gericht, dass Einsätze im Ausland auch unilateral, also nicht in einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit, von der Verfassung erfasst werden. ⁷²⁵

Eine weitere Interpretationsmöglichkeit ist, dass das BVerfG sich in der oben zitierten Passage ausschließlich mit dem formellen Parlamentsvorbehalt auseinandergesetzt hat. Das vom BVerfG zu überprüfende Organstreitverfahren ging um die Frage, ob durch das Zustimmungsgesetz zum Lissabon-Vertrag die konstitutiven Zustimmungsrechte des Bundestages verletzt worden sind – also um formelle Probleme. Daher erscheint auch die Interpretation gerecht, die die Erwähnung von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit (Art. 24 Abs. 2 GG) und dem Verteidigungsfall (Art. 115a Abs. 1 GG) als Beispiel für den Parlamentsvorbehalt für Auslandseinsätze der Streitkräfte sieht. Dass das Gericht ausgerechnet den Verteidigungsfall erwähnt, ist damit zu erklären, dass im „Out-Of-Area“-Urteil das BVerfG unter anderem aus dieser Norm den Parlamentsvorbehalt abgeleitet hat. ⁷²⁶

Grundsätzlich lehnt die herrschende Literaturlauffassung ein Klammern an den genauen Wortlaut der Passage aus dem „Lissabon“-Urteil ab. So urteilte *Kokott* in Bezug auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen, dass dem BVerfG nicht zu unterstellen sei, „mit einem Satz ohne

⁷²⁴ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 66, Rn. 69.

⁷²⁵ Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 147; Dreist, Pegasus Teil 1, S. 124; Payandeh, Evakuierungseinsätze, S. 1325 f.

⁷²⁶ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286.

jegliche Begründung die (Teil)Verfassungswidrigkeit von § 5 ParlBG zu statuieren, die Evakuierung von Deutschen und Ausländern in Tirana 1997 für verfassungswidrig zu erklären und die eigene Rechtsprechung fortzuentwickeln.⁷²⁷ Andere Autoren halten es für denkbar, dass das BVerfG den „Einsatz zur Verteidigung gemäß Art 87a Abs. 2 GG meinte – dennoch vom Verteidigungsfall sprach.“⁷²⁸

Abschließend ist festzuhalten, dass das BVerfG mit dem „Lissabon“-Urteil nicht unilaterale Auslandseinsätze der Streitkräfte verbieten wollte, sodass Art. 87a GG generell als Ermächtigungsgrundlage in Betracht kommt.

(ii) Art. 87a Abs. 1 oder Abs. 2 GG?

Weiterhin ist der Normcharakter von Art. 87a GG streitig. Ausgangsfrage ist, welcher Absatz die relevante Ermächtigungsnorm für einen Einsatz der Streitkräfte darstellt. Das BVerfG hat im „Out-Of-Area“-Urteil die Bedeutung von Art. 87a GG elegant offen gelassen und nur angenommen, dass durch Art. 87a GG ein Einsatz der Streitkräfte im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit (Art. 24 Abs. 2 GG) nicht ausgeschlossen ist.⁷²⁹ Auch in anderen Entscheidungen ist das BVerfG nicht auf die hier streitige Frage eingegangen.⁷³⁰

Entscheidend für die Frage einer ausführlichen Streitdarstellung ist die praktische Auswirkung des Streites. Wie *Güntert* richtig darstellt, sind die praktischen Auswirkungen der Frage, ob Absatz 1 oder Absatz 2 eine Befugnisnorm darstellt „eher gering“, da unabhängig von der Wahl des Absatzes die gleichen Voraussetzungen erfüllt sein müssen.⁷³¹ Dennoch ist vorliegend kurz auf die Hauptargumente der Vertreter der Auffassungen einzugehen.

Die Vertreter, die Art. 87a Abs. 1 GG als Ermächtigungsgrundlage für Einsätze heranziehen, begründen ihre These mit einem

⁷²⁷ Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 32.

⁷²⁸ Fischer/Ladiges, Evakuierungseinsätze, S. 224; Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 226.

⁷²⁹ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 258.

⁷³⁰ In dem „Pegasus“-Urteil 2015 hat das BVerfG die Ermächtigungsgrundlage gänzlich unerwähnt gelassen – vermutlich um den komplexen Streit zu umgehen.

⁷³¹ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 39. So auch Tresoret, Seepiraterie, S. 490.

schwerwiegendem Argument. Absatz 2 der Norm wurde erst am 24. Juni 1968 in der sogenannten „Notstandsnovelle“ dem heutigen Absatz 1 hinzugefügt. Aus Art. 87a GG a.F. wurde Art. 87a Abs. 1 GG mit nahezu gleichem Wortlaut. Würde man Art. 87a Abs. 2 GG als Befugnisnorm ansehen, wäre fraglich, wodurch die Streitkräfte zwischen 1956 bis 1968 zur Verteidigung ermächtigt gewesen wären. Mangels verfassungsrechtlicher Ermächtigungsgrundlage hätten die Streitkräfte zu dieser Zeit ihren Auftrag nicht nachkommen können.⁷³² Da dies zu einem unhaltbaren Ergebnis führt, muss Art. 87a GG a.F. als Ermächtigungsgrundlage angesehen worden sein. Aber erst Recht muss dann der heutige Art. 87a Abs. 1 GG mit fast identischem Wortlaut als Ermächtigungsgrundlage gelten.

Vertreter der Auffassung, dass Art. 87a Abs. 2 GG eine Ermächtigungsgrundlage darstellt, ziehen ein Wortlaut-Argument heran.⁷³³ Nur in Absatz 2 der Norm ist explizit das Wort „Einsatz“ erwähnt; während Absatz 1 nur die Aufstellung der Streitkräfte an sich regelt. Daher wird deutlich, dass Absatz 2 eine „einsatzregelnde Funktion“ haben soll und daher nur diese als Ermächtigungsgrundlage herangezogen werden kann. Bei Art. 87a Abs. 1 GG handele es sich um eine reine Kompetenznorm, die die Verwaltungszuständigkeit der Aufstellung der Streitkräfte regelt.⁷³⁴

Nach heutiger, in der Literatur herrschender Auffassung regelt Art. 87a Abs. 1 GG, dass der Bund die Streitkräfte zur Verteidigung aufstellt und Art. 87a Abs. 2 GG lässt den Einsatz der Streitkräfte zu und stellt somit eine Ermächtigungsgrundlage dar.⁷³⁵ Ob unter Art. 87a Abs. 2 GG auch der Auslandseinsatz fällt, ist umstritten.

⁷³² Fink, Kosovo-Einsatz, S. 1018; Dau, Libelle, S. 92; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 41.

⁷³³ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 43 f.

⁷³⁴ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 43.

⁷³⁵ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 23; Bülow, Einsatz der Streitkräfte, S. 241; Depenheuer, S. 686 ff.; Brunner, Auslandsrettung, S. 208; Burmester, Verfassungsrechtliche Grundlage, S. 136; Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 276 ff.; Dreist, Prüfschema, S. 161; Thalmair, Bundeswehr im Ausland, S. 201; Fischer/Ladiges, Evakuierungseinsätze, S. 235; Franzke, Schutz von deutschen Staatsbürgern, S. 190; Kreß, Rettungsoperation in Albanien, S. 350 ff.; Ladiges, Art. 87 Abs. II GG, S. 598 ff.

(iii) „Enge“ vs. „Weite“ Auslegung

Zwar stellt Art. 87a Abs. 2 GG die Zentral- und Schlüsselnorm des Wehrverfassungsrechts dar, jedoch ist insbesondere die Reichweite dieser Norm in der Literatur umstritten. Zu unterscheiden ist an dieser Stelle die sogenannte „enge“ und „weite“ Auslegung der Reichweite des Art. 87a Abs. 2 GG.

Die Vertreter der „engen“ Auslegung sehen in Art. 87a Abs. 2 GG nur eine Regelung zum Einsatz der Streitkräfte im Inneren. Diese Auffassung hat zur Folge, dass Art. 87a Abs. 2 GG als Ermächtigungsgrundlage für Auslandseinsätze der Streitkräfte keine Anwendung findet und Auslandseinsätze nicht positiv im Grundgesetz geregelt sind.⁷³⁶ Folgt man dieser Auslegung, ergeben sich die verfassungsrechtlichen Maßstäbe für einen unilateralen Auslandseinsatz nicht aus Art. 87a Abs. 2 GG, sondern aus Art. 25 GG, Art. 26 GG mit Bezug auf das Völkerrecht.⁷³⁷

Die Anhänger der „weiten“ Auslegung implizieren in Art. 87a Abs. 2 GG, dass durch Hinzufügen dieser Norm in das Grundgesetz der Gesetzgeber nicht nur den Einsatz im Inneren, sondern auch außerhalb Deutschlands ermöglichen wollte. Demnach müssten sich die Auslandseinsätze an den Schranken des Art. 87a Abs. 2 GG messen lassen und dessen Voraussetzungen erfüllt sein.⁷³⁸

1. Auslegungskriterien

Die Vertreter beider Auslegungen berufen sich auf grammatikalische, systematische, historische und teleologische Gründe, die eine Anwendung des Art. 87a Abs. 2 GG nur im Inneren oder im Äußeren begründen.⁷³⁹

⁷³⁶ Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 15; Bonner Kommentar, Art. 87a, Rn. 27 ff.; Dreier – Heun, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 16; Pechstein, Golfkrieg, S. 466.

⁷³⁷ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 57; Oeter, Einsatzarten, S. 93 f.; Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 142 f.; Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 15; Nölle, Verwendung, S. 47 f.

⁷³⁸ Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 276; Zimmer, Einsätze der Bundeswehr, S. 49.

⁷³⁹ Tresoret, Seepiraterie, S. 509; Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 144; Oeter, Einsatzarten, S. 89 ff.

a. Wortlaut Auslegung

Während sich aus dem Wortlaut der Norm Art. 87a Abs. 2 GG keine ausschließliche Inlandsverwendung schließen lässt; führen die Vertreter der „engen“ Auffassung historisch-grammatikalische Gründe für eine Auslegung des Art. 87a Abs. 2 GG ins Feld. Bei Aufnahme des Art. 87a Abs. 2 GG in das Grundgesetz im Jahr 1968 war der Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung außerhalb der Grenzen undenkbar gewesen. Die NATO-Doktrin der „Vorneverteidigung“ in den 1960er diktierte den deutschen Streitkräften eine Verteidigung 50 bis 150 Kilometer innerhalb des Bundesgebietes der Bundesrepublik Deutschland, um einen Vormarsch der Kräfte des Ost-Blocks zu verhindern oder so lange aufzuhalten, bis genug NATO-Kräfte angelandet sind. Erst in den 1980er wurde die Doktrin der Vorneverteidigung mit der „Follow-on-Forces-Attack“ Doktrin ergänzt, die besagt, dass auch feindliche Kräfte in der Tiefe des sowjetischen Raumes bekämpft werden können.⁷⁴⁰

Weiterhin wird argumentiert, dass der Einsatz zur Verteidigung „eine selbstverständliche Einsatzform der Streitkräfte sei, die im Gegensatz zu sonstigen Einsatzformen keiner eigenen Regelung in der Verfassung bedürfe.“⁷⁴¹ Art. 87a Abs. 2 GG mit dem Wortlaut „außer zur Verteidigung“ setzt die Möglichkeit, die Streitkräfte zur Verteidigung einzusetzen, voraus, aber regelt diesen nicht.⁷⁴²

Auch die Verfechter der Auffassung, Art. 87a Abs. 2 GG beziehe sich sowohl auf Inlands-, als auch Auslandseinsätze, berufen sich auf den Wortlaut des Art. 87a Abs. 2 GG. Demnach lassen sich Einsätze, die der Verteidigung dienen, nicht strikt auf das Inland beschränken. Art. 87a Abs. 2 GG stellt gerade nicht auf einen bestimmten Einsatzort ab, sondern maßgeblich ist, dass der Einsatz zur Verteidigung dient.⁷⁴³ Es müsse vielmehr dort verteidigt werden, „wo es erforderlich sei“.⁷⁴⁴ Art. 87a Abs. 2 GG liest sich gerade nicht „*Im Bundesgebiet* oder *im Inneren*“ dürfen Streitkräfte außer zur Verteidigung nur eingesetzt

⁷⁴⁰ Diver, NATO's Follow-on Forces Attack Concept, S. 1.

⁷⁴¹ Tresoret, Seepiraterie, S. 511; Thalmair, Bundeswehr im Ausland, S. 202.

⁷⁴² Oeter, Einsatzarten, S. 93; Tresoret, Seepiraterie, S. 511; Thalmair, Bundeswehr im Ausland, S. 202.

⁷⁴³ Riedel, NATO-Operationsgebiet, S. 188.

⁷⁴⁴ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 64.

werden, soweit es das Grundgesetz ausdrücklich zulässt.⁷⁴⁵ Der Artikel unterscheidet daher nicht zwischen innerem und äußerem Einsatz, sondern stellt jeden Einsatz außerhalb der Verteidigung unter Verfassungsvorbehalt.

b. Systematische Auslegung

Die Tatsache, dass sich Art. 87a GG im VIII. Kapitel des Grundgesetzes mit der Überschrift „Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung“ befindet, spricht für eine „enge“ Auslegung. Das VIII. Kapitel im Grundgesetz regelt die Kompetenzverteilung im Bereich der Verwaltung zwischen Ländern und dem Bund.⁷⁴⁶ Dieser Umstand deutet stark auf einen inländischen Anwendungsbereich der Norm hin, da ein Auslandsbezug dem gesamten Kapitel nicht zu entnehmen ist.⁷⁴⁷ Hätte der Gesetzgeber mit Einfügung des Art. 87a Abs. 2 GG einen Auslandseinsatz regeln wollen, hätte er diese Norm auch bei Art. 24 GG oder Art. 26 GG einfügen können.⁷⁴⁸

Als weiteres Argument kann auch die Norm des Art. 87a Abs. 2 GG selber herangezogen werden. Absatz 3 und Absatz 4 deuten ebenfalls darauf hin, dass diese Norm nur den Einsatz im Inland regeln soll.⁷⁴⁹ In Absatz 3 ist der Einsatz der Streitkräfte im Verteidigungsfall oder Spannungsfall innerhalb Deutschlands geregelt. Nach Absatz 4 können die Streitkräfte auch bei drohenden Gefahren für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes im Inland eingesetzt werden.

Auch die Vertreter der „weiten“ Auffassung erkennen an, dass die Einführung von Art. 87a Abs. 2 GG missglückt ist und systematisch

⁷⁴⁵ Pechstein, Golfkrieg, S. 467; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 64, 68.

⁷⁴⁶ Schemann, Verfassungsrechtliche Legitimation, S. 23; Thalmair, Bundeswehr im Ausland, S. 202; Oeter, Einsatzarten, S. 93.

⁷⁴⁷ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 37; Pechstein, Golfkrieg, S. 466; Thalmair, Bundeswehr im Ausland, S. 202; Oeter, Einsatzarten, S. 93; Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 144; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 61.

⁷⁴⁸ Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 10; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 61; Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 144.

⁷⁴⁹ Thalmair, Bundeswehr im Ausland, S. 202; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 61; Stein, Verteidigungsfunktion, S. 942; Sigloch, Auslandseinsätze, S. 37.

keinen Sinn ergibt; dennoch kann es nicht als Argument für eine „enge“ Auslegung gewertet werden.

c. Historische Auslegung

Historisch ist für eine „enge“ Auslegung zu berücksichtigen, dass Art. 87a GG den Art. 143 GG a.F.⁷⁵⁰ ersetzt hat.⁷⁵¹ Art. 143 GG a.F. beinhaltete bis zur Einführung des Art. 87a GG den Einsatz der Streitkräfte in Fällen des inneren Notstandes.⁷⁵² Aus der Verhandlungsgeschichte über die Notstandnovelle 1968 ist nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber zugleich einen Auslandseinsatz regeln wollte.⁷⁵³ Im Gegenteil, aus der Entwurfsvorlage des Rechtsausschusses, geht hervor, dass im März 1968 Art. 87a Abs. 2 GG noch „im inneren dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit es dieses Grundgesetz zulässt“ lauten sollte. Nur aufgrund sprachlicher Gründe wurde von dieser Formulierung abgesehen.⁷⁵⁴ Außerdem stand bei der Notstandsnovelle die Anpassung der „Wehrverfassung“ an die innenpolitischen Aspekte im Vordergrund.⁷⁵⁵

Die Befürworter der „weiten“ Auslegung nutzen die Entstehungsgeschichte ebenfalls für die Argumentation, dass Art. 87a GG auch auf Auslandseinsätze Anwendung findet. Begründet wird diese Auffassung insbesondere mit dem Bericht des Rechtsausschusses des Bundestages vom 09. Mai 1968.⁷⁵⁶ In diesem Bericht schlägt der Rechtsausschuss vor, „die Bestimmungen über den Einsatz der Streitkräfte – abgesehen vom Fall der Katastrophenhilfe – in einem Artikel zusammenzufassen. Hierfür eignet sich Art. 87a GG. Dabei sollte auch einbezogen werden die Regelung über den Einsatz der

⁷⁵⁰ Art. 143 GG a.F. lautete: „Die Voraussetzungen, unter denen es zulässig wird, die Streitkräfte im Falle eines inneren Notstandes in Anspruch zu nehmen, können nur durch ein Gesetz geregelt werden, das die Erfordernisse des Art. 79 GG erfüllt.“

⁷⁵¹ Oeter, Einsatzarten, S. 93; Neubert, Bundeswehreinsetzung, S. 145; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 59.

⁷⁵² BT-Drs. V/2873, S. 20; Schemann, Verfassungsrechtliche Legitimation, S. 20.

⁷⁵³ Oeter, Einsatzarten, S. 93; Nölle, Verwendung, S. 47 f.

⁷⁵⁴ Siehe Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 15; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 60.

⁷⁵⁵ Allmendinger/Kees, Störtebeckers Erben, S. 67; Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 12.

⁷⁵⁶ BT-Drs. V/2873, S. 12 f.

Streitkräfte im Inneren“.⁷⁵⁷ Da Art. 87a GG eine Gesamtregelung aller Einsätze darstellen soll, umfasst diese Norm auch Auslandseinsätze, sodass der Verfassungsvorbehalt abschließend zu verstehen ist.⁷⁵⁸

d. Teleologische Auslegung

Auch die teleologische Auslegung von Art. 87a Abs. 2 GG ergibt nach der engen Auslegung den Befund, dass die Norm nur den Einsatz im Inneren regeln soll. Der Sinn und Zweck von Art. 87a Abs. 2 GG bestehe darin, die historischen Ereignisse und den Missbrauch der Streitkräfte im Inneren zu regulieren. „Aus den Erfahrungen der Weimarer Republik und der innenpolitischen Bedeutung der Wehrmacht im Dritten Reich war die Intention der Verfassungsgesetzgebung darauf gerichtet, die Streitkräfte prinzipiell aus dem Geschehen im Inneren fernzuhalten.“⁷⁵⁹ Art. 87a Abs. 2 GG hat demnach die Aufgabe, den Streitkräften innenpolitische Neutralität zuzuteilen,⁷⁶⁰ mit der Folge, dass Einsätze im Inneren stärker geregelt sind als Auslandseinsätze. Ein Auslandseinsatz der Streitkräfte ist verfassungsrechtlich auch als unproblematischer zu betrachten. Außerdem reguliert das Völkerrecht ausreichend Auslandseinsätze von Streitkräften und diese Regulierung erhält über Art. 25 GG und Art. 26 GG Einzug ins Grundgesetz.

Wenn man darauf abstellt, dass Art. 87a Abs. 2 GG eine Gesamtregelung aller Einsätze darstellen soll, ist der Sinn und Zweck der Norm, möglichst alle Einsatzformen der Streitkräfte im Grundgesetz zu verankern. Weiterhin argumentieren die Vertreter der „weiten“ Auslegung, dass es einen Wertungswiderspruch darstellt, dass Auslandseinsätze, die im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit durchgeführt werden, explizit im Grundgesetz erwähnt werden (Art. 24 Abs. 2 GG), unilaterale Einsätze sich jedoch „nur“ an Art. 25 GG und Art. 26 GG messen lassen müssen.⁷⁶¹

⁷⁵⁷ BT-Drs. V/2873, S. 12 f. Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁷⁵⁸ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 66.

⁷⁵⁹ Schemann, Verfassungsrechtliche Legitimation, S. 25.

⁷⁶⁰ Schemann, Verfassungsrechtliche Legitimation, S. 25; Sigloch, Auslandseinsätze, S. 39.

⁷⁶¹ Epping, Evakuierung, S. 435. Kritik hier: Oeter, Systeme Kollektiver Sicherheit, S. 640, Rn. 30.

2. Rechtsprechung des BVerwG und BVerfG

Das BVerfG hat sich auch in der „Pegasus“-Entscheidung von 2015 nicht zu der Reichweite von Art. 87a GG geäußert. Das Gericht machte deutlich, dass der Parlamentsvorbehalt nicht nur für multilaterale Einsätze (Art. 24 Abs. 2 GG), sondern „auch allgemein für den Einsatz bewaffneter Streitkräfte, unabhängig von dessen materiell-rechtlicher Grundlage“⁷⁶² gilt. Somit ließ das Gericht offen, woraus sich eine Rechtsgrundlage für unilaterale Auslandseinsätze ergibt. Das „Out-Of-Area“-Urteil von 1994 wird jeweils von Vertretern der „engen“ sowie „weiten“ Auslegung als Argument ins Feld geführt.⁷⁶³ Die Vertreter der „weiten“ Auslegung stützen sich darauf, dass sich das BVerfG ausführlich mit der Frage beschäftigt, welche Auslandseinsätze nach Art. 24 Abs. 2 GG zulässig sind. Würde das BVerfG jedoch der „engen“ Auslegung folgen, wäre diese Erörterung obsolet und das Gericht hätte sich allenfalls mit Art. 25 GG und Art. 26 GG beschäftigen müssen.⁷⁶⁴ Vertreter der „engen“ Auslegung nutzen insbesondere einen Satz aus dem Urteil: „[die] Aufmerksamkeit [des verfassungsändernden Gesetzgeber] war vielmehr darauf gerichtet, den Verfassungsvorbehalt des Art. 143 auszufüllen und im Grundgesetz nunmehr auch die Voraussetzungen zu regeln, unter denen die Streitkräfte im Falle eines inneren Notstandes eingesetzt werden dürfen.“⁷⁶⁵

Weiterhin könnten die Entscheidungen des BVerwG und des BVerfG zum Luftsicherheitsgesetz (LuftSig) – Einsatz der Streitkräfte im Inneren – als Argumente einer der beiden Auffassungen für die Reichweite des Art. 87a GG herangezogen werden. Der Zweite Wehrdienstsenat des BVerwG bezog im Urteil vom 26. September 2006 klare Position für die „weite“ Auslegung, indem es urteilte, dass „Außer zur Verteidigung im dargelegten Sinne dürfen die Streitkräfte der Bundeswehr, wie die Verfassungsnorm des Artikel 87 a Abs. 2 GG zwingend bestimmt, nach innen und nach außen, also im In- und im Ausland, des Weiteren nur

⁷⁶² „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 69.

⁷⁶³ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 30; Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 145.

⁷⁶⁴ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 30. Siehe abermals Kritik: Oeter, Systeme Kollektiver Sicherheit, S. 640.

⁷⁶⁵ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 355; Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 145.

eingesetzt werden, soweit dies das Grundgesetz ausdrücklich zulässt.⁷⁶⁶ Des Weiteren bezog sich das BVerwG auf die Entscheidung des BVerfG zum LuftSiG: „Maßgeblich für die Auslegung und Anwendung des Art. 87 a Abs. 2 GG ist daher nach dem Regelungszusammenhang und der Entstehungsgeschichte der genannten Verfassungsnorm(en) das Ziel, die Möglichkeiten für einen Einsatz der Bundeswehr durch das Gebot strikter Texttreue zu begrenzen. Dieses Ziel muss die Auslegung und die Anwendung der Regelungen bestimmen, durch welche im Sinne des Art. 87 a Abs. 2 GG der Einsatz der Streitkräfte (im In- und Ausland) im Grundgesetz außer zur Verteidigung ausdrücklich zugelassen wird (vgl. auch BVerfG, Urteil vom 15. Februar 2006 a.a.O. Rn. 94).“⁷⁶⁷

Anders als vom BVerwG erkannt, nahm das BVerfG in der oben genannten Entscheidung jedoch eine Einschränkung des Gebots strikter Texttreue vor: „Maßgeblich für die Auslegung und Anwendung des Art. 87 a Abs. 2 GG ist daher das Ziel, die Möglichkeiten für einen Einsatz der Bundeswehr im Inneren durch das Gebot strikter Texttreue zu begrenzen (vgl. BVerfGE 90, 286 [356 f.]).“⁷⁶⁸

Wie *Tresoret* richtig darstellt, kann die Rechtsprechung des BVerfG nicht als Beleg für die Ansicht des BVerwG genommen werden, da das BVerwG die Einschränkung des Gebotes strikter Texttreue übersieht.⁷⁶⁹

Wie in der Literatur sprechen viele überzeugende Argumente für eine „enge“ Auslegung des BVerfG, jedoch blieb bisher eine direkte Stellungnahme aus.

3. Streitentscheidung

Legt man den Art. 87a Abs. 2 GG nach den obigen Kriterien aus, sprechen viele inhaltlich überzeugende Argumente für eine „enge“ Auslegung der Norm. Aber auch die Vertreter der „weiten“ Auslegung können einige der obigen Argumente entkräften und bringen wiederum

⁷⁶⁶ „Grenzen zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte“-Urteil: BVerwGE 127, 1, Rn. 20. Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁷⁶⁷ „Grenzen zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte“-Urteil: BVerwGE 127, 1, Rn. 20.

⁷⁶⁸ „Luftsicherheitsgesetz“-Urteil: BVerfGE 115, 118, Rn. 93. Hervorgehoben durch den Verfasser.

⁷⁶⁹ *Tresoret*, Seepiraterie, S. 518.

gute Argumente für ihre Auffassung vor. Zu Recht kann von einem „argumentativen Patt“⁷⁷⁰ gesprochen werden.

Folgt man der „engen“ Auffassung und würde Art. 87a Abs. 2 GG mit dem Zusatz „Im Bundesgebiet oder Im Inneren“ gelesen werden, wäre für die Ermächtigung von unilateralen Auslandseinsätzen und somit für Rettungs- und Evakuierungsoperationen Art. 25 GG, und Art. 26 GG maßgeblich. Nach dieser Auslegung würden die Streitkräfte den meisten Handlungsspielraum erhalten.⁷⁷¹ Demnach müssen unilaterale Auslandseinsätze der Streitkräfte den völkerrechtlichen Rahmenbedingungen genügen, Art. 25 GG und nicht in der Absicht unternommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, Art 26 GG. Unter den Regeln des Völkerrechts fallen nach eingängiger Auffassung auch die Regeln des Völkergewohnheitsrechts.⁷⁷² Somit wären nicht nur völkerrechtlich, sondern auch verfassungsrechtlich Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Streitkräfte im Ausland möglich. Vorteil dieser Auffassung wäre, dass es in Bezug auf Auslandseinsätze der Streitkräfte keiner Anpassung des Grundgesetzes benötige, sondern sich das Grundgesetz automatisch mit dem Völkerrecht weiterentwickelt und anpasst. Somit wären die Diskussionen um eine Änderung des Art. 87a GG beendet.

Nach der „engen“ Auffassung wären Rettungs- und Evakuierungsoperationen gemäß Art. 25 GG und Art. 26 GG rechtmäßig, da sie gemäß der Staatenpraxis zumindest völkergewohnheitsrechtlich zulässig sind – **erster Lösungsansatz**.⁷⁷³

Folgt man der „weiten“ Auffassung, findet Art. 87a Abs. 2 GG auf unilaterale Auslandseinsätze der Streitkräfte Anwendung – **zweiter Lösungsansatz**. Demnach müssen Rettungs- und Evakuierungsoperationen unter die Voraussetzungen der Norm zu

⁷⁷⁰ Grupp/Stelkens, Out of Area Saarheimer Fälle.

⁷⁷¹ Thalmer, Bundeswehr im Ausland, S. 202.

⁷⁷² Oeter, Einsatzarten, S. 94.

⁷⁷³ Siehe zur völkerrechtlichen Problematik: Teil 3, 1), b).

subsumieren sein; insbesondere muss die Rettung oder Evakuierung eine Verteidigung in diesem Sinne darstellen.

4. Zwischenergebnis

Folgt man dem **ersten Lösungsansatz**, sind unilaterale Rettungs- und Evakuierungsoperationen nach der „engen“ Auffassung gemäß Art. 25 GG und Art. 26 GG zulässig und die schematische Prüfung käme hier zu einem Ende. Wird jedoch der „weiten“ Auslegung und somit dem **zweiten Lösungsansatz** gefolgt, bedarf es einer weiteren Untersuchung, ob Rettungs- und Evakuierungsoperationen unter Verteidigung im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG zu subsumieren sind.

Vorliegend soll nicht entschieden werden, welcher Auffassung gefolgt werden kann, um zu zeigen, dass die Streitkräfte nach beiden Lösungsansätzen ermächtigt sind, deutsche Staatsbürger im Ausland unilateral zu retten oder zu evakuieren. Daher wird im folgendem im Licht des **zweiten Lösungsansatzes** weitergeprüft.

(b) Anwendbarkeit auf Auslandseinsätze

Folgt man der „weiten“ Auffassung und bejaht eine Anwendbarkeit von Art. 87a Abs. 2 GG auf Auslandseinsätze der Streitkräfte, müssen Rettungs- und Evakuierungsoperationen die Voraussetzungen der Norm erfüllen.

(i) Voraussetzungen

Ein Einsatz der Bundeswehr ist unter Art. 87a Abs. 2 GG zu fassen, wenn es sich dabei um Streitkräfte **1.** handelt und diese zur Verteidigung **2.** eingesetzt werden.

1. Begriff der Streitkräfte

Art. 87a Abs. 2 GG regelt den möglichen Einsatz der Streitkräfte im Ausland. Der Begriff Streitkräfte wird in einer Vielzahl von weiteren Artikeln in der Verfassung genannt;⁷⁷⁴ eine Legaldefinition beinhaltet die Verfassung jedoch nicht.

⁷⁷⁴ Aufzählung: Art. 12a, Art. 35, Art 65a, Art. 73, Art. 87a, Art. 96 und Art. 115b GG.

Anders als frühere deutsche Verfassungen spricht das Grundgesetz von Streitkräften und nicht von „Reichsheer“ (§ 12 Paulskirchen-Verfassung), „Truppen“ (Art. 66 Reichsverfassung von 1871; Art. 60 Reichsverfassung von 1871; Art. 48 Weimarer Verfassung), „bewaffneter Macht“ (Art. 35f. der Preußischen Verfassung von 1850) oder „Wehrmacht“ (Art. 47 Weimarer Verfassung).⁷⁷⁵ Mit der Verwendung des Begriffs „Streitkräfte“, als originärer Verfassungsbegriff, wollten die Verfasser des Grundgesetzes bewusst den historisch vorbelasteten, vorangegangenen Begriffen eine Abkehr erteilen.⁷⁷⁶

Im militärischen Sprachgebrauch steht der Begriff Streitkräfte für „eine übergeordnete Bezeichnung aller kämpfenden beziehungsweise zum Kampf bestimmten Verbände.“⁷⁷⁷ Fraglich ist, ob es eine abweichende rechtliche Definition des Begriffs Streitkräfte gibt.

Das Völkerrecht definiert in Art. 43 Abs. 1 des Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler Konflikte (ZP I) Streitkräfte als „die Gesamtheit der organisierten bewaffneten Verbände, Gruppen und Einheiten einer an einem Konflikt beteiligten Partei, die einer Führung unterstehen und als Kombattanten unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen können.“⁷⁷⁸ Kombattant ist, wer nach dem humanitären Völkerrecht zu Kriegshandlungen berechtigt ist. Der Begriff des Kombattanten umfasst nicht nur den militärisch kämpfenden Teil einer Streitkraft, sondern alle Angehörigen einer Streitkraft gemäß Art. 43 Abs. 2 ZP I, mit Ausnahme des Sanitäts- und Seelsorgepersonals.⁷⁷⁹ Somit ist der Begriff Streitkräfte im Völkerrecht sehr weit gefasst.

Die Bundeswehr direkt wird zwar in der Verfassung nicht erwähnt, jedoch die Bundeswehrverwaltung in Art. 87b GG. Dieser Artikel fordert die „funktionelle Trennung von Streitkräften und

⁷⁷⁵ Maunz/Düring-Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 69.

⁷⁷⁶ Schultz, *Auslandsentsendung*, S. 132.

⁷⁷⁷ Steinkamm, *Kriegsvölkerrecht*, S. 76.

⁷⁷⁸ Schultz, *Auslandsentsendung*, S. 133.

⁷⁷⁹ Siehe dazu Brune/Göbel, *Kombattantenstatus*, S. 241 ff.

Bundeswehrverwaltung“, denn die Streitkräfte dürfen sich nicht selber verwalten.⁷⁸⁰ Die Bundeswehrverwaltung ist eine organisatorisch, funktionell und personell verselbständigte zivile Verwaltungsbehörde, die die Streitkräfte verwaltet.⁷⁸¹ Die Bundeswehrverwaltung und die Streitkräfte zusammen bilden die Bundeswehr.⁷⁸² Zwei Bereiche kennzeichnen somit die Organisation der Bundeswehr – die Streitkräfte und die Bundeswehrverwaltung. Der Bundesverteidigungsminister stellt die gemeinsame Spitze der beiden Bereiche dar.⁷⁸³

Um sich von der nichtmilitärischen Verwaltung abzugrenzen, beinhaltet der Begriff der Streitkräfte gemäß Art. 87a GG „die Gesamtheit der militärischen Einheiten der Bundesrepublik Deutschland.“⁷⁸⁴ Darunter fallen alle Einheiten der Bundeswehr, die über „besonders wirksame Waffen verfügen“, deren Bewaffnung also über die Bewaffnung der Bundes- und Landespolizisten hinausgeht⁷⁸⁵, nach dem Prinzip „Befehl und Gehorsam“ organisiert sind und dadurch der Befehls- und Kommandogewalt gemäß Art. 65a GG oder Art. 115b GG unterfallen.⁷⁸⁶ Ausgeschlossen vom verfassungsrechtlichen Begriff der Streitkräfte sind die Wehrstraf- und Truppendienstgerichte, die Militärseelsorge und die Hochschulen und Krankenhäuser der Bundeswehr.⁷⁸⁷

a. Division Schnelle Kräfte als Streitkraft i.S.d Verfassung?

Damit die Division Schnelle Kräfte des Heeres der Bundeswehr Rettungs- und Evakuierungsoperationen durchführen kann, müssen diese Einheiten (wie die Fallschirmjäger oder das KSK) unter der Definition der Streitkräfte im Sinne der Verfassung zu subsumieren sein.

⁷⁸⁰ Maunz/Düring-Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87b, Rn. 1; v. Münch/Kunig-Hernekamp, GG Kommentar, Art. 87b, Rn. 3; v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87b, Rn. 5; Jarass/Pieroth, GG Kommentar, Art. 87b, Rn. 1.

⁷⁸¹ Maunz/Düring-Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87b, Rn. 26; Kreutzer, Begriff der Streitkräfte, S. 399; v. Münch/Kunig-Hernekamp, GG Kommentar, Art. 87b, Rn. 2.

⁷⁸² Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 2; Hanik, Wehrrecht, S. 19.

⁷⁸³ Hanik, Wehrrecht, S. 19.

⁷⁸⁴ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a Abs. 1 GG, Rn. 16; Bonner Kommentar, Art. 87a, Rn. 13.

⁷⁸⁵ Maunz/Düring-Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 69; Jarass/Pieroth, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 4; v. Münch/Kunig-Hernekamp, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 6.

⁷⁸⁶ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 16.

⁷⁸⁷ Maunz/Düring-Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 71.

Dazu müssten die Einheiten über „besonders wirksame Waffen verfügen“, nach dem Befehl und Gehorsamsprinzip agieren und dadurch der Befehls- und Kommandogewalt des Bundesverteidigungsministers (Art. 65a GG) oder des Bundeskanzlers (Art. 115b GG) unterliegen.

Unproblematisch verfügen die Einheiten der Division Schnelle Kräfte über besonders wirksame Waffen und Ausrüstung zur Gefechtsführung in einer kriegs- oder kriegsähnlichen Situation. Diese spezifische Bewaffnung und die besondere Ausrüstung der militärischen Einheiten geht auch über die leichte Bewaffnung der meisten Einheiten der Bundes- und Landespolizeien hinaus.

Das Prinzip des Befehl und Gehorsam sind die „Grundpfeiler des soldatischen Dienstes.“⁷⁸⁸ Gemäß § 2 Nr. 2 Wehrstrafgesetz (WSG) ist ein Befehl eine Anweisung zu einem bestimmten Verhalten, die ein militärischer Vorgesetzter einem Untergebenen schriftlich, mündlich oder in sonstiger Weise, allgemein oder für den Einzelfall und mit Anspruch auf Gehorsam erteilt. „Gehorsam ist ein Tun oder Unterlassen, was geboten ist. Gehorsam heißt, Vollziehung eines Gebots oder Beachtung eines Verbots.“⁷⁸⁹ Ein Gehorsamsverstoß nach § 11 Soldatengesetz (SG) kann verschiedene Konsequenzen nach sich ziehen.⁷⁹⁰

Gemäß § 1 Abs. 1 WSG gilt das Wehrstrafgesetz für alle Soldaten der Bundeswehr. § 1 Abs. 1 SG definiert den Soldaten als jemanden, der „auf Grund der Wehrpflicht oder freiwilliger Verpflichtung in einem Wehrdienstverhältnis steht.“

Somit gilt das Prinzip Befehl und Gehorsam für alle Soldaten der Bundeswehr und somit auch für alle Einheiten der Division Schnelle Kräfte.

Da unter der Befehls- und Kommandogewalt des Bundesverteidigungsministers (Art. 65a GG) oder des Bundeskanzlers (Art. 115b GG) die Summe aller militärischen Führungsrechte zu verstehen ist, fallen alle militärisch kämpfenden Einheiten der Bundeswehr, also auch die Division Schnelle Kräfte, darunter.

⁷⁸⁸ Schirmer, Befehl und Gehorsam, S. 45.

⁷⁸⁹ Schirmer, Befehl und Gehorsam, S. 13.

⁷⁹⁰ Hanik, Wehrrecht, S. 74.

Somit handelt es sich bei den Einheiten der Division Schnelle Kräfte unproblematisch um eine Streitkraft im Sinne der Verfassung.

Die Frage, ob es sich bei Bundeswehreinheiten, die in multinationalen Verbänden (NATO) operieren, noch um Streitkräfte handelt, kann offen bleiben. Wie oben erörtert, liegt der Schwerpunkt der Arbeit auf unilateralen Rettungs- und Evakuierungsoperationen und somit nicht bei Operationen gemäß Art. 24 Abs. 2 GG.⁷⁹¹

b. GSG 9 als Streitkraft i.S.d Verfassung?

Aufgrund der Ausrüstung und Ausbildung könnte die GSG 9 als GSG 9 als Streitkräfte im Sinne der Verfassung zu qualifizieren sind. Grundsätzlich differenziert die Verfassung zwischen Streitkräften und Bundesgrenzschutz in ihren Artikeln. Nichtsdestotrotz kommt immer wieder die Diskussion in der Literatur auf, ob der Bundesgrenzschutz (Bundespolizei) und insbesondere die GSG 9 nicht ebenfalls eine Streitkraft darstellt.⁷⁹²

Zur Folge hätte die Einordnung der GSG 9 als Streitkraft, dass der Parlamentsvorbehalt bei Einsätzen der Einheit im Ausland ebenfalls einschlägig wäre und der Bundestag damit jedem Einsatz im Ausland zustimmen müsste.

Besonders in der Kritik steht der geplante Einsatz der GSG 9 zur Befreiung der 24 Geiseln auf dem Containerschiff „Hansa Stavanger“ 2009 an der somalischen Küste. *Brinkmann* kritisiert, dass der vermeintliche Einsatz der GSG 9 „die Schwelle zu einer militärischen Operation deutlich überschritten“ hatte.⁷⁹³ Der Einsatz des 200 Mann starken GSG 9 Teams war unter Hilfenahme eines Kriegsschiffs, der *USS Boxer*, und sechs Hubschraubern geplant. Außerdem argumentiert *Brinkmann*, dass die GSG 9 bereits wegen ihrer Ausbildung, Gliederung und Fähigkeiten zumindest „als militärähnlich angesehen“ werden muss.⁷⁹⁴

⁷⁹¹ Siehe dazu: Schultz, *Auslandsentsendung*, S. 135; Sigloch, *Auslandseinsätze*, S. 43.

⁷⁹² Brinkmann, *Trennungsgebot*, S. 55.

⁷⁹³ Brinkmann, *Trennungsgebot*, S. 55.

⁷⁹⁴ Brinkmann, *Trennungsgebot*, S. 55.

Es könnte die Gefahr einer Umgehung des Parlamentsvorbehaltes durch diese vermeintlich paramilitärischen Bundespolizeikräfte bestehen, da diese nur auf Geheiß des Bundesinnenministeriums im Ausland operieren und das BPolG gerade keine Zustimmung bzw. parlamentarische Genehmigung voraussetzt.⁷⁹⁵

Für eine Annahme der GSG 9 als Streitkraft im Sinne der Verfassung, ist zunächst zu untersuchen, ob der Bundesgrenzschutz, beziehungsweise die Bundespolizei, als „Dachverband“, schon unter den Begriff Streitkraft zu subsumieren ist **(i.)** und falls das nicht zutrifft die GSG 9 **(ii.)** darunter fällt.

i. Bundesgrenzschutz (Bundespolizei)

Seit der Aufstellung der Bundesgrenzschutztruppe im Jahr 1951 kamen immer wieder Diskussionen auf, ob es sich um eine paramilitärische oder militärähnliche Einheit handelt.⁷⁹⁶ Fraglich ist, ob der Bundesgrenzschutz deswegen als Streitkraft zu qualifizieren ist.⁷⁹⁷ Dafür werden unterschiedliche Argumente aufgeführt. Beginnend mit der Entstehungsgeschichte, dem äußeren Erscheinungsbild und dem operativen Fähigkeiten wird folgend untersucht, inwiefern der Bundesgrenzschutz als Streitkraft zu qualifizieren ist.

Zwar diente die Aufstellung der Bundesgrenzschutztruppe einem polizeilichen Zweck, jedoch verschwammen die Grenzen zwischen einer polizeilichen und militärischen Einheit gerade in der Anfangszeit.⁷⁹⁸

Der Bundesgrenzschutz sollte ein „Gegengewicht zu den militärisch gegliederten und geführten Sicherheitsorganisationen der DDR“ darstellen.⁷⁹⁹ Zur Gründung des Bundesgrenzschutzes erfolgte die Aufstellung nach einer „truppenmäßigen Gliederung“.⁸⁰⁰ Dabei wurde der Aufbau einer militärischen Infanterie-Brigade als Muster der Gliederung des Bundesgrenzschutzes genommen.⁸⁰¹ Durch die hauptsächliche Stationierung des Bundesgrenzschutz an der Grenze zur

⁷⁹⁵ Brinkmann, Trennungsgebot, S. 56; Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 75.

⁷⁹⁶ z.B: Ohrband, Grenzschutz, S. 93 ff.

⁷⁹⁷ Ablehnend: Schminck, Problematik des Kombattantenstatus, S. 215 ff.

⁷⁹⁸ Winkeler, Grenzpolizei, S. 27; Zander/Biermann, Stärker als der Terror, S. 19 ff.

⁷⁹⁹ Schütte-Bestek, Bundesgrenzschutz, S. 102.

⁸⁰⁰ Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 61.

⁸⁰¹ Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 61.

DDR⁸⁰² diene die Einheit als „Puffer“ zwischen den Einheiten der NATO und des Warschauer Paktes.⁸⁰³ Deswegen war eine militärähnliche Organisation des Bundesgrenzschutzes auch wichtig. Aufgrund der ungewöhnlichen geographischen Lage der Bundesrepublik bestand jederzeit die Gefahr, dass die gesamte Grenze zum Warschauer Pakt sich zu einem Kampfgebiet entwickeln könnte. Es bestand die Gefahr, dass der Bundesgrenzschutz im Verteidigungsfall Kampfhandlungen mit militärischen Streitkräften aufnehmen musste. Daher erfolgte eine militärische Ausbildung der Bundesgrenzschutzbeamten. Teil der Ausbildung war die Bedienung von Panzerabwehrwaffen, der Umgang mit ABC-Waffen, Bedienung von Minen und Zündern und das Fahren von gepanzerten Fahrzeugen.⁸⁰⁴ Außerdem wurden die Bundesgrenzschutzbeamten mit militärischen Uniformen und Ausrüstung ausgestattet. Bis 1976 wurden auch „militärische Dienstgrade bei Bundesgrenzschutzoffizieren“ verwendet.⁸⁰⁵ Größtenteils rekrutierten sich die ersten Bundesgrenzschutzbeamten aus ehemaligen Polizisten oder Wehrmichtsangehörigen.

Der Bundesgrenzschutz hatte zwar einen polizeilichen Auftrag, seine Einheiten treten „aber als kasernierte Verbände in Erscheinung, sind militärähnlich ausgebildet, werden im militärähnlichen Stil (nach „Befehl und Gehorsam“) geführt“.⁸⁰⁶

Wie militärisch der Bundesgrenzschutz aufgestellt war zeigt, dass dieser zur „beschleunigten Aufstellung der Streitkräfte“ 1956 herangezogen wurde und sich die ersten Soldaten der Bundeswehr aus Grenzschutzbeamten ergaben.⁸⁰⁷

Als schlagkräftigstes Argument, dass es sich bei dem Bundesgrenzschutz um ein Paramilitär oder um eine militärähnliche Einheit handelt, ist die Verleihung des Kombattantenstatus. Der Kombattantenstatus ermöglicht

⁸⁰² Die Stationierung von Polizeikräften sollte eine deeskalierende Wirkung haben. Schminck, Problematik des Kombattantenstatus, S. 91.

⁸⁰³ Schütte-Bestek, Bundesgrenzschutz, S. 102; Winkeler, Grenzpolizei, S. 27 f.

⁸⁰⁴ Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 276 f.

⁸⁰⁵ Ohrband, Grenzschutz, S. 93; Winkeler, Grenzpolizei, S. 28.

⁸⁰⁶ Schütte-Bestek, Bundesgrenzschutz, S. 32; ähnlich: Schminck, Problematik des Kombattantenstatus, S. 59.

⁸⁰⁷ Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 46 ff.; Winkeler, Grenzpolizei, S. 27.

es dem Bundesgrenzschutz, im Kriegsfall an Kampfhandlungen teilzunehmen und den Schutz des Völkerrechts als Kombattant zu genießen. Bereits 1961 wurde die Grenzpolizei der DDR in die NVA eingegliedert und somit wurde der Grenzpolizei der Kombattantenstatus verliehen.⁸⁰⁸

Da es nicht zumutbar war, dass im Verteidigungsfall die Mitglieder des Bundesgrenzschutzes, aufgrund des fehlenden Kombattantenstatus, als Nichtkombattanten galten und somit nicht dem völkerrechtlichen Schutz unterfielen, wurde 1965 mit Inkrafttreten des § 2b EGBGSG den Einheiten des Bundesgrenzschutzes der Kombattantenstatus verliehen.⁸⁰⁹ § 2b EGBGSG beinhaltet, mit „dem Beginn eines bewaffneten Konflikts gehört es zu den Aufgaben der Verbände des Bundesgrenzschutzes, mit militärischen Mitteln geführte Angriffe gegen das Bundesgebiet mit der Waffe abzuwehren.“ Ab 1972 wurde der Kombattantenstatus in § 64 Abs. 1 BGSOG mit vergleichbarem Wortlaut geregelt.⁸¹⁰

Da der einzelne Bundesgrenzschutzbeamte als Kombattant unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen konnte, qualifiziert sich der Bundesgrenzschutz als Streitkraft nach dem völkerrechtlichen Begriff.⁸¹¹ Dies gilt, jedoch nur bis 1994. Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuregelung der Vorschriften über den Bundesgrenzschutz (BGSNeuRegG) vom 1. November 1994 wurde das allgemeine Polizeirecht des Bundes reformiert.⁸¹² Im Zuge der Reform wurde auch der § 64 Abs. 1 BGSOG gestrichen, um „Zweifel an dem ausschließlich polizeilichen Charakter der Tätigkeit des BGS“ zu beenden.⁸¹³ Die Aufgabe des Bundesgrenzschutzes deeskalierend und als „Puffer“ an der östlichen Grenze der Bundesrepublik zu wirken, war mit der Deutschen Einheit und dem Zusammenbruch des Warschauer Paktes obsolet geworden. Somit bedurfte es einer derartigen Regelung nicht mehr. Das aktuelle BPolG enthält keine Vorschrift, die der Bundespolizei den

⁸⁰⁸ Schminck, Problematik des Kombattantenstatus, S. 91; Dierske, Bundesgrenzschutz, S. 109.

⁸⁰⁹ Schreiber, Aufgaben und Befugnisse, S. 529; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 3.

⁸¹⁰ Siehe zur Begründung des Kombattantenstatus: BT-Drs. 7/3170, S. 13.

⁸¹¹ Siehe auch Schultz, Auslandsentsendung, S. 139.

⁸¹² Kritik dazu: Brune/Göbel, Kombattantenstatus, S. 241 ff.

⁸¹³ Schreiber, Aufgaben und Befugnisse, S. 529.

Status eines Kombattanten nach dem Völkerrecht erteilt.

Seit Ende 1994 qualifiziert sich der Bundesgrenzschutz nicht mehr als Streitkraft nach der weiten völkerrechtlichen Definition. Somit ist die Bundespolizei auch nicht als Streitkraft im Sinne der Verfassung zu qualifizieren.

ii. GSG 9

Fischer-Lescano befürchtet, dass die GSG 9 dazu missbraucht werden könnte, um weltweit im Ausland tätig zu werden, „in denen ein Bundeswehreinsatz und eine öffentliche Debatte im Zuge des vor der Entsendentscheidung konstitutiv zu fassenden Parlamentsbeschlusses auf Bedenken stößt.“⁸¹⁴

Stellt die GSG 9 ein paramilitärisches funktionales „Äquivalent“ zum KSK der Bundeswehr dar?⁸¹⁵ Stellt es gar eine Streitkraft dar und müsste somit dem Parlamentsvorbehalt unterfallen?

Fraglich ist, ob die GSG 9 sich als Streitkraft im Sinne der Verfassung qualifizieren lässt. Eine Qualifikation unter den völkerrechtlichen Begriff scheidet bereits mangels Kombattantenstatus aus.

Unter den Begriff Streitkräfte fallen alle Einheiten der Bundeswehr, die über „besonders wirksame Waffen verfügen“, also über die Bewaffnung der Bundes- und Landespolizisten hinausgeht,⁸¹⁶ nach dem Prinzip „Befehl und Gehorsam“ organisiert sind und dadurch der Befehls- und Kommandogewalt gemäß Art. 65a GG oder Art. 115b GG unterfallen.⁸¹⁷ Die GSG 9 ist zwar keine Einheit der Streitkräfte, fraglich ist jedoch, ob sie über „besonders wirksame Waffen verfügen“ und nach dem Prinzip „Befehl und Gehorsam“ agieren, sodass die Qualifikation als Streitkraft angebracht erscheint.

Gewisse Parallelen zwischen dem GSG 9 und dem KSK sind nicht zu bestreiten. Das GSG 9 ist zweifelfrei wie das Militär kaserniert,

⁸¹⁴ Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 75.

⁸¹⁵ Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten, S. 75.

⁸¹⁶ Maunz/Düring-Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 69.

⁸¹⁷ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 16.

ausgerüstet und ihre operativen Fähigkeiten sind ähnlich eines Militärs. Außerdem wird dem GSG 9 vorgeworfen, nach dem militärischen Prinzip des Befehls- und Gehorsam zu operieren. Fraglich ist jedoch, wie dieses zu bewerten ist.

Zwar sind die GSG 9-Beamten in Sankt Augustin und bei Berlin kaserniert, fraglich ist aber, ob das nur bei militärischen Einheiten zutrifft. Der Begriff „Kaserne“ und „kaserniert“ ist zwar aus dem militärischen Sprachgebrauch entnommen, jedoch wirkte der Bundesgrenzschutz bereits 1951 einem militärischen Sprachgebrauch in den Verbänden entgegen. Demnach sollte es anstatt von „kaserniert“ „gemeinsam untergebracht“ heißen.⁸¹⁸ Betrachtet man nicht nur die Wortwahl, sondern den Zweck der gemeinsamen Unterkunft der Beamten, wird deutlich, dass bei den Aufgaben der Streitkräfte sowie der Polizei eine gemeinsame Unterkunft von Vorteil ist. Ein Teil der Streitkräfte (zum Beispiel das KSK) und die GSG 9 müssen aus taktischen Gründen schnell verlegbar sein. Diese schnelle Verlegbarkeit ist jedoch nur zu gewährleisten, wenn sich alle Soldaten oder Beamten an einem Ort befinden.

Außerdem sind auch andere Polizeieinheiten, ob Landes- oder Bundespolizeien, aus dem gleichen Grund in gemeinschaftlichen Unterkünften untergebracht. So zum Beispiel die Bereitschaftspolizei. Und bei der Bereitschaftspolizei bestehen keine Zweifel an deren polizeilichen Charakter.

Neben einer gemeinschaftlichen Unterbringung ist zusätzlich das äußere Erscheinungsbild der GSG 9 als militärähnlich zu beurteilen.

Auch die Beamten der GSG 9 tragen Uniformen und Kampfanzüge mit Rangabzeichen. Ihre Bewaffnung ist unter „besonders wirksame Waffen“ als genannte Voraussetzung zum Begriff der Streitkraft im Sinne der Verfassung zu subsumieren. Die GSG 9 ist mit vollautomatischen Handwaffen sowie mit Handgranaten ausgerüstet.

Mit ihrer Gliederung in sechs Spezialtruppen zu je fünf Mann mit unterschiedlichen Aufgabenbereichen, wie zum Beispiel der

⁸¹⁸ Ohrband, Grenzschutz, S. 93.

Fallschirmverbringung oder der Scharfschützentrupp, ist die GSG 9 ähnlich gegliedert wie das KSK.

Fraglich ist, ob die Ausrüstung und die Überschneidungen der operativen Fähigkeiten es zulassen, die GSG 9 als Streitkraft zu qualifizieren. Die Ausrüstung und die Überschneidungen der operativen Fähigkeiten könnte, wie die Kasernierung, keine Besonderheit von militärischen Einheiten sein, sondern die Auftragslage könnte dieses verlangen. Wie *Schultz* erläutert, erfordern bestimmte Aufträge eine spezifische Ausrüstung und Bewaffnung, um erfolgreich operieren zu können.⁸¹⁹ Die Ausrüstung und Bewaffnung orientiert sich an dem Auftrag.⁸²⁰ Die GSG 9 hat Zugang zu Ausrüstung und Bewaffnung, die sie benötigt, um ihren Auftrag (Bekämpfung von Terrorismus, schwerer Gewaltkriminalität und Organisierte Kriminalität) ausführen zu können. Die Bekämpfung dieser Kriminalitätsformen im In- wie im Ausland erfordern eine Ausrüstung und Bewaffnung wie sie den Streitkräften zur Verfügung steht, da insbesondere die polizeilichen Störer dieser Kriminalitätsformen häufig mit schweren Waffen ausgerüstet sind. Und die Polizei darf nicht schlechter ausgerüstet sein als diese Störer.⁸²¹ Die Ausrüstung und Bewaffnung ändert also nichts an dem polizeilichen Auftrag der GSG 9.

Das BPolG enthält keine Regelung über die bei der Bundespolizei zulässigen Waffen. Als Rechtsgrundlage für die Verwendung von Waffen durch die Bundespolizei dient das Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes (UZwG).⁸²² § 2 Abs. 4 UZwG bestimmt den Waffenbegriff und somit die Waffen, die aufgrund § 6 UZwG i.V.m § 1 BPolG auch für die GSG 9, als Teil der Bundespolizei, zugelassen sind. Gemäß § 2 Abs. 4 UZwG sind Waffen die dienstlich zugelassenen Hieb- und Schusswaffen, Reizstoffe und Explosivmittel. Also fallen generell auch schwerere Schusswaffen unter den Begriff Waffen gemäß § 2 Abs. 4 UZwG.

⁸¹⁹ Schultz, *Auslandsentsendung*, S. 143.

⁸²⁰ Ohrband, *Grenzschutz*, S. 95 f.; Schultz, *Auslandsentsendung*, S. 143.

⁸²¹ Ohrband, *Grenzschutz*, S. 98.

⁸²² Wissenschaftlicher Dienst, WD 3-3000-183/09, S. 4.

Das Bundesinnenministerium hat außerdem die Ausstattung der Bundespolizei in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift des Bundesministers des Inneren zum Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes (UZwVwV) in Abschnitt VI festgelegt. Demnach sind im Bundesgrenzschutz unter anderem Maschinenpistolen, Maschinengewehre, Schusswaffen, aus denen Sprenggeschosse verschossen werden können, und Explosivmittel zugelassen.⁸²³ Diese Waffen darf die Bundespolizei auch gemäß § 8 Abs. 2 BPolG im Ausland einsetzen.

Vergleicht man diese Regelungen mit denen der Streitkräfte, wird deutlich, dass die Bundespolizei strenger reguliert und beschränkter in der Auswahl der Waffen ist. „Waffen im militärischen Sinne sind alle Mittel und Werkzeuge, welche bestimmungsgemäß Soldaten zum Angriff oder zur Verteidigung dienen und geeignet sind, bei bestimmungsgemäßer Verwendung durch äußere Einwirkung Menschen körperlich zu verletzen oder Sachen zu beschädigen.“⁸²⁴ Die Streitkräfte müssen beim militärischen Waffengebrauch im Ausland nur die völkerrechtlichen Grundsätze beachten.⁸²⁵ Die Bundesrepublik Deutschland ist Vertragspartei des UN-Waffenübereinkommens von 1980 und der dazugehörigen Protokolle. Protokoll I verbietet den Gebrauch von Waffen, die nicht durch Röntgenstrahlungen entdeckbare Splitter verwenden, zum Beispiel Glasminen. Protokoll II schränkt den Gebrauch von Mienen sowie Sprengfallen ein. Das Protokoll III konkretisiert die Modalitäten für den Gebrauch von Brandwaffen zum Schutz der Zivilbevölkerung. Protokoll IV verbietet den Gebrauch von blind machenden Laserwaffen und durch Protokoll V werden die konfliktteilnehmenden Parteien für die Kampfmittelbeseitigung verantwortlich gemacht.⁸²⁶ Außer Waffen, die gemäß des UN-

⁸²³ Heesen/Hönle/Peilert/Martens, BPolG Kommentar, § 2 UZwG, Rn. 13; Wissenschaftlicher Dienst, WD 3-3000-183/09, S. 4 f.

⁸²⁴ Wissenschaftlicher Dienst, WD 3-3000-183/09, S. 7. Mit Bezug auf Wilk/Stauf, Wehrrecht von A-Z, S. 370.

⁸²⁵ Wissenschaftlicher Dienst, WD 3-3000-183/09, S. 7. Mit Bezug auf Linke, Die „militärische Waffe“, S. 189.

⁸²⁶ Wissenschaftlicher Dienst, WD 3-3000-183/09, S. 8 f.

Waffenübereinkommens und der dazugehörigen Protokolle verboten sind, dürfen die Streitkräfte alle militärischen Waffen im oben genannten Sinne verwenden.

Brinkmann wirft dem GSG 9 außerdem vor, vom militärischen Prinzip Befehl und Gehorsam geprägt zu sein und sich somit als Streitkraft zu qualifizieren.⁸²⁷ Fraglich ist, ob die GSG 9 nach dem Befehl und Gehorsam-Prinzip operieren.⁸²⁸ Grundsätzlich gilt das „unabdingbare Begriffspaar“ Befehl und Gehorsam nur für Soldaten. Für Beamte gilt im Unterschied der Begriff dienstliche Anordnung.⁸²⁹

Fraglich ist, ob die Begriffe Befehl und dienstliche Anordnung vergleichbar sind und beiden die gleiche Gehorsamspflicht innewohnt.

Die Gehorsamspflicht des Soldaten ist in § 11 SG geregelt.⁸³⁰ Gemäß § 11 Abs. 1 SG muss der Soldat seinen Vorgesetzten gehorchen. Gehorchen in diesem Sinne bedeutet dem Befehl als Führungsinstrument des Vorgesetzten nach besten Kräften vollständig, gewissenhaft und unverzüglich auszuführen – Gehorsamspflicht. Dabei gibt die Gehorsamspflicht aus § 11 SG dem Befehl erst seinen Sinn.⁸³¹ Nur eine vollständige, gewissenhafte und unverzügliche Ausführung eines Befehls kann „ein sinnvolles Ineinandergreifen der einzelnen Kampfhandlungen nach Zeit und Ort gewährleisten.“⁸³² Gerade in Kampfhandlungen ist das Prinzip von Befehl und Gehorsam ein Garant für die Funktionsfähigkeit und damit für den Erfolg der Streitkräfte.⁸³³ Welcher Bedeutung dieses Prinzip nachkommt, verdeutlicht die Verbindlichkeit des Befehls. Gemäß § 11 Abs. 1 S. 3 SG wird die Befehlsverbindlichkeit nur eingeschränkt, wenn ein Befehl gegen die Menschenwürde verstoßen würde oder nicht zu dienstlichen Zwecken erteilt worden ist. Nach Absatz 2 darf ein Befehl auch nicht befolgt werden, wenn dadurch eine Straftat begangen würde.

⁸²⁷ Brinkmann, Trennungsgebot, S. 55.

⁸²⁸ Brinkmann, Trennungsgebot, S. 55.

⁸²⁹ Schirmer, Befehl und Gehorsam, S. 13.

⁸³⁰ Hirschmann, Ungehorsam, S. 21.

⁸³¹ Huber, Gehorsamspflicht, S. 3.

⁸³² Huber, Gehorsamspflicht, S. 3.

⁸³³ Schreiber, Pflichten und Rechte, S. 18.

Außer in diesen Fällen wird die Befehlsverbindlichkeit nicht weiter eingeschränkt, sodass dem Soldat als Befehlsempfänger nur eine kleine Möglichkeit der Überprüfung der Rechtmäßigkeit eines Befehls zusteht. Begründet wird dieses mit dem Sinn und Zweck des Prinzips Befehl und Gehorsam. Das Prinzip sorgt dafür, dass in einem Gefecht schnell und unverzüglich Befehle ausgeführt werden, „auch wenn der einzelne Soldat keine Übersicht über die Lage hat.“⁸³⁴

Unverbindliche Befehle können in zwei Gruppen differenziert werden.⁸³⁵ Die erste Gruppe umfasst die Befehle, die gemäß § 11 Abs. 1 S. 3 SG unverbindlich sind, also die Menschenwürde verletzen oder keinem dienstlichen Zweck dienen. Unverbindliche Befehle dieser Gruppe müssen nicht befolgt werden. Der zweiten Gruppe gehören unverbindliche Befehle an, die gemäß § 11 Abs. 2 SG unverbindlich sind, weil dessen Begehung eine Straftat bedeuten würde. Befehle nach dieser Gruppe dürfen nicht befolgt werden.⁸³⁶

Außerdem bestimmt § 10 Abs. 4 SG, dass Befehle eines Vorgesetzten, unabhängig davon, ob diese rechtmäßig oder rechtswidrig sind, grundsätzlich verbindlich sind und befolgt werden müssen.⁸³⁷ Dabei ist entscheidend, dass jeder Befehl einer Rechtmäßigkeitsvermutung unterliegt.⁸³⁸

Bei Beamten und somit auch bei Bundespolizisten gibt es jedoch keine Befehle im militärischen Sinne. Als Äquivalent zum Befehl dient bei den Beamten die dienstliche Anordnung. Bereits § 11 Abs. 3 SG macht deutlich, dass Befehle und dienstliche Anordnungen nicht vergleichbar sind, denn gemäß Absatz 3 gilt § 11 SG nicht im Verhältnis zu Personen, die befugt sind, dienstliche Anordnungen zu erteilen. § 11 Abs. 3 SG verweist auf § 62 Abs. 1 BBG und § 63 BBG.

§ 62 Abs. 1 BBG bestimmt, dass Beamte verpflichtet sind, dienstliche Anordnungen ihrer Vorgesetzten auszuführen. Soweit ist kein Unterschied zwischen der Ausführung von Befehlen und dienstlichen Anordnungen ersichtlich.

⁸³⁴ Huber, Gehorsamspflicht, S. 3.

⁸³⁵ Rostek, Unverbindliche Befehl, S. 26.

⁸³⁶ Walz/Eichen/Sohm, SG Kommentar, § 11, Rn. 30.

⁸³⁷ Huber, Gehorsamspflicht, S. 42 f.

⁸³⁸ Scherer/Alff/Poretschkin, SG Kommentar, § 11, Rn. 12.

Der wesentliche Unterschied zum Befehl ist, dass der Beamte gemäß § 63 Abs. 2 BBG Zweifel über die Rechtmäßigkeit einer dienstlichen Anordnung unverzüglich gegenüber seinen Vorgesetzten geltend machen muss. Wird diese Anordnung aufrechterhalten, hat der Beamte das Recht, sich an den nächsthöheren Vorgesetzten zu wenden. Somit ist im Beamtenverhältnis vor Ausführung einer Anordnung, bei Zweifel an der Rechtmäßigkeit, ein Dialog zwischen dem Anordnenden und Anordnungsempfänger vorgesehen.

Dieser wesentliche Unterschied in der Gestaltung der Verhaltenspflichten der Soldaten und Beamten ist, wie *Schultz* richtigerweise erwähnt, nicht zufällig,⁸³⁹ sondern die Folge der strikten Aufgabenteilung der Streitkräfte und Polizei. Wie eingangs erwähnt dienen die Streitkräfte „zur militärischen Abwehr eines von außen kommenden Angreifers mit Kombattantenstatus.“ Die Polizei demgegenüber schützt generell „die innerstaatliche Rechts- und Friedensordnung gegen Störer und wehrt Gefahren ab.“⁸⁴⁰ Somit unterscheidet sich der Befehl von der dienstlichen Anordnung wie Krieg und Frieden.

Aufs Ganze gesehen unterscheidet sich die Gehorsamspflicht des Soldaten und des Beamten derart, dass der Aussage *Brinkmanns*, dass die GSG 9 vom Prinzip Befehl und Gehorsam geprägt ist,⁸⁴¹ nicht gefolgt werden kann.

c. Zwischenergebnis

Abschließend ist festzuhalten, dass sich die GSG 9 nicht unter der Voraussetzung des Begriffs Streitkräfte im Sinne der Verfassung subsumieren lässt. Somit fallen nur militärisch kämpfende Einheiten der Bundeswehr unter den Begriff Streitkräfte im Sinne des Art. 87a Abs. 2 GG.

2. Begriff der Verteidigung

Der in Art. 87a Abs. 2 GG festgelegte Verteidigungsauftrag der Streitkräfte erfüllt den Zweck „einer polizeilichen Generalklausel „nach

⁸³⁹ Schultz, *Auslandsentsendung*, S. 102.

⁸⁴⁰ Wiefelspütz, *Sicherheit vor den Gefahren*, S. 45.

⁸⁴¹ Brinkmann, *Trennungsgebot*, S. 55.

außen“.⁸⁴² Auftrag der Streitkräfte ist folglich die Gefahrenabwehr der Bundesrepublik von außerhalb.

Nach allgemeinem Sprachgebrauch wird unter einer Verteidigung die Abwehr eines Angriffs verstanden.⁸⁴³ Problematisch ist, dass der Begriff Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG nicht näher bestimmt ist und somit einen offenen Rechtsbegriff darstellt.⁸⁴⁴

Die Interpretation des Verteidigungsbegriffes hat vorliegend eine Schlüsselstellung für die Beurteilung einer Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperationen und ist zugleich der strittigste Begriff im Wehrverfassungsrecht. Der Begriff wurde vom BVerfG bisher noch nicht näher interpretiert. Im Gegenteil, das Gericht hat den Begriff offen gelassen oder er fand erst gar keine Erwähnung in vielen Entscheidungen.⁸⁴⁵

Daraus folgt, dass in der juristischen Literatur eine Vielzahl von Interpretationsmöglichkeiten vertreten wird. Die Problematik bei der Interpretation des Begriffes ist, dass die Tatbestandsvoraussetzungen der Art der Verteidigungshandlung **(a.)**, das Verteidigungsobjekt **(b.)** und der Status des Angreifers **(c.)** nicht bestimmt sind. Bei der Auslegung des Verteidigungsbegriffes ist zu beachten, dass die Interpretationen im Ergebnis von Angriffen im Sinne von Art. 26 GG zu unterscheiden sind.⁸⁴⁶

a. Die Art der Verteidigungshandlung

Beim Auslegungskriterium der Art der Verteidigung sind zunächst die Handlungen gemeint, die der betroffene Staat als Reaktion auf einen Angriff vornehmen darf. Wie also dürfte die Bundesrepublik Deutschland handeln, um sich nach Art. 87a Abs. 2 GG zu verteidigen?

Die Verteidigungshandlung ist unproblematisch, da die Handlung, die die Bundesrepublik Deutschland zur Verteidigung vornehmen darf, sich aus Art. 87a Abs. 2 GG ergibt. Art. 87a Abs. 2 GG sieht als Handlung zur Verteidigung einen Einsatz der Streitkräfte der Bundesrepublik

⁸⁴² Maunz/Düring–Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 89.

⁸⁴³ v. Mangoldt/Klein/Starck–Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 43.

⁸⁴⁴ Epping, Evakuierung, S. 435.

⁸⁴⁵ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286; „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11.

⁸⁴⁶ Depenheuer, Verteidigungsauftrag, S. 686; Epping, Evakuierung, S. 437.

Deutschland vor. Dabei wird der Einsatzraum der Streitkräfte durch die Verfassung nicht begrenzt. Insoweit könnte im Fall der Verteidigung die Verteidigungshandlung der Streitkräfte im Inland, Ausland, auf offener See oder dem Weltraum geschehen.⁸⁴⁷

b. Das Verteidigungsobjekt

Wesentlich problematischer und entscheidender für jegliche Interpretationsmöglichkeit ist das Verteidigungsobjekt gemäß Art. 87a Abs. 2 GG.⁸⁴⁸ Bei diesem Auslegungskriterium handelt es sich um die Frage, welches Objekt angegriffen worden sein muss, dass von einer Verteidigung als Reaktion auf diesen Angriff gesprochen werden kann.

Ist das Verteidigungsobjekt nur auf das Bundesgebiet (Verteidigungsfall, Art. 115a Abs. 1 GG) beschränkt **(i.)** oder umfasst es auch den Bündnisfall **(ii.)** oder auch jeglichen Angriff auf den Staat Bundesrepublik Deutschland und seiner Staatselemente **(iii.)**

i. Verteidigungsobjekt: Das Bundesgebiet

Argumentation der Vertreter

Eine Auffassung setzt die Verteidigung im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG mit dem Verteidigungsfall gemäß Art. 115a Abs. 1 GG gleich.⁸⁴⁹ Diese Auffassung schränkt den Verteidigungsbegriff am weitesten ein, da das Verteidigungsobjekt allein das Bundesgebiet ist und stellt somit die engste Auslegung des Begriffs dar.

Diese Auffassung wird damit begründet, dass bei der Einführung von Art. 87a Abs. 1 GG in das Grundgesetz 1956⁸⁵⁰, der Aufstellungsgrund und der Auftrag der Streitkräfte die Bündnis- und Landesverteidigung gewesen ist und damals kein Szenario ersichtlich war, dass die Bündnis- und die Landesverteidigung auseinander fallen können.⁸⁵¹

⁸⁴⁷ Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 22.

⁸⁴⁸ Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 280.

⁸⁴⁹ Coridaß, Auslandseinsatz, S. 41; Bähr, Verfassungsmäßigkeit des Einsatzes, S. 91 ff.; Deiseroth, Beteiligung Deutschlands, S. 149; Wipfelder, Wehrrecht, S. 181 ff.

⁸⁵⁰ Art. 87a GG a.F.

⁸⁵¹ Arndt, Bundeswehreinsatz, S. 620; Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 23.

Weiterhin stützt sich diese Auffassung auf die Entstehungsgeschichte des Art. 87a Abs. 2 GG.⁸⁵² Ein Ausschlussantrag der Beratung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages zur Notstandverfassung beinhaltet eine heute fast identische Formulierung des Art. 87a Abs. 2 GG, wo jedoch von „Außer zur Landesverteidigung“ und nicht Verteidigung die Rede ist. Zwar wurde die Formulierung später vom Ausschuss in „Außer zur Verteidigung“ geändert, aber nur „um die Terminologie des Grundgesetzes einheitlich zu halten“ und „eine Bedeutungsänderung sollte damit nicht verbunden sein“,⁸⁵³ sowie um zu vermeiden, „das Grundgesetz auf den neuen Begriff hin überprüfen zu müssen.“⁸⁵⁴

Eine weitere Auffassung argumentiert, dass aus grammatikalischer Sicht kein Unterschied zwischen dem Wortlaut Verteidigung und Verteidigungsfall besteht.⁸⁵⁵ Die „geregelter Materie“ sei bei beiden Begriffen dieselbe – die Verteidigung. Aus der „determinativen Zusammensetzung des Verteidigungsfalles“ gemäß Art. 115a Abs. 1 GG ergibt sich, dass der Begriff im Fall der Verteidigung zerlegt werden kann und somit das Wort Verteidigung einer einheitlichen Bedeutung zukommen muss. *Coridaß* argumentiert unter anderem mit dem Beispiel, dass die Regierung des Bundes im Sinne von Art. 55 Abs. 1 GG, das Gleiche sei wie die Bundesregierung im Sinne von Art. 35 Abs. 3 GG.⁸⁵⁶ Die Gleichsetzung der Verteidigung mit dem Verteidigungsfall führt zu erheblichen Konsequenzen. Unter anderem führt die Gleichsetzung dazu, dass bei Feststellung der Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG, auch die Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte gemäß Art. 115b GG auf den Bundeskanzler übergehen würde. Außerdem würden die weiteren Änderungen der Notstandsverfassung in Kraft treten.

⁸⁵² Bähr, Verfassungsmäßigkeit des Einsatzes, S. 91; Deiseroth, Beteiligung Deutschlands, S. 149. Jedoch erstaunlicherweise mit Einschließung des Bündnisfalles.

⁸⁵³ Deiseroth, Beteiligung Deutschlands, S. 149.

⁸⁵⁴ Bähr, Verfassungsmäßigkeit des Einsatzes, S. 91.

⁸⁵⁵ Coridaß, Auslandseinsatz, S. 37 f.

⁸⁵⁶ Coridaß, Auslandseinsatz, S. 37 f.

Bezug zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen

Für die vorliegend zu untersuchenden Rettungs- und Evakuierungsoperationen der Streitkräfte im Ausland hätte das zur Folge, dass Art. 87a Abs. 2 GG nicht als Ermächtigungsgrundlage für ein militärisches Handeln herangezogen werden könnte. Bei den hier zu behandelnden Operationen befinden sich deutsche und andere Staatsbürger im Ausland in einer drohenden oder einer akuten Gefahr. Somit ist gerade nicht das Bundesgebiet betroffen, wodurch der Art. 87a Abs. 2 GG und Art. 115a Abs. 1 GG, nach dieser Auffassung, nicht einschlägig wäre.⁸⁵⁷

Kritik an der Auslegung

Die Meinung, dass die Begriffe Verteidigung, Art. 87a Abs. 2 GG, und Verteidigungsfall, Art. 115a Abs. 1 GG, gleichzusetzen sind, ist verfehlt. Die Argumentation *Arndts*, dass bei Implementierung des Art. 87a Abs. 2 GG kein Szenario ersichtlich war, in dem der Bündnisfall und die Landesverteidigung auseinanderfallen, ist falsch. *Arndt* übersieht, dass bereits ein Auseinanderfallen vom Bündnisfall und Landesverteidigung Gegenstand von Beratungen des Bundeskabinetts und des Bundestages waren.⁸⁵⁸ Außerdem widerspricht es jeglichem Sinn einer Bündnisverteidigung, wenn Bündnis- und Landesverteidigung nicht auseinanderfallen können. Die Bundesrepublik Deutschland ist dem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit NATO ohne Einschränkungen beigetreten und somit obliegen ihr auch die damit einhergehenden Pflichten, wie die militärische Beistandspflicht nach Art. 5 NATO-Vertrag.⁸⁵⁹ Wie anhand des Terroranschlags vom 11. September 2001 zu erkennen ist, werden der Bündnisfall und die Landesverteidigung gemäß Art. 115a Abs. 1 GG regelmäßig auseinanderfallen.

Tresoret weist richtigerweise darauf hin, dass der „wichtigste Beleg“ für eine Inkongruenz der beiden Begriffe sich aus Art. 87a GG selbst

⁸⁵⁷ So auch die Vertreter der Auffassung: Coridaß, *Auslandseinsatz*, S. 126. „Solange und soweit daher eine polizeiliche Alternative existiert, kann (und braucht) die Bundeswehr im Ausland nicht zur Terrorismusbekämpfung verwendet werden.“

⁸⁵⁸ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286; Wiefelspütz, *Der Auslandseinsatz*, S. 23.

⁸⁵⁹ Wiefelspütz, *Der Auslandseinsatz*, S. 31.

ergibt.⁸⁶⁰ Art. 87a GG unterscheidet in Absatz 2 und Absatz 3 zwischen der Verteidigung und dem Verteidigungsfall.⁸⁶¹ Dadurch, dass beide Begriffe nebeneinander im selben Artikel verwendet werden, ist es fragwürdig, dass beiden Begriffen die gleiche Bedeutung nachkommen soll. Jeweils der Absatz 2 und der Absatz 3 wurden in derselben Wehrrechtsnovelle in die Verfassung hinzugefügt. Warum hätte der Verfassungsgeber im selben Artikel zwei verschiedene Begriffe verwenden sollen, die eigentlich die gleiche Bedeutung haben.

Coridaß's Auffassung steht entgegen, dass zwar der Fall der Verteidigung und der Verteidigungsfall kongruente Begriffe sind, jedoch die Begriffe „der Fall der Verteidigung“ und die „Verteidigung“ vom Wortlaut her unterschiedlich sind.⁸⁶² Zwar sind die Begriffe Regierung des Bundes (Art. 55 Abs. 1 GG) und die Bundesregierung (Art. 35 Abs. 3 GG) kongruent. Jedoch weist *Sigloch* zu recht daraufhin, dass sich aus der Kongruenz der beiden Begriffe nicht der gleiche Wortlaut für den Begriff Bund ergibt.⁸⁶³ Der Auffassung *Coridaß* ist somit auch nicht zu folgen.

Weiterhin ist bei der Unterscheidung von Verteidigung im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG und dem Verteidigungsfall gemäß Art. 115a Abs. 1 GG auf den unterschiedlichen Regelungszweck zu verweisen. Betrachtet man die unterschiedlichen Regelinhalte der Normen, liegt es nahe, dass eine Gleichsetzung der Begriffe nicht geboten sein kann.

Art. 115a Abs. 1 GG hat die Aufgabe, bei einem bewaffneten Angriff auf das Bundesgebiet über die Feststellung des Verteidigungsfalles die Verfassung an den äußeren Notstand anzupassen.⁸⁶⁴ Der Verteidigungsfall hat eine weitreichende Änderung der Verfassung zur Folge – Art. 115j GG bis Art. 115k GG. Diese Änderungen dienen dem

⁸⁶⁰ Tresoret, Seepiraterie, S. 492.

⁸⁶¹ Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 20; v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 43; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrecht Band IV, § 84, Rn. 49; Jochum, Einsatz der Streitkräfte im Innern, S. 513.

⁸⁶² So auch *Sigloch*, Auslandseinsätze, S. 75; *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 101.

⁸⁶³ *Sigloch*, Auslandseinsätze, S. 75.

⁸⁶⁴ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, Art. 87a GG, Rn. 46; *Bähr*, Verfassungsmäßigkeit des Einsatzes, S. 95 f.

Erhalt der innerstaatlichen Rechtsordnung mit dem Ziel, „die Funktionsfähigkeit der staatlichen Organisation zu erhalten.“⁸⁶⁵ Art. 115a Abs. 1 GG beinhaltet auch keinen Hinweis darauf, ob und wie auf einen Fall des äußeren Notstandes reagiert werden kann.

Daraus folgt, dass diese Norm nicht den Sinn haben kann, den Verteidigungsbegriff territorial und damit inhaltlich einzuschränken.⁸⁶⁶

Auch das BVerfG unterscheidet zwischen den beiden Begriffen im „Out-Of-Area“-Urteil 1994, indem es bestimmt, dass eine Feststellung des Verteidigungsfalles keine Voraussetzung für jeden Verteidigungseinsatz der Streitkräfte ist.⁸⁶⁷

Daraus folgt, dass es sich bei Art. 115a Abs. 1 GG und Art. 87a Abs. 2 GG um zwei unterschiedliche und selbstständige Zustimmungswege handelt. Während für den Verteidigungsfall eine Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen, aber mindestens der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages für die Feststellung zustimmen müssen, hat das BVerfG mit dem konstitutiven Parlamentsvorbehalt für alle bewaffneten Einsätze der Streitkräfte ein unterschiedliches Entscheidungsverfahren geschaffen. Somit widerspricht das BVerfG im „Out-Of-Area“-Urteil auch einer Gleichsetzung der beiden Begriffe.⁸⁶⁸

Zwischenergebnis

Wie *Schultz* richtig formuliert, ist der Verteidigungsfall „ein Fall der Verteidigung, aber nicht jeder Fall der Verteidigung ist ein Verteidigungsfall.“⁸⁶⁹ Das bedeutet, dass der Begriff der Verteidigung im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG weiter ist und den Verteidigungsfall gemäß Art. 115a Abs. 1 GG mit enthält. Somit ist eine Gleichsetzung der Begriffe abzulehnen.

⁸⁶⁵ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 75.

⁸⁶⁶ v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, Art. 87a GG, Rn. 46; Sigloch, Auslandseinsätze, S. 75 f.; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 103 f.; Tresoret, Seepiraterie, S. 492; Arndt, Grundgesetz, S. 909.

⁸⁶⁷ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 336.

⁸⁶⁸ Schultz, Auslandsentsendung, S. 207 ff.

⁸⁶⁹ Schultz, Auslandsentsendung, S. 491.

ii. Verteidigungsobjekt: Der Bündnisfall

Argumentation der Vertreter

Verbreitet ist ebenfalls die Auffassung, dass der Begriff Verteidigung im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG nicht nur die Landesverteidigung, sondern auch den Einsatz der Streitkräfte im Falle eines Angriffes auf einen verbündeten Staat mit einbezieht.⁸⁷⁰ Denn ein Angriff auf ein Mitglied der NATO oder EU beeinträchtigt auch immer die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland.⁸⁷¹

Zu Recht vertritt diese Auffassung, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht Mitglied der NATO 1955 geworden wäre, wenn die Bereitschaft zur Beistandspflicht nach Art. 5 NATO-Vertrag nicht bei Eintritt bestanden hätte. Daher ist es auch zu vermuten, dass der 1968 vom Verfassungsgeber eingefügte Verteidigungsbegriff in Art. 87a Abs. 2 GG eine Bündnisverteidigung nicht untersagen wollte und der Verfassungsgeber damals schon den Begriff bündnisorientiert ausgelegt hat.⁸⁷² *Wieland* kommentiert, dass andere Vertragspartner wohl kein Verständnis dafür hätten, wenn die Bundesrepublik nur die Rechte und nicht die Pflichten des NATO-Vertrages übernimmt.⁸⁷³

Art. 5 NATO-Vertrag beschränkt sich dabei nicht allein darauf, dass ein Bündnispartner auf seinem Territorium angegriffen wird, sondern auch die Staatsbürger eines Vertragsstaates im Ausland obliegen einem solchem Schutz.⁸⁷⁴ Somit erfolgt keine Differenzierung zwischen Staats- und Staatsvolkverteidigung.⁸⁷⁵

Zwar ergibt sich aus Art. 5 NATO-Vertrag nicht direkt, wie eine unmittelbare Einstandspflicht für einen angegriffenen Vertragspartner aussieht, jedoch würde es eindeutig gegen den Sinn und Zweck eines

⁸⁷⁰ Jarass/Pieroth, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 9; Sigloch, Auslandseinsätze, S. 82; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 110 ff.; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 28.

⁸⁷¹ Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 33.

⁸⁷² v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 46; Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 33.

⁸⁷³ Wieland, Verfassungsrechtliche Grundlagen, S. 1179.

⁸⁷⁴ Siehe Depenheuer, Verteidigungsauftrag, S. 688. Depenheuer nennt es „Personaler Verteidigung des Bündnispartners“.

⁸⁷⁵ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 188.

Verteidigungsbündnisses verstoßen, wenn eine Möglichkeit eines Einsatzes von Truppen gar nicht bestehen würde.⁸⁷⁶

Auch Art. 80a Abs. 3 GG könnte zur Begründung des Bündnisfalles als Fall der Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG herangezogen werden. Dabei stellt Art. 80a Abs. 3 GG keine Ermächtigungsgrundlage für Einsätze der Streitkräfte dar, jedoch hebt diese Norm Entscheidungen von Organen im Rahmen eines Bündnisvertrages besonders hervor. Darunter fallen insbesondere auch Beschlüsse, die die kollektive Verteidigung betreffen. Somit kann aus Art. 80a Abs. 3 GG zumindest abgeleitet werden, dass die Streitkräfte auch zur Bündnisverteidigung eingesetzt werden können.⁸⁷⁷

Bezug zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen

Folgt man dieser bündnisorientierten Auffassung, könnte es im Bezug zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen zu einem „paradoxen Ergebnis“ kommen.

Würde man sich der Auffassung anschließen, dass die Bündnisverteidigung neben der Landesverteidigung unter den Begriff der Verteidigung im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG fällt, wäre es den Streitkräften verfassungsrechtlich erlaubt, fremde Staatsbürger von Bündnispartnern zu retten oder zu evakuieren, aber die Rettung und Evakuierung der eigenen Staatsbürger würde nicht darunter fallen. Überspitzt gesagt dürften die Streitkräfte fremde Staatsbürger retten oder evakuieren, müssten aber die eigenen Staatsbürger zurücklassen.

Voraussetzend dafür ist jedoch, dass die Entführung fremder Staatsangehöriger einen bewaffneten Angriff im Sinne von Art. 51 UN-Charta darstellt. Wie bereits oben ausführlich erörtert scheidet Art. 51 UN-Charta bei Entführungen einzelner Staatsangehöriger mangels der Intensivität des bewaffneten Angriffs aus.⁸⁷⁸ Somit fallen Rettungs- und Evakuierungsoperationen auch nicht unter das Verteidigungsobjekt Bündnisfall.

⁸⁷⁶ Blumenwitz, Außen wirkende Einsatz, S. 137; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 117.

⁸⁷⁷ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 82; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 113; März, Bundeswehr in Somalia, S. 30.

⁸⁷⁸ Teil 3., 1), b), i), (2), (c).

Kritik an der Auslegung

Zunächst ist fraglich, ob die Aussage von *Wiefelspütz*, dass ein Angriff auf einen Vertragspartner auch immer die Sicherheit der Bundesrepublik beeinträchtigt, zutreffend und nicht veraltet ist.⁸⁷⁹ Dieser Auffassung wird vorgeworfen, dass sie von einer „Bedrohungslage des Kalten Krieges“ ausgehe.⁸⁸⁰ Begründet wird dies mit der veränderten Bedrohungslage seit Ende des Kalten Krieges und der Unwahrscheinlichkeit von „großflächigen Angriffen“. ⁸⁸¹ Dem sind jedoch zwei entscheidende Argumentationen entgegenzuhalten.

Erstens ist abermals auf Art. 80a Abs. 3 GG zu verweisen. Zwar stellt dieser Artikel, wie oben erörtert, keine Ermächtigungsgrundlage für Auslandseinsätze der Streitkräfte dar. Jedoch ergibt sich aus dieser Verfassungsnorm der Gedanke des Grundgesetzes, den „Bündnisfall als legitim“ anzuerkennen.⁸⁸² Der Gesetzgeber macht die Stellung, die der kollektiven Verteidigung zugeschrieben wird, deutlich und mit ihr den Beitrag, den die Streitkräfte im Rahmen einer Bündnisverteidigung leisten sollen. Eine andere Auslegung würde dem Sinn und Zweck von Art. 80a Abs. 3 GG zuwiderlaufen.

Zweitens ist aus historischer Sicht das Grundgesetz stets bündnisorientiert auszulegen. Aufstellungszweck der Bundeswehr im Jahr 1955 war die Integration Deutschlands in die NATO und damit der bündnisorientierte Einsatz der Streitkräfte. Auch die folgenden Wehrrechtsnovellen sollten an den „Grundgedanken“ der Bündnisorientierung nichts ändern.⁸⁸³ Ebenfalls weist Art. 24 Abs. 2 GG auf diesen „Grundgedanken“ hin, da der Sinn und Zweck unterlaufen werden würde, würde man die Verteidigung nicht bündnisorientiert auslegen.⁸⁸⁴

⁸⁷⁹ Wiefelspütz, *Der Auslandseinsatz*, S. 33.

⁸⁸⁰ Güntert, *Materielle Verfassungsmäßigkeit*, S. 111.

⁸⁸¹ Güntert, *Materielle Verfassungsmäßigkeit*, S. 111.

⁸⁸² Sigloch, *Auslandseinsätze*, S. 83; März, *Bundeswehr in Somalia*, S. 30.

⁸⁸³ Neubert, *Bundeswehreinsetzung*, S. 144.

⁸⁸⁴ Sigloch, *Auslandseinsätze*, S. 83.

Zwischenergebnis

Die Auffassung, die als Verteidigungsobjekt neben der Landesverteidigung auch die Bündnisverteidigung vorsieht, überzeugt in ihrer Argumentation und gilt als herrschende Auffassung in der Literatur.⁸⁸⁵ Dennoch fallen Rettungs- und Evakuierungsoperationen von deutschen und fremden Staatsangehörigen im Ausland nach dieser Meinung nicht unter den Begriff der Verteidigung.

iii. Verteidigungsobjekt: Der Staat

Argumentation der Vertreter

Vertreter dieser weit verbreiteten Auffassung argumentieren, dass neben der Landes- und Bündnisverteidigung der Staat mit seinen Staatselementen selber das Verteidigungsobjekt gegen einen Angriff darstellt.⁸⁸⁶ Somit wird der Verteidigungsbegriff um die sogenannte „Personalverteidigung“ ergänzt. Demnach bedeutet Verteidigung des Staates nicht nur die Verteidigung des Bundesgebietes (Territorialverteidigung, Art. 115a Abs. 1 GG), sondern auch die Verteidigung seiner Bevölkerung, als ein wesentliches Staatselement.⁸⁸⁷ Im Falle der Landes- oder Territorialverteidigung wird der Verteidigungsauftrag der Streitkräfte, die Bevölkerung zu schützen, nicht direkt erkennbar, weil er bereits in der Landesverteidigung mit integriert ist.⁸⁸⁸ Besondere Bedeutung kommt der Personalverteidigung erst zu, wenn deutsche Staatsbürger außerhalb des Staatsgebietes in Gefahr geraten.⁸⁸⁹

⁸⁸⁵ Stein/Kröniger, Bundeswehreinsatz, S. 256; Boldt, Einsatz der Bundeswehr, S. 220; Wieland, Verfassungsrechtliche Grundlagen, S. 1179; Jarass/Pieroth, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 9.

⁸⁸⁶ Depenheuer, Verteidigungsauftrag, S. 687; Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 428 ff.; Dau, Libelle, S. 95; Franzke, Schutz von deutschen Staatsbürgern, S. 192; Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 224; Tresoret, Seepiraterie, S. 496 ff.; Ladiges, Art. 87 Abs. II GG, S. 602; Seifert/Hömig-Hömig, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 5; Umbach/Clemens-Hillgruber, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 17; Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 23; Berliner Kommentar-Grzeszick, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 22 ff.; Wild, Verfassungsrechtliche Möglichkeiten, S. 625; Günther, Einsatz der Bundeswehr, S. 347; Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 27.

⁸⁸⁷ Maunz/Düring-Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 39 f.; Tresoret, Seepiraterie, S. 493; Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 427.

⁸⁸⁸ Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 427 f.; Depenheuer, Verteidigungsauftrag, S. 687 f.

⁸⁸⁹ Maunz/Düring-Depenheuer, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 39 f.

Der Auffassung der Personalverteidigung liegt die sogenannte Dreielemente-Lehre von *Georg Jellinek* zugrunde. Demnach muss jeder Staat drei Staatsattribute beinhalten: Staatsgebiet, Staatsgewalt und Staatsvolk. Aufgrund der grundrechtlichen Schutzpflicht des Staates gegenüber seinen Bürgern, die sich aus der Staatsangehörigkeit in Verbindung mit dem Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit gemäß Art. 2 Abs. 2 GG und Art. 1 Abs. 1 GG ergibt, wird auch die Notwendigkeit der Personalverteidigung begründet. Kann der Staat dieser Schutzpflicht nicht mittels Gewährung des diplomatischen Schutzes nachkommen, kann der Einsatz der Streitkräfte zum Schutz der eigenen Staatsangehörigen erforderlich sein; zum Beispiel bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen. Der Begriff der Verteidigung muss zeitgemäß ausgelegt werden, um „angemessen auf moderne Bedrohungen reagieren zu können.“⁸⁹⁰

Bezug zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen

Ergänzt man den Begriff der Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG mit der „Personalverteidigung“, bildet diese Norm eine Ermächtigungsgrundlage für den unilateralen Einsatz der Streitkräfte, um Rettungs- und Evakuierungsoperationen durchzuführen.

Somit würde anhand der „Personalverteidigung“ eine lang überfällige Anpassung des Begriffes der Verteidigung an die zunehmende asymmetrische Bedrohungslage der Welt erfolgen.⁸⁹¹

Kritik an der Auslegung

In der Literatur hat sich auch eine beachtliche Anzahl von Gegnern der „Personalverteidigung“ formiert.⁸⁹² Eine Ergänzung des Verteidigungsbegriffes durch die „Personalverteidigung“ sei der Verfassung nicht zu entnehmen. Aufgrund der historischen

⁸⁹⁰ Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 428; v. Münch/Kunig-Hernekamp, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 4.

⁸⁹¹ Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 428.

⁸⁹² Brunner, Auslandsrettung, S. 208 f.; Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 280 ff.; Epping, Evakuierung, S. 440; Gramm, Aufgaben der Bundeswehr, S. 139; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 167 ff.; Wiefelspütz, Operation Pegasus, S. 59; Dreier-Heun, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 17; Epping/Hillgruber-Epping, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 10; v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 51.

Vergangenheit sei der Begriff eng auszulegen und der Handlungsspielraum der Streitkräfte, auch im Ausland, einzugrenzen. Jedoch lehnte bereits das BVerfG eine zu enge Auslegung des Verteidigungsbegriffes, soweit dieser nur auf das Bundesgebiet begrenzt ist. Die Kritiker des Konzepts der „Personalverteidigung“ berufen sich grundlegend auf fünf Argumente.

Staatliche Schutzpflicht

Vertreter der „Personalverteidigung“ berufen sich auf die Schutzpflicht des Staates gegenüber seinen Staatsbürgern. Während die Herleitung dieser Schutzpflicht umstritten ist, bejaht die herrschende Meinung die Existenz einer solchen Pflicht.⁸⁹³ Auffassungen, die eine Schutzpflicht ablehnen, sind somit abzuweisen.⁸⁹⁴ Eine derartige Schutzpflicht ist auch nicht nur auf die sich im Inland befindlichen Staatsbürger zu beschränken. Diese Unterscheidung wäre sogar evident gleichheitswidrig.⁸⁹⁵ Somit scheidet das Konzept der „Personalverteidigung“ nicht schon aufgrund einer fehlenden Schutzpflicht des Staates aus.⁸⁹⁶

Baldus argumentiert weiterhin, dass auch das „Ermessenselement in der Schutzpflichtendogmatik“ gegen die „Personalverteidigung“ spricht.⁸⁹⁷ Dass der betroffene deutsche Staatsangehörige im Ausland keinen subjektiven Anspruch auf ein bestimmtes staatliches Handeln hat, sondern nur einen Anspruch auf ermessenfehlerfreie Entscheidung, erlaubt nicht den Rückschluss, dass das Konzept der „Personalverteidigung“ abzulehnen ist.⁸⁹⁸ Aufgrund des Ermessensspielraumes der Exekutive müssen die Streitkräfte nicht zwingend eingesetzt werden.⁸⁹⁹ Jedoch reduziert sich das Ermessen, wenn das Leben und die Gesundheit der deutschen Staatsangehörigen in Gefahr sind.

⁸⁹³ Siehe zur Herleitung einer Schutzpflicht: Teil 1, 1), b).

⁸⁹⁴ Eine Schutzpflicht ablehnend: *Baldus*, Extraterritoriale Intervention, S. 282 f.; *Epping*, Evakuierung, S. 440; *Gramm*, Aufgaben der Bundeswehr, S. 140.

⁸⁹⁵ *Tresoret*, Seepiraterie, S. 497; *Maunz/Düring-Depenheuer*, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 110.

⁸⁹⁶ *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 163.

⁸⁹⁷ *Baldus*, Extraterritoriale Intervention, S. 283.

⁸⁹⁸ *Tresoret*, Seepiraterie, S. 498; *Maunz/Düring-Depenheuer*, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 111.

⁸⁹⁹ *Brinkmann/Pudlas*, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 429.

Inwiefern aufgrund dieser Reduzierung eine staatliche Lösegeldzahlung ausscheidet, ist fraglich. Zu bedenken ist, dass sich die Bundesrepublik Deutschland aufgrund staatlicher Lösegeldzahlungen erpressbar macht und somit in Zukunft weitere Staatsangehörige in Gefahr bringt, Opfer von Entführungen zu werden.⁹⁰⁰ Ein Einsatz der Streitkräfte kann jedoch aus taktischen Gründen oder aufgrund der Möglichkeiten ausgeschlossen sein, sodass die Handlungen der Regierung zum „Nichtstun“ reduziert sein können.⁹⁰¹ Dass aufgrund der Einschätzungsprärogative der Exekutive das Konzept der „Personalverteidigung“ abzulehnen ist, ist nicht haltbar.⁹⁰²

Drei – Elemente – Lehre

Die Kritiker der „Personalverteidigung“ führen weiter ins Feld, dass im Rahmen der Drei-Elemente-Lehre neben Staatsgebiet und Staatsgewalt nur das Staatsvolk, welches sich im Inland befindet, ein elementares Staatsattribut sei.⁹⁰³ Auch die oben ausgeführte Schutzpflicht des Staates könne diesen „Argumentationsbruch“ nicht schließen.⁹⁰⁴

Diese Auffassung ist jedoch abzulehnen. Neben den deutschen Staatsangehörigen im Inland müssen auch die Staatsangehörigen im Ausland unter das Staatsattribut Staatsvolk zu subsumieren sein. Die angesprochene Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland gegenüber seinen Staatsangehörigen ergibt sich aus der Staatsbürgerschaft und wird durch die Grundrechte verstärkt. Aufgrund des sich aus der Staatsangehörigkeit ergebendes Schutz- und Treueverhältnisses zwischen der einzelnen Person und dem Staat, verbietet es sich, dieses Verhältnis nur auf das Inland zu beschränken und die Staatsangehörigen im Ausland schutzlos zu stellen.⁹⁰⁵ Aufgrund einer immer mobiler werdenden Bevölkerung, widerspricht es sich, „zwischen dem Staatsvolk an sich und dem Staatsvolk als elementares Staatsattribut zu unterscheiden“ und

⁹⁰⁰ Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 429.

⁹⁰¹ So vermutlich bei der Entführung des deutschen Seglers in den Philippinen.

⁹⁰² Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 178.

⁹⁰³ Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 428; Epping/Hillgruber-Epping, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 10; Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 51; Dreier-Heun, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 17; Epping, Evakuierung, S. 441.

⁹⁰⁴ Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 171.

⁹⁰⁵ Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 428.

den Begriff Verteidigung territorial auszulegen.⁹⁰⁶ *Tresoret* führt dazu aus: „Würde allein das Verlassen des Territoriums zu einem Wegfall der Funktion des Staatsvolkes als Staatsmerkmal führen, könnte jede Bombendrohung gegen den Vatikan mit anschließender Evakuierung zum Wegfall der Staatseigenschaft führen.“⁹⁰⁷ Dieses Beispiel verdeutlicht, dass die sich im Ausland befindlichen Staatsangehörigen noch zum Staatsattribut Staatsvolk zu zählen sind.

Epping kritisiert im Zusammenhang mit der Drei-Elemente-Lehre insbesondere, dass auf das dritte elementare Staatsattribut, die Staatsgewalt, nicht eingegangen wird.⁹⁰⁸ Dabei ist fraglich, ob ein Bezug auf dieses dritte Staatsattribut notwendig ist und ob sich beim Konzept der „Personalverteidigung“ etwas ändern würde. Es kann davon ausgegangen werden, dass die nicht erfolgte Erwähnung des dritten Staatsattributs aufgrund mangelnder Notwendigkeit für den Begründungsversuch der „Personalverteidigung“ geschah. Es ist nicht erkennbar, dass sich das „dogmatische Gerüst“ der „Personalverteidigung“ ändern würde, wenn man die Staatsgewalt heranziehen würde.⁹⁰⁹

Konturenlosigkeit

Weiterhin wird kritisiert, dass die „Personalverteidigung“ den Verteidigungsbegriff uferlos ausweitet und mit dem ursprünglichen Verständnis des Begriffes nichts mehr zu tun habe.⁹¹⁰ Insbesondere sei aufgrund des Konzepts der „Personalverteidigung“ eine zunehmende Ausweitung des Verteidigungsobjektes zu befürchten, sodass die Streitkräfte auch aufgrund einer Eigentumsverletzung von deutschen Staatsangehörigen oder zur Verteidigung der gesamten Rechtsordnung im Ausland eingesetzt werden könnten.⁹¹¹ Fest steht, dass die Grundrechtsbindung der deutschen Hoheitsträger aus Art. 1 Abs. 3 GG

⁹⁰⁶ Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 429.

⁹⁰⁷ *Tresoret*, Seepiraterie, S. 497.

⁹⁰⁸ *Epping*, Evakuierung, S. 441. *Epping* bezieht sich dabei insbesondere auf *Depenheuer*, S. 687.

⁹⁰⁹ *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 172.

⁹¹⁰ *Gramm*, Aufgaben der Bundeswehr, S. 139; *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 178; *Epping*, Evakuierung, S. 440; *Brunner*, Auslandsrettung, S. 208; *Dreier-Heun*, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 17.

⁹¹¹ *Epping*, Evakuierung, S. 440; *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 178 ff.

nicht im Ausland endet.⁹¹² Umstritten ist jedoch, in welchem Umfang die Grundrechte ihre Schutzfunktion im Ausland entfalten.⁹¹³ Die Auffassung wird dadurch gestützt, dass der diplomatische Schutz nicht nur auf den Schutz des Lebens beschränkt ist.⁹¹⁴ Nach *Kötter/Nolte* sind die Hoheitsträger zwar gemäß Art. 1 Abs. 3 GG auch im Ausland an die Grundrechte gebunden, aber „auf die abwehrrrechtlichen Funktion der Grundrechte beschränkt.“⁹¹⁵ Als Beispiel führen *Kötter/Nolte* auf, dass es undenkbar erscheint, dass der deutsche Staat im Ausland seinen Bürgern die freie Religionsausübung (Art. 4 Abs. 2 GG) garantieren kann. Auch *Güntert* sieht eine Gefahr, dass gemäß der Schutzwirkung von Art. 14 GG „eines Tages ein Einsatz auch im Ausland zur Eigentumssicherung erfolgen kann.“⁹¹⁶ Für Art. 2 Abs. 2, S. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1, S. 2 GG soll nichts anderes gelten. Demnach wäre der Schutz von Leben auf das deutsche Staatsgebiet beschränkt und eine grundrechtliche Schutzpflicht im Ausland abzulehnen.⁹¹⁷

Bei einer rechtlichen Würdigung wird jedoch deutlich, dass Anzeichen einer derartigen Ausweitung des Verteidigungsobjektes nicht ersichtlich sind. Erstens stellt insbesondere Art. 1 GG eine Sonderstellung innerhalb der zu schützenden Verfassungsgüter dar, sodass für eine Ausweitung auf zum Beispiel Art. 14 GG keine Anhaltspunkte vorliegen.⁹¹⁸ Zusätzlich obliegt jeder Einsatz der Zustimmung der Legislative, sodass ein Kontrollorgan jeden Einsatz legitimiert und kontrolliert.⁹¹⁹ Außerdem darf die Angst eines Missbrauchs eines Rechts nicht zu seiner Leugnung führen.

Des Weiteren ist abermals auf *Franzke* zu verweisen, nach dem ein Einsatz der Streitkräfte nur gerechtfertigt ist, wenn der drohende

⁹¹² v. Münch/Kunig, GG Kommentar, Art. 1, Rn. 53; Treviranus, Diplomatischer Schutz, S. 37; *Kötter/Nolte*, Staatliche Verpflichtung, S. 190.

⁹¹³ Bohn, Ausübung diplomatischen Schutzes, S. 229; Beck, Auslandseinsätze, S. 64 ff.

⁹¹⁴ *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 180.

⁹¹⁵ *Kötter/Nolte*, Staatliche Verpflichtung, S. 190. So auch *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 178 ff.

⁹¹⁶ *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 179 f. Ebenso *Epping*, Evakuierung, S. 440.

⁹¹⁷ *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 190 f.

⁹¹⁸ So die Befürchtung von *Epping*, Evakuierung, S. 440; *Güntert*, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 180.

⁹¹⁹ *Brinkmann/Pudlas*, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 430.

Schaden „irreparabel“ und somit in Geld nicht wiedergutzumachen ist.⁹²⁰

Die Fälle von Eigentumsverletzung stellen grundsätzlich keine irreparable Rechtsverletzung dar und rechtfertigen somit per se keinen Einsatz der Streitkräfte.

Zu bedenken ist, dass der Verteidigungsbegriff ein offener Rechtsbegriff ist. Der Begriff der Verteidigung ist offen für jegliche ändernden Bedrohungsszenarien sowie Entwicklungen des Völkerrechts.⁹²¹ Eine Begrenzung dieser Auslegung ergibt sich jedoch bereits aus dem Grundgesetz – Art. 26 GG. Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges, sind nicht im Einklang mit dem Grundgesetz. Somit ist auch nach dem Konzept der „Personalverteidigung“ eine Rettungs- oder Evakuierungsoperation ausgeschlossen, wenn „es sich um einen Akt verbotener Aggression handelt.“⁹²²

Fremde Staatsangehörige

Aufgrund dessen, dass sich die Vertreter der „Personalverteidigung“ auf die Drei-Elemente-Lehre, insbesondere auf das Staatsattribut Staatsvolk, und auf die Schutzpflicht berufen, stoße das Konzept dann an ihre Grenzen, wenn mehrheitlich oder ausschließlich fremde Staatsangehörige gerettet oder evakuiert werden.⁹²³ Betrachtet man insbesondere die Evakuierungsoperationen der Vergangenheit, wird die Problematik offensichtlich. Bei der Operation „Libelle“ und „Pegasus“ waren die Mehrzahl der Evakuierten ausländische Staatsangehörige.

Wie bereits oben ausgeführt, ist der Anknüpfungspunkt der Schutzpflicht die deutsche Staatsangehörigkeit, sodass der Kritik zuzustimmen ist und diese Schutzpflicht auf deutsche Staatsangehörige beschränkt ist.

Fraglich ist vielmehr, ob die „Personalverteidigung“ überhaupt auch auf fremde Staatsangehörige anzuwenden sein muss. Es spricht nichts

⁹²⁰ Franzke, Schutzaktion, S. 112.

⁹²¹ Dau, Libelle, S. 93 f.; Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 430.

⁹²² Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 430.

⁹²³ Gramm, Aufgaben der Bundeswehr, S. 140; Baldus, Extraterritoriale Intervention, S. 282; Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 24; Schulz, Auslandsentsendung, S. 281; Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit, S. 180 ff.

dagegen, wenn eine Rettungs- und Evakuierungsoperation deutscher Staatsangehöriger erfolgt und noch andere Staatsangehörige, wie von Bündnispartner oder nicht Bündnispartnern, mitgerettet werden. Entscheidend ist, dass der Schwerpunkt der Operation auf den deutschen Staatsangehörigen liegt.⁹²⁴

Die Streitkräfte können daher eingesetzt werden, wenn es sich um deutsche oder fremde Staatsangehörige handelt.

Völkerrechtliche Bedenken

Weiterhin wird dem Konzept der „Personalverteidigung“ entgegen gehalten, dass es mit dem Völkerrecht kollidiere.⁹²⁵ Rettungs- und Evakuierungsoperationen sind demnach nur von der Verfassung gedeckt, wenn sie völkerrechtlich zulässig sind.⁹²⁶

Auf eine Vertiefung der Streitdarstellung kann hier verzichtet werden, da bereits erläutert wurde, dass Rettungs- und Evakuierungsoperationen nach dem Völkerrecht aufgrund der Staatenpraxis seit 1945 zulässig sind.⁹²⁷ Daher ist diese Kritik auch nicht überzeugend und ihr kann nicht gefolgt werden.

Zwischenergebnis

Festzuhalten ist, dass das Konzept der „Personalverteidigung“ als Verteidigungsobjekt im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG sich noch am Anfang einer rechtlich dogmatischen Herleitung befindet. Nichtsdestotrotz erscheint die „Personalverteidigung“ als eine angemessene Auslegung als Verteidigungsobjekt. Zwar haben die Kritiker des Konzepts einige Schwachpunkte der Argumentation aufgedeckt, jedoch können diese überzeugend widerlegt werden. Die „Personalverteidigung“ ist geeignet, Rettungs- und Evakuierungsoperationen deutscher Staatsangehöriger verfassungsrechtlich zulässig als Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG auszuweiten.

⁹²⁴ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 139.

⁹²⁵ Dreier-Heun, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 17.

⁹²⁶ So auch die Argumentation vom **ersten Lösungsansatz**. Siehe Oeter, Einsatzarten, S. 92 ff.; Neubert, Bundeswehreinsatz, S. 142 ff.

⁹²⁷ Siehe Teil. 3, 1).

c. Der Status des Angreifers

Eine in der Diskussion über die Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperationen oft vernachlässigte Frage ist, ob der Verteidigungsbegriff auch auf terroristische oder vergleichbare Handlungen, wie zum Beispiel Piraterie, auszudehnen ist. Insbesondere die Rettungsoperationen der Vergangenheit zeigen, dass diese ausschließlich erfolgten, um deutsche Staatsangehörige aus den Händen von Terroristen, Piraten oder sonstigen Kriminellen zu befreien. Somit ist fraglich, ob das Entführen deutscher Staatsbürger durch Terroristen, wie zum Beispiel dem „Islamischen Staat“

oder von somalischen Piraten oder eine ausgehende Gefahr von libyschen Milizen, einen Angriff darstellt und somit eine Verteidigung im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG der Streitkräfte ermöglicht.

Ursprünglich wurde unter den Begriff Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG, die Verteidigung gegen einen staatlichen Angriff mit regulären Truppen verstanden. Demnach dienen die Streitkräfte „zur militärischen Abwehr eines von außen kommenden Angreifers mit Kombattantenstatus.“⁹²⁸ Auch der Bericht des Rechtsausschusses des Bundestages zum Regierungsentwurf aus der 5. Wahlperiode spricht von einer „militärischen Verteidigung.“ Woraus ebenfalls gefolgert wird, dass sich die Verteidigung gegen militärische Angriffe anderer Staaten richten muss. Zumindest sei aber, wie im Völkerrecht, eine Zurechnung der terroristischen Handlungen zu einem anderen Staat erforderlich.⁹²⁹ Fraglich ist, ob sich seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 und dem Erstarken der Piraterie am Horn von Afrika ab 2008 die Auslegung des Verteidigungsbegriffes verändert hat.

i. „Trennungsgebot“

Eine Auslegung des Verteidigungsbegriffes, die auch einen Einsatz der Streitkräfte im Ausland zur Bekämpfung von Terrorismus oder Piraterie mit umfasst, könnte bereits aufgrund des sogenannten

⁹²⁸ Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III, § 78, Rn. 24.

⁹²⁹ Siehe Teil 3., 1), b), i), (2), (a), (i).

„Trennungsgebotes“ ausscheiden. Während die Streitkräfte die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland schützen, schützt die Polizei demgegenüber die innerstaatliche Rechts- und Friedensordnung gegen Störer und wehrt Gefahren ab. In Ergänzung dazu dient sie der Strafverfolgung.⁹³⁰

Einsätze der Streitkräfte im Ausland gegen Piraterie oder Terrorismus werden aufgrund eines aus der Verfassung abgeleiteten „Trennungsgebots“ in ihrer Legalität bezweifelt. Insbesondere bei diesen Einsatzarten wird von der Literatur eingebracht, dass es sich bei den Einsatzgegnern um Straftäter im Sinne des StGB handelt. Daher seien für die Gefahrenabwehr die Polizei und die Staatsanwaltschaft zuständig.⁹³¹ Gemäß § 1 Nr. 2 a) ZustBV-See ist die Bundespolizei seewärts der Begrenzung des deutschen Küstenmeeres bei Piraterie „zur Durchführung der Maßnahmen nach der Strafprozessordnung zuständig“. Somit handelt es sich um Kriminalitätsbekämpfung und damit um eine Polizeiaufgabe. Auch die Terrorismusbekämpfung zählt zu den „originären“ Polizeiaufgaben.

Fischer-Lescano ist der strikten Auffassung, dass die Streitkräfte nicht zu polizeilichen Maßnahmen herangezogen werden dürfen.⁹³² Dies gelte im Inland sowie bei Einsätzen im Ausland. Grundgedanke dieser vermeintlichen Trennung sind die historischen Erfahrungen, eine „allzuständige Sicherheitsbehörde“ zu verhindern.⁹³³

Ausgangsfrage ist, ob sich das „Trennungsgebot“ tatsächlich auch auf einen Auslandseinsatz bezieht.⁹³⁴ Nach einem ausdrücklichen „Trennungsgebot“ sucht man in der Verfassung vergebens.⁹³⁵ Dennoch hat das BVerfG mehrmals ein „Trennungsgebot“ angenommen. *Fischer-Lescano* beruft sich insbesondere auf die BVerfG-Entscheidung

⁹³⁰ Wiefelspütz, Sicherheit vor den Gefahren, S. 45.

⁹³¹ Ladiges, Reichweite, S. 23.

⁹³² Fischer-Lescano/Tohidpur, Seepiraterie, S. 1246; Fischer-Lescano, Polizei der Weltmeere, S. 54.

⁹³³ Tresoret, Seepiraterie, S. 520; Nehm, Nachrichtendienstrechtliche Trennungsgebot, S. 3289 f.; Roggan/Bergemann, Neue Sicherheitsarchitektur, S. 876 f.

⁹³⁴ So ohne Begründung vorausgesetzt von: Fischer-Lescano, Polizei der Weltmeere, S. 54; Brinkmann, Trennungsgebot, S. 53 ff.

⁹³⁵ Roggan/Bergemann, Neue Sicherheitsarchitektur, S. 876.

zu § 14 Abs. 3 LuftSiG vom 09. November 2005⁹³⁶ als Bestätigung für die Existenz eines „Trennungsgebotes“ im Ausland.⁹³⁷ Wie *Tresoret* richtig darstellt, ging es in dem Urteil um den Einsatz der Streitkräfte zur Gefahrenabwehr durch entführte Luftflugzeuge innerhalb des Bundesgebietes, sodass daraus zumindest kein „Trennungsgebot“ für Auslandseinsätze zu entnehmen ist.⁹³⁸ Auch in der ersten BVerfG-Entscheidung, in der ein „Trennungsgebot“ erwähnt wird, bezog sich der Sachverhalt auf Inlandseinsätze.⁹³⁹

Das BVerfG hat sich bisher noch nicht dazu geäußert, ob das „Trennungsgebot“ auch für Auslandseinsätze gilt. Bezüglich des „International Security Assistance Force“ (ISAF) – Einsatzes in Afghanistan urteilte das BVerfG am 03. Juli 2007: „Angesichts der heutigen Bedrohungslage durch global agierende terroristische Netzwerke können, wie der 11. September 2001 gezeigt hat, Bedrohungen für die Sicherheit des Bündnisgebietes nicht mehr territorial eingegrenzt werden.“ Daraus, dass sich das BVerfG bei dieser Entscheidung nicht mit einem „Trennungsgebot“ auseinandergesetzt hat, kann gefolgert werden, dass es eine Erweiterung dieses Gebotes auf Auslandseinsätze ablehnt.

Auffällig ist, dass die Vertreter der Erstreckung des „Trennungsgebotes“ auf Einsätze im Ausland keine Begründung ins Feld führen.⁹⁴⁰ Betrachtet man abschließend den vom BVerfG⁹⁴¹ erwähnten Schutzzweck des „Trennungsgebotes“ (das Rechtsstaats- und Bundesstaatsprinzip)⁹⁴² wird deutlich, dass diese Prinzipien bei Auslandseinsätzen nicht verletzt werden.⁹⁴³ Insbesondere das Rechtsstaatsprinzip stellt die Beteiligung der Legislative, durch die strengen Voraussetzungen einer mehrheitlichen Zustimmung des Deutschen Bundestages, für den Einsatz der Streitkräfte sicher. Das Bundesstaatsprinzip stellt bei

⁹³⁶ „Luftsicherheitsgesetz“-Urteil: BVerfGE 115, 118.

⁹³⁷ Fischer-Lescano/Tohidpur, Seepiraterie, S. 1246.

⁹³⁸ *Tresoret*, Seepiraterie, S. 520 f.

⁹³⁹ „Bundesgrenzschutz“-Urteil: BVerfGE 97, 198.

⁹⁴⁰ Siehe Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 223; Fischer-Lescano, Polizei der Weltmeere, S. 55; Brinkmann, Trennungsgebot, S. 53 ff.

⁹⁴¹ „Bundesgrenzschutz“-Urteil: BVerfGE 97, 198, Rn. 88.

⁹⁴² Roggan/Bergemann, Neue Sicherheitsarchitektur, S. 876.

⁹⁴³ *Tresoret*, Seepiraterie, S. 523.

Auslandseinsätzen kein Problem dar, da die Länder kaum Befugnisse für auswärtige Gewalt haben und sich die vorliegende Problematik auf Bundesebene abspielt.⁹⁴⁴ Auch das Argument, dass das „Trennungsgebot“ im Ausland eine „allzuständige Sicherheitsbehörde“ verhindern soll, ist auf die vorliegende Problematik mit Einsätzen der Bundespolizei und Streitkräfte nicht erstreckbar. Zu beachten ist, dass die Einsätze der Bundespolizei und der Streitkräfte unterschiedlichen Ermächtigungsgrundlagen unterliegen. Insbesondere die Voraussetzung der Zustimmung des Staates, auf dessen Gebiet die Operation stattfinden soll, gemäß § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG schränkt den Operationsrahmen, im Vergleich zu Einsätzen der Streitkräfte, stark ein. Die Gefahr einer „allzuständigen Sicherheitsbehörde“ besteht aus diesem Grund nicht. Abschließend ist somit ein „Trennungsgebot“ für Auslandseinsätze abzulehnen, sodass es einer Auslegung des Verteidigungsbegriffes im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG nicht im Weg steht.

ii. Erweiterung des Verteidigungsbegriffs

Aufgrund der sicherheitspolitischen Entwicklungen wird zu Recht darauf hingewiesen, dass an die Voraussetzung des „militärischen“ Angriffs gemäß Art. 87a Abs. 2 GG nicht zu hohe Anforderungen zu stellen sind.⁹⁴⁵ Demnach ist nicht entscheidend, dass es sich bei den Angreifern um eine reguläre Streitkraft eines anderen Staates mit Kombattantenstatus handelt; sondern die Auswirkungen und die Intensität des Angriffs sind von Bedeutung. Sind die Auswirkungen und Intensität eines terroristischen Anschlages mit einem militärischen Angriff vergleichbar, erfolgt eine „Gleichstellung der Bekämpfung militärische Anschläge, die einem Staat zuzurechnen sind, mit der Abwehr von Angriffen vergleichbaren Ausmaßes, die von nichtstaatlichen Gruppierungen verantwortet werden.“⁹⁴⁶

Fraglich ist, wie es sich auswirkt, wenn Handlungen von Terroristen oder Piraten unterhalb der Schwelle eines vergleichbaren militärischen

⁹⁴⁴ Tresoret, Seepiraterie, S. 524.

⁹⁴⁵ Wiefelspütz, Sicherheit vor den Gefahren, S. 55; v. Münch/Kunig-Hernekamp, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 4; v. Mangoldt/Klein/Starck-Baldus, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 50.

⁹⁴⁶ Wiefelspütz, Internationalen Terrorismus, S. 828.

Angriffs liegen, zum Beispiel die Entführung einzelner Staatsbürger oder Handelsschiffe.

Wiefelspütz führt in diesem Fall den Einwand ein, dass „die Abwehr jedenfalls dann vom Verteidigungsauftrag gedeckt [sei], wenn polizeiliche Mittel zur Gefahrenabwehr nicht ausreichen.“⁹⁴⁷ Andererseits würde ohne Not eine Schutzlücke in Kauf genommen, wenn die Fähigkeiten der Bundespolizei nicht ausreichen und die Streitkräfte nicht eingesetzt werden dürften. Als Beispiel soll hier die komplexe Befreiungsoperation von Geiseln in kriegsähnlichen Situationen oder die Evakuierung von einer großen Anzahl von Staatsbürgern dienen. In diesen Fällen ist die Bundespolizei personell wie materiell gar nicht in der Lage, derartige Operationen durchzuführen. Um insbesondere den Spezialkräften der Bundespolizei oder den Streitkräften Rechtssicherheit zu geben, fordert *Glawe* die Aufnahme eines Tatbestandes in Art. 87a Abs. 2 GG, nach den oben genannten Maßstäben. Demnach soll Art. 87a Abs. 2 GG wie folgt neu gefasst werden: „Außer zur Verteidigung und zu Abwehr von Gefahren, deren Ausmaße den Einsatz auch militärischer Mittel erforderlich machen, dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.“⁹⁴⁸

iii. Zwischenergebnis

Abschließend ist festzuhalten, dass die Streitkräfte auch zur Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG gegen nichtstaatliche Akteure im Ausland eingesetzt werden können. Der Begriff Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG ist somit als die „Abwehr äußerer Gewalt“ zu verstehen.⁹⁴⁹ Voraussetzung dafür ist, dass es sich um eine terroristische Handlung handelt, die von seiner Intensität mit einem militärischen Angriff zu vergleichen ist. Liegen diese Handlung jedoch unterhalb der Schwelle eines militärischen Angriffs, dürfen die Streitkräfte auch eingesetzt werden, wenn polizeiliche Mittel der Gefahrenabwehr nicht

⁹⁴⁷ Wiefelspütz, Sicherheit vor den Gefahren, S. 56; Ladiges, Reichweite, S. 26 ff.; Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 233.

⁹⁴⁸ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 233.

⁹⁴⁹ Burmester, Verfassungsrechtliche Grundlage, S. 134.

ausreichen. Bei der Lagebeurteilung obliegt der Bundesregierung eine Einschätzungsprärogative.⁹⁵⁰

(ii) Weitere Voraussetzungen

Wie bereits oben erwähnt hält das Völkerrecht Einzug in das Grundgesetz über Art. 25 GG. Daher wird auch der **zweite Lösungsansatz**, eine Legitimation von Rettungs- und Evakuierungsoperationen gemäß Art. 87a Abs. 2 GG, durch die Vorgaben des Völkerrechts beschränkt. Damit die Rettungs- oder Evakuierungsoperationen den Vorgaben des Völkerrechts genügen, sind die weiteren Voraussetzungen, die sich aus der völkerrechtlichen Staatenpraxis seit 1945 entwickelt haben, zu beachten.

Demnach sind derartige Operationen unproblematisch möglich, wenn die Regierung des betroffenen Staates einer Operation zustimmt. Stimmt der Staat jedoch nicht zu, ist ein Einsatz möglich, wenn der betroffene Staat nicht willens oder nicht in der Lage ist, fremde Staatsangehörige zu schützen. Außerdem dürfen alle anderen friedlichen Rettungsmaßnahmen keinen Erfolg versprechen und das Eingreifen ohne Zustimmung muss die ultima ratio darstellen. Die Operation muss in ihrer Art und Dauer auf das Notwendigste beschränkt und verhältnismäßig ausgeführt werden.⁹⁵¹ Das bedeutet, dass sich die Bundesrepublik Deutschland nicht in die Innenpolitik des betroffenen Staates einmischen darf, sondern nur ihre Staatsangehörigen rettet oder befreit; ihre Verbände müssen das fremde Hoheitsgebiet danach sofort verlassen.

Weiterhin darf sich die Bundesrepublik Deutschland nur gegen eine unmittelbar bevorstehende oder gegenwärtige Völkerrechtsverletzung verteidigen, wenn der drohende Schaden „irreparabel“ und somit in Geld nicht wiedergutzumachen ist.

⁹⁵⁰ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 233 f.

⁹⁵¹ Ader, Gewaltsame Rettungsaktionen, S. 265 ff.; Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger, S. 430; Schindler/Hailbronner-Schindler, Völkerrechtlichen Gewaltverbots, S. 105; ähnlich Sigloch, Auslandseinsätze, S. 135; Wiefelspütz, Operation Pegasus, S. 59; v. Lersner, Einsatz von Bundeswehrsoldaten, S. 166; Ipsen, Völkerrecht I, S. 1097, Rn. 46.

iii) Entscheidungsbefugnis des Bundestages

Das Grundgesetz enthält keine ausdrückliche Regelung, welches Organ des Bundes über einen Einsatz der Streitkräfte im Ausland entscheidet.⁹⁵² Aufgrund dessen fanden die ersten Einsätze der Streitkräfte im Ausland auf Grundlage von Beschlüssen der Exekutive statt.⁹⁵³ Dennoch hat sich aus der Rechtsprechung des BVerfG ergeben, dass „die Bundeswehr als Machtpotential nicht alleine der Exekutive“ überlassen werden soll, „sondern als „Parlamentsheer“ in die demokratisch rechtsstaatliche Verfassungsordnung einzufügen“ ist.⁹⁵⁴

(1) Entstehung

Im Jahr 1994 hat das BVerfG in seiner „Out-Of-Area“-Entscheidung festgestellt, dass für den militärischen Einsatz von Streitkräften dem Grundgesetz das Prinzip eines konstitutiven Parlamentsvorbehalts zu entnehmen ist.⁹⁵⁵ Damit schloss sich das BVerfG zwar der herrschenden Auffassung der Literatur an, folgte jedoch einer anderen dogmatischen Herleitung.⁹⁵⁶ Das BVerfG begründet diese Entscheidung mit der deutschen Verfassungstradition seit 1918. Bereits nach Art. 11 Abs. 1 S. 2 der Reichsverfassung von 1871 „waren Kriegserklärung und Friedensschluß Sache des Kaisers“.⁹⁵⁷ Durch das Gesetz zur Abänderung der Reichsverfassung vom 28. Oktober 1918 wurde die Norm in „Zur Erklärung des Krieges im Namen des Reichs ist die Zustimmung des Bundesrates und des Reichstages erforderlich“⁹⁵⁸ geändert. Auch die Weimarer Reichsverfassung hat in Art. 45 Abs. 2 WRV den Grundgedanken übernommen, demzufolge Kriegserklärung und Friedensschluss durch Reichsgesetz erfolgen sollen. Somit musste der Reichstag als Legislative eingebunden werden. Mit

⁹⁵² Kersting, Entscheidung, S. 85; Sigloch, Auslandseinsätze, S. 296.

⁹⁵³ Schröder, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 1401. Mit Bezug auf „Sharp Guard“, „Deny Flight“, UNOSOM II. Ebenfalls Klein, Nationale GSVP, S. 177 f.

⁹⁵⁴ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 382; Spies, Parlamentsvorbehalt, S. 536; Raap, Kontrolle der Streitkräfte, S. 980.

⁹⁵⁵ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 325.

⁹⁵⁶ Sigloch, Auslandseinsätze, S. 297. Mit Verweis auf Bartke, Verteidigungsauftrag, S. 234; Fuchs, Krieg und Frieden, S. 297; Arndt, Bundeswehreinsatz, S. 621; Kriele, Auslandseinsätze, S. 106; Rieder, Entscheidung über Krieg, S. 341 ff.

⁹⁵⁷ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 327.

⁹⁵⁸ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 327.

Art. 59a Abs. 1 GG wurde das Grundgesetz am 19. März 1956 ergänzt und somit an die Regelung der Weimarer Reichsverfassung angeknüpft. Aufgrund der Verfassungstradition, sowie den anderen Normen der Wehrverfassung, die eine Zustimmung des Bundestages und Bundesrates voraussetzen, machte das BVerfG deutlich, dass „der Einsatz bewaffneter Streitkräfte der konstitutiven, grundsätzlich vorherigen Zustimmung des Bundestages unterliegt.“⁹⁵⁹

Das Gericht machte deutlich, dass alle bewaffneten Einsätze einer Parlamentsbeteiligung unterliegen. Im Fall eines Angriffs auf einen Bündnispartner (Art. 5 NATO-Charta) muss der Bundestag, unabhängig davon, dass in Form von Art. 59 Abs. 2 GG bereits ein möglicher Einsatz der Streitkräfte zugestimmt worden ist, nochmal für den konkreten Einsatz eine parlamentarische Entscheidung treffen.⁹⁶⁰ Ebenfalls bei Einsätzen der Streitkräfte im Rahmen von UN-Resolutionen ist die vorherige Zustimmung des Bundestages erforderlich. Sofern die Streitkräfte bei Hilfsdiensten oder Hilfsleistungen im Ausland eingesetzt sind, bedarf es keiner Zustimmung, solange diese nicht in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind.⁹⁶¹

Der Bundestag stimmt über den Einsatz der Streitkräfte gemäß Art. 42 Abs. 2 GG mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen ab.⁹⁶² Dem Bundestag steht jedoch keine Initiativbefugnis zu einem Einsatz zu, diese Befugnis obliegt nur der Bundesregierung. Ebenfalls obliegt der Bundesregierung auch die Verantwortung für die Einzelheiten der Einsätze.⁹⁶³

Da die „militärische Wehrfähigkeit und die Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland“ durch eine vorherige Zustimmung nicht beeinträchtigt werden soll, beschloss das BVerfG Ausnahmen einer vorherigen Zustimmung. Beispielhaft zu nennen ist, dass bei Gefahr in

⁹⁵⁹ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 339.

⁹⁶⁰ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 341.

⁹⁶¹ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 344.

⁹⁶² „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 346.

⁹⁶³ Wiefelspütz, Militärische Integration, S. 375; Sigloch, Auslandseinsätze, S. 315; „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 347.

Verzug die Bundesregierung berechtigt ist, einen Einsatz der Streitkräfte ohne vorherige Zustimmung des Parlaments zu beschließen.⁹⁶⁴

Dennoch ist der Parlamentsvorbehalt nicht ohne Kritik geblieben. Insbesondere der CDU-Abgeordnete *Eckart von Klaeden* mahnte an, dass Deutschland in Europa das einzige NATO-Mitglied mit einem Parlamentsvorbehalt ist.⁹⁶⁵ „Ein Bündnis wie die NATO wird nur so stark und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU wird nur so erfolgreich sein wie ihr schwächstes Mitglied. Wer durch seine eigenen innerstaatlichen Entscheidungsvoraussetzungen die Entscheidung im Bündnis erschwert, der schwächt das Bündnis und zwingt andere geradezu zu Alleingängen.“⁹⁶⁶ Die Praxis des Parlamentsvorbehaltes bis 2018 zeigt, dass sich diese Befürchtung teilweise bewahrheitet hat.⁹⁶⁷

Trotz anfänglich erheblicher Kritik in der Literatur, wurde die Rechtsprechung des „Out-Of-Area“-Urteils, zuletzt im „Pegasus“-Urteil bestätigt.

(2) Reichweite des Parlamentsvorbehaltes

Wie bereits oben ausgeführt, ist zwischen dem Begriff Einsatz im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG und Einsatz im Sinne der BVerfG-Entscheidung zu unterscheiden. Anders als die Einsätze nach Art. 87a Abs. 2 GG fallen nur bewaffnete Einsätze unter den Parlamentsvorbehalt und bedürfen daher einer vorherigen Zustimmung des Bundestages. Zwar setzt das BVerfG einen bewaffneten Einsatz voraus, konkretisiert diesen jedoch nicht näher.⁹⁶⁸

Wie schwer die Abgrenzung zwischen beiden Begriffen sein kann, zeigt die „AWACS“-Entscheidung von 2003. Das BVerfG stellte fest, dass die Entsendung von unbewaffneten AWACS-Flugzeugen der vorherigen Zustimmung des Bundestages bedarf, da sie als „Teil eines Systems

⁹⁶⁴ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 345.

⁹⁶⁵ In der Europäischen Union sind es Schweden und Österreich die ebenfalls ein Parlamentsvorbehalt kennen. Siedschlag, Innenpolitische Entscheidungsprozesse, S. 8; Borchert/Frank/Gustenau, Internationalen Krisenmanagements, S. 20.

⁹⁶⁶ BT-Stenografischer Bericht, 100. Sitzung vom 25. März 2004, S. 8980. Siehe auch Glawe, Bündnisverpflichtung, S. 3 ff.

⁹⁶⁷ Dazu unter Teil 3, 2), b), iii), 4).

⁹⁶⁸ Payandeh, Evakuierungseinsätze, S. 1328.

konkreter militärischer Schutzmaßnahmen gegen einen befürchteten Angriff auf das Bündnisgebiet der NATO“ eingesetzt waren.⁹⁶⁹ Das BVerfG stellte klar, dass es bei einem bewaffneten Einsatz nicht darauf ankomme, ob deutsche Soldaten tatsächlich Kampfhandlungen vornehmen; es reicht aus, wenn eine bewaffnete Auseinandersetzung „konkret zu erwarten“⁹⁷⁰ ist.⁹⁷¹ Im Zweifel müsse der Parlamentsvorbehalt „parlamentsfreundlich“ ausgelegt werden und ist verfassungsrechtlich voll überprüfbar.⁹⁷²

(3) Parlamentsbeteiligungsgesetz

Nach zehn Jahren Staatspraxis kodifizierte der Gesetzgeber 2005 mit dem Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG) die vom BVerfG geforderte Parlamentsbeteiligung bei bewaffneten Einsätzen der Streitkräfte.⁹⁷³ Bereits in der „Out-Of-Area“-Entscheidung legte das BVerfG dem Bundestag nahe, die Modalitäten einfachgesetzlich zu regeln.⁹⁷⁴

In § 2 Abs. 1 ParlBG ist eine Begriffsbestimmung kodifiziert. Gemäß § 2 Abs. 1 ParlBG liegt ein Einsatz vor, wenn Soldaten der Bundeswehr in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind oder eine Einbeziehung in eine bewaffnete Unternehmung zu erwarten ist. Wann genau diese Unternehmungen vorliegen, lässt das Gesetz offen.

In § 3 ParlBG wird geregelt, welchen Inhalt der Antrag der Bundesregierung an den Bundestag haben muss. Unter anderem muss der Antrag gemäß Absatz 2 den Einsatzauftrag, das Einsatzgebiet, die Höchstzahl der einzusetzenden Soldaten und die geplante Dauer des Einsatzes enthalten.

§ 4 ParlBG regelt das Zustimmungsverfahren bei Einsätzen mit geringer Intensität und Tragweite. Handelt es sich um einen Einsatz mit geringer Intensität und Tragweite gemäß Absatz 2, tritt ein vereinfachtes Zustimmungsverfahren gemäß Absatz 1 in Kraft, bei der die

⁹⁶⁹ „AWACs“-Urteil: BVerfGE: 121, 135, Rn. 85; Ladiges, AWACS-Aufklärung, S. 30.

⁹⁷⁰ „AWACs“-Urteil: BVerfGE: 121, 135, Rn. 76 f.

⁹⁷¹ Payandeh, Evakuierungseinsätze, S. 1328.

⁹⁷² Gramm, Stärkung des Parlaments, S. 1476; Payandeh, Evakuierungseinsätze, S. 1328; „AWACs“-Urteil: BVerfGE: 121, 135, Rn. 72 und Rn. 82.

⁹⁷³ Brissa, Bündniskonformität, S. 138; Schröder, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 1401; Weiß, Beteiligung des Bundestages, S. 101.

⁹⁷⁴ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 350; Wiefelspütz, Sicherheit vor den Gefahren, S. 134.

Bundesregierung nur den Antrag an die Vorsitzenden der Fraktionen, die Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses und des Verteidigungsausschusses und je einen von jeder in diesen Ausschüssen vertretenen Fraktionen benannten Vertreter (Obleute) übermitteln lässt.

In § 5 ParlBG hat der Gesetzgeber von der Ausnahme der vorherigen Zustimmung bei Gefahr in Verzug Gebrauch gemacht. Jedoch ist nach Absatz 3 eine Zustimmung zum Einsatz durch den Bundestag unverzüglich nachzuholen. Lehnt der Bundestag den Antrag dann ab, ist der Einsatz zu beenden.

Weiterhin ist in § 6 ParlBG eine regelmäßige Unterrichtungspflicht geregelt sowie das Verfahren bei der Verlängerung von Einsätzen in § 7 ParlBG und das Rückholrecht gemäß § 8 ParlBG.

Auch die Umsetzung des Parlamentsvorbehaltes im ParlBG blieb nicht ohne Kritik. So schlug der CDU-Abgeordnete *Eckart von Klaeden* vor, dass am Anfang einer Legislaturperiode eine generelle Vorabgenehmigung für Einsätze erteilt werden soll und der Bundestag mit einer effektiven Kontrollbefugnis ausgestattet werden soll.⁹⁷⁵ Ein derartiger Vorschlag ist jedoch mit dem konstitutiven Parlamentsvorbehalt nicht vereinbar. Der Parlamentsvorbehalt dient der Kontrolle der Einsätze der Streitkräfte durch den Bundestag. Mit einer pauschalen Genehmigung „aller im Verlauf der Wahlperiode „anfallenden“ bewaffneten Einsätze der Streitkräfte“ verstößt dieser Vorschlag gegen den Parlamentsvorbehalt und ist nur aufgrund einer Änderung des Grundgesetzes umsetzbar.⁹⁷⁶

(a) BVerfG-Entscheidung zu Operation Pegasus

Für eine erhebliche Diskussion sorgte die BVerfG-Entscheidung zur Operation Pegasus im September 2015.⁹⁷⁷ Während das Gericht das materielle Verfassungsrecht ignorierte, beschäftigte es sich intensiv mit der Zustimmungsbedürftigkeit von Rettungs- und Evakuierungsoperationen. Rückblickend ist es unstrittig, dass die Operation einer nachträglichen konstitutiven Beteiligung des

⁹⁷⁵ BT-Stenografischer Bericht, 100. Sitzung vom 25. März 2004, S. 8981.

⁹⁷⁶ v. Blumenthal/Bröchler, Parlamentsreformen-Wiefelspütz, S. 139.

⁹⁷⁷ Zur Operation Pegasus: Teil 1, 3), a), vii).

Bundestages nach § 5 Abs. 3 ParlBG bedurfte, da es sich um einen bewaffneten Einsatz gemäß § 2 Abs. 1 ParlBG handelte.⁹⁷⁸ Im vorliegenden Fall versäumte es die Bundesregierung, eine derartige nachträgliche konstitutive Beteiligung des Bundestages nachzuholen. Zu beachten ist, dass § 5 Abs. 3 ParlBG nicht zwischen bereits abgeschlossenen, kurzen und fortdauernden Einsätzen unterscheidet. Die Gesetzesbegründung des ParlBG setzt eine Nachholung der Beteiligung des Bundestages zwingend voraus.⁹⁷⁹

Jedoch urteilte das BVerfG, dass die durch die Funktion des Parlamentsvorbehaltes geregelte Kontrolle des Bundestages beim Einsatz der Streitkräfte im Falle von abgeschlossenen Einsätzen nicht mehr zum Tragen kommt und weicht somit von der bisherigen Beschlussfassung des Bundestages zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen, insbesondere Operation Libelle, ab.⁹⁸⁰

Ist der Einsatz von so kurzer Dauer, dass zum Zeitpunkt möglicher Beschlussfassung der Einsatz bereits beendet ist, was der Regelfall bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen ist⁹⁸¹, sei für eine konstitutive Parlamentszustimmung kein Raum mehr.⁹⁸² Bei einem abgeschlossenen Einsatz kann der Bundestag „weder die Fortdauer des Streitkräfteeinsatzes noch dessen Beendigung und die Rückholung der eingesetzten Soldaten beschließen.“⁹⁸³ Eine nachträgliche Zustimmung sei außerdem keine nachträgliche Genehmigung.⁹⁸⁴

Weiter urteilte das BVerfG, dass es Aufgabe des Bundestages sei, im Falle eines in Gefahr in Verzug beschlossenen und bereits beendeten Einsatzes, die parlamentarische Kontrolle wahrzunehmen. Dafür stellt das parlamentarische Regierungssystem dem Bundestag genug geeignete Instrumente zur Verfügung. Der Bundestag „kann seine Frage-, Antrags-,

⁹⁷⁸ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 107; Wiefelspütz, Operation Pegasus, S. 67; Dreist-Pegasus Teil 2, S. 123. Auch wenn die damalige Bundesregierung eine andere Einschätzung verfolgte.

⁹⁷⁹ BT-Drs. 15/2742, S. 6.

⁹⁸⁰ Fischer/Ladiges, Evakuierungseinsätze, S. 34. Mit Bezug auf BT-Drs. 13/7233 und BT-Drs. 13/6924, Nr. 15.

⁹⁸¹ So auch Fischer/Ladiges, Evakuierungseinsätze, S. 35.

⁹⁸² „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 99. a.A. Wagner, Parlamentsvorbehalt, S. 153.

⁹⁸³ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 99.

⁹⁸⁴ Dreist-Pegasus Teil 2, S. 123. In Bezug auf „Pegasus“-Urteil: BVerfGE: 2 BvE 6/11, Rn. 87, Rn. 99. a.A. Wiefelspütz, Operation Pegasus, S. 68; Fischer/Ladiges, Evakuierungseinsätze, S. 34 f.

Debatten- und Entschließungsrechte ausüben und dadurch auf zukünftige Entscheidungen der Regierung einwirken oder durch die Wahl eines neuen Bundeskanzlers die Regierung stürzen.“⁹⁸⁵

Glawe stellte bereits 2011 fest, dass eine nachträgliche Genehmigung des Bundestages höchstens eine „politisch-präjudizierende Wirkung“ für zukünftige Operationen hat und „wirkungslos“ sei, sobald der Einsatz beendet worden ist.⁹⁸⁶

Rettungs- und Evakuierungsoperationen, fallen aufgrund ihrer kurzen Dauer somit nicht unter § 5 Abs. 3 ParlBG. Die Bundesregierung ist gemäß § 5 Abs. 2 ParlBG nur verpflichtet, den Bundestag ausreichend zu informieren.⁹⁸⁷ Weiterhin stehen dem Bundestag genug geeignete Instrumente zur Verfügung, um ihrer parlamentarischen Kontrolle nachzukommen.

(b) Geheimhaltungsbedürftige Operationen

Als Parlamentsarmee unterliegen grundsätzlich alle Teile der Streitkräfte, auch die Spezialkräfte, dem Parlamentsvorbehalt.⁹⁸⁸ Seit seiner Gründung stand insbesondere das KSK immer wieder in der Kritik.

Da die Operationen der Spezialkräfte meist im Verborgenen geschehen und aus taktischen Gründen von solchen Operationen auch im Nachhinein wenig bekannt wird, wird dem KSK insbesondere eine mangelnde Transparenz aufgrund der Geheimhaltungspraxis vorgeworfen.⁹⁸⁹ Explizit wird gemahnt, dass eine wirksame parlamentarische Kontrolle bei geheimhaltungsbedürftigen Einsätzen der Spezialkräfte nicht sichergestellt sei.⁹⁹⁰

⁹⁸⁵ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 101.

⁹⁸⁶ *Glawe*, Quo vadis, S. 3. Ebenfalls der Entscheidung zustimmend: *Dreist*, Pegasus Teil 1, S. 124 f.

⁹⁸⁷ *Dreist*, Pegasus Teil 1, S. 125.

⁹⁸⁸ v. *Blumenthal/Bröchler*, Parlamentsreformen-Wiefelspütz, S. 139.

⁹⁸⁹ Insbesondere durch den Einsatz deutscher Spezialkräfte in der Task Force 47 in Afghanistan. BT-Drs. 17/5099, S. 4.

⁹⁹⁰ *Axer*, Kommando Spezialkräfte, S. 82. Vgl. *Szandar* unter Berufung auf ein internes Papier des Verteidigungsministeriums, wonach die „vorherige Befassung“ des Bundestages „in der Regel nicht möglich“ sei. *Szandar*, „Dosierte Gewalt“, Spiegel 14/1997, S. 55.

(i) Exkurs: Camp Wüstenblume

Bei Einsätzen von Spezialkräften der Streitkräfte sind drei Einsatzszenarien zu unterscheiden. Erstens, Einsätze wie Rettungs- und Evakuierungsoperationen, die bei Gefahr im Verzug erfolgen und daher eine nachträgliche Zustimmung gemäß dem ParlBG ausreicht.⁹⁹¹ Zweitens, geheimhaltungsbedürftige Einsätze, die als Teil eines parlamentarisch genehmigten Einsatzes stattfinden, wie zum Beispiel der Einsatz des KSK unter dem ISAF Mandat, und bereits vom Bundestag genehmigt worden sind. Drittens, dauerhafte Geheimeinsätze, wie zum Beispiel Ausbildungsmissionen (Military Assistance), die ein halbes Jahr oder länger dauern.

Problematisch sind nur die als letztes genannten Einsätze, da in der Regel die Öffentlichkeit und der Bundestag nichts davon erfährt.⁹⁹²

Seit Mai 2019 sorgt ein Military Assistance Einsatz der Kampfschwimmer in Niger⁹⁹³ für mediale Aufmerksamkeit. Seit Oktober 2018 sind 20 deutsche Kampfschwimmer im Camp Wüstenblume in der Wüste Nigers und bilden nigerianische Spezialkräfte für den Kampf gegen Terrorismus aus. Das vom Verteidigungsministerium veröffentlichte Magazin Y berichtete in einem kurzen Bericht über den Einsatz der Kampfschwimmer in Niger in der Ausgabe von April/Mai 2019.

Daraufhin intervenierte der Wehrbeauftragte *Hans-Peter Bartels* im Verteidigungsausschuss. “Es darf nicht zwei verschiedene Bundeswehren geben.“⁹⁹⁴ Dabei bezog sich der Wehrbeauftragte auf die fehlende Mandatierung des Spezialkräfte-Einsatzes der Kampfschwimmer in Niger.

Das Verteidigungsministerium entgegnete der Kritik, dass es sich bei dem Einsatz der Kampfschwimmer nicht um einen mandateringspflichtigen Einsatz handelt, da die Spezialkräfte nicht in eine bewaffnete Unternehmung einbezogen sind oder eine Einbeziehung

⁹⁹¹ Ausnahme: Der Einsatz ist bereits beendet. Siehe BVerfGE Operation Pegasus.

⁹⁹² Nachtwei, Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, 25. Sitzung am 17. Juni 2004, S. 21 f.

⁹⁹³ Mission Gazelle.

⁹⁹⁴ Gebauer/ v. Hammerstein, Rechtsbruch in „Camp Wüstenblume“, Spiegel Online vom 07. Mai 2019.

zu erwarten ist.⁹⁹⁵ In der Bundespressekonferenz am 10. Mai 2019 verdeutlichte der Pressesprecher der Bundesregierung, dass die Kampfschwimmer keinen exekutiven Auftrag in Niger wahrnehmen und nicht an Operationen teilnehmen.

Der Wehrbeauftragte folgt der Argumentation des Verteidigungsministeriums nicht und argumentiert, dass die Einbeziehung in eine bewaffnete Unternehmung in einem Land wie Niger nicht ausgeschlossen werden kann. Am 4. Oktober 2017 starben vier Mitglieder der amerikanischen Special Forces in Niger im sogenannten Tonga Tonga Hinterhalt durch dschihadistische Terroristen.⁹⁹⁶ Auch das Auswärtige Amt warnt, dass es in Niger immer wieder zu dschihadistischen Angriffen kommen kann.⁹⁹⁷

Mission Gazelle in Niger ist einer von vier aktuellen Military Assistance Einsätzen von deutschen Spezialkräften in Afrika und der arabischen Welt.⁹⁹⁸ Neben Niger bilden die Spezialkräfte in Tunesien, Jordanien und Kamerun aus.⁹⁹⁹ Alle vier Ausbildungsprogramme finden ohne ausdrückliche Genehmigung des Bundestages statt.

(ii) Bewertung

Vorliegend ist zwischen den vier angesprochenen aktuellen Military Assistance Einsätzen der Spezialkräfte zu unterscheiden. Handelt es sich bei allen vier um einen Einsatz gemäß § 2 Abs. 1 ParlBG. Ein Einsatz liegt gemäß § 2 Abs. 1 ParlBG vor, wenn Soldatinnen oder Soldaten der Bundeswehr in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind oder eine bewaffnete Unternehmung zu erwarten ist. Aufgrund der oben erwähnten

⁹⁹⁵ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2-3000-061/19, S. 4; Gebauer/ v. Hammerstein, Rechtsbruch in „Camp Wüstenblume“, Spiegel Online vom 07. Mai 2019.

⁹⁹⁶ Siehe dazu die Stellungnahme des amerikanischen Verteidigungsministeriums: https://dod.defense.gov/portals/1/features/2018/0418_niger/img/Oct-2017-Niger-Ambush-Summary-of-Investigation.pdf. Zuletzt abgerufen am 1. Juni 2019.

⁹⁹⁷ Siehe dazu: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/nigersicherheit/226384>. Zuletzt abgerufen am 01. August 2020.

⁹⁹⁸ Stand Mai 2019.

⁹⁹⁹ Hoffmann, Kommandosoldaten auf Ausbildungsmission, DBWV-Online vom 13. Mai 2019.

Gründe ist die Ausbildung in Niger als der gefährlichste der vier Einsätze einzustufen und es bedarf einer Prüfung, ob er entgegen der Auffassung des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages die Voraussetzungen von § 2 Abs. 1 ParlBG erfüllt.¹⁰⁰⁰

In der „Pegasus“-Entscheidung arbeitete das BVerfG neue Kriterien für die Erwartung der Einbeziehung deutscher Soldaten in eine bewaffnete Auseinandersetzung aus. Demnach unterscheidet sich eine qualifizierte Erwartung der Einbeziehung in bewaffnete Auseinandersetzungen von der bloßen Möglichkeit einer Auseinandersetzung in zweifacher Hinsicht.¹⁰⁰¹ Erstens bedarf es „hinreichender greifbarer tatsächlicher Anhaltspunkte dafür, dass ein Einsatz nach seinem Zweck, den konkreten politischen und militärischen Umständen sowie den Einsatzbefugnissen in den Anwendung von Waffengewalt münden kann.“¹⁰⁰² Zum anderen bedarf es einer besonderen Nähe der Anwendung von Waffengewalt. Die Anwendung von bewaffneter Gewalt darf „nur noch von Zufälligkeiten im tatsächlichen Geschehensablauf“ abhängig sein.¹⁰⁰³ Tragen die Soldaten die Waffen jedoch nur zur Selbstverteidigung und der Einsatz hat generell einen nicht-militärischen Charakter, liegt kein Einsatz gemäß § 2 Abs. 1 ParlBG vor.

Betrachtet man nun gegenwärtig die Lage in Niger mit der Warnung des Auswärtigen Amtes vor dschihadistischen Angriffen, dem Tonga Tonga Hinterhalt von 2017 und vor allem dem Umstand, dass die nigerianische Regierung nicht selbständig für die Sicherheit des Landes sorgen kann, sprechen die „politischen und militärischen Umständen“ dafür, dass eine bewaffnete Auseinandersetzung nur von „Zufälligkeiten“ abhängt. Somit ist der Military Assistance Einsatz im Niger als Einsatz im Sinne von § 2 Abs. 1 ParlBG zu beurteilen und bedarf daher der Zustimmung des Bundestages.¹⁰⁰⁴

Zu prüfen ist, ob für Einsätze der Spezialkräfte der gleiche Maßstab an

¹⁰⁰⁰ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2–069/07, S. 1 ff.

¹⁰⁰¹ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 73.

¹⁰⁰² „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 74.

¹⁰⁰³ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 75.

¹⁰⁰⁴ a.A.: Wissenschaftlicher Dienst, WD 2–069/07, S. 1 ff.

den Parlamentsvorbehalt, der sich aus dem ParlBG ergibt, zu stellen ist. Bereits vor Einführung des ParlBG war offensichtlich, dass geheimhaltungsbedürftige Einsätze gesondert zu kontrollieren sind.¹⁰⁰⁵ Der Gesetzgeber berücksichtigte derartige Einsätze bei Einführung des ParlBG 2005 jedoch nicht.¹⁰⁰⁶

Daher hat sich in der Staatspraxis bei geheimhaltungsbedürftigen Einsätzen ein informelles Verfahren „mit schwächeren Informationspflichten seitens der Bundesregierung“ entwickelt,¹⁰⁰⁷ welche auf eine Vereinbarung der Bundesregierung mit den Fraktionsvorsitzenden vom November 2008 zurückgeht.¹⁰⁰⁸ Die Bundesregierung informiert „die Vorsitzenden, die stellvertretenden Vorsitzenden und die Obleute des Verteidigungsausschusses und des Auswärtigen Ausschusses auf vertraulicher Basis vor der Entsendung von Spezialkräften und nach Abschluss von wichtigen Einzeloperationen während des Einsatzes, sobald und soweit dies ohne Gefährdung des Einsatzes, der Soldaten oder ihrer Angehörigen möglich ist.“¹⁰⁰⁹ Die Beratungen im Ausschuss sind entgegen der Beratungen im Bundestag ausnahmslos nicht-öffentlich und die Mitglieder sind zur Verschwiegenheit verpflichtet.¹⁰¹⁰

Mit Beschluss vom 4. Dezember 2008 hat der Bundestag diese Unterrichtspraxis aufgegriffen und die Bundesregierung darüber hinaus aufgefordert, halbjährlich zusammenfassend über die Einsätze der

¹⁰⁰⁵ BT-Drs. 15/4264, S. 7; BT-Drs. 16/3342, S. 1; Burkiczak, Entsendegesetz, S. 85; Dreist, Offene Rechtsfragen, S. 151; Epping, Evakuierung, S. 456; Schmidt-Radefeldt, Einsatz und Rückruf, S. 204, Fn. 26.

Auch die SPD, insbesondere *Hans-Peter Bartels*, sah keine Notwendigkeit, ein Sondergremium für Geheimhaltungsbedürftige Einsätze im ParlBG, wie von der FDP gefordert, zu berücksichtigen. „Geheimhaltungsbedürftige Einsätze – das wurde schon angesprochen – werden bisweilen als Begründung genannt. Aber welche Auslandseinsätze sollen das sein? Den Kosovo, Bosnien, Afghanistan oder den Sudan können sie wohl nicht betreffen. Geht es um Evakuierungsaktionen? Es ist doch klar, dass diese nicht vor Beginn der Operation in aller Öffentlichkeit diskutiert werden können.“ BT-Stenografischer Bericht, 146. Sitzung vom 3. Dezember 2004, S. 13650.

¹⁰⁰⁶ Kritisch hierzu: Schröder, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 1404; Wiefelspütz, Parlamentssheer, S. 479 f.

¹⁰⁰⁷ Wissenschaftlicher Dienst, WD 2–069/07, S. 6.

¹⁰⁰⁸ BT-Drs. 18/7360, S. 11.

¹⁰⁰⁹ So die Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Kossendey in BT-Drs. 16/5317, S. 57; Axer, Kommando Spezialkräfte, S. 82.

¹⁰¹⁰ Gilch, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 138 f.

Spezialkräfte gemäß § 6 Abs. 1 ParlBG unterrichtet zu werden.¹⁰¹¹ Ausgenommen von dieser Unterrichtung sind der Identitätsschutz der KSK-Soldaten und die militärischen Operationsabläufe.¹⁰¹²

Fraglich ist, ob die gegenwärtige Staatenpraxis im Einklang mit der Verfassung steht. Bereits im „Out-Of-Area“-Urteil befasste sich das BVerfG mit Einsätzen der Streitkräfte, die ein Spannungsverhältnis zwischen parlamentarischer Beteiligung und der Wehrfähigkeit hervorrufen können. Dabei hob das BVerfG besonders hervor, dass je nach Einsatzart „unterschiedliche Formen der Mitwirkung“ des Bundestages möglich sind.¹⁰¹³ Daher ist die Frage nicht, ob geheimhaltungsbedürftige Einsätze einer parlamentarischen Beteiligung unterliegen, sondern vielmehr in welchem Umfang diese Beteiligung ausreicht, insbesondere auf Bezug der gegenwärtigen Staatspraxis.¹⁰¹⁴

Die Bundesregierung kann berechtigt sein, einen geheimhaltungsbedürftigen Einsatz ohne vorherige konstitutive Beteiligung des Bundestages zu beschließen, wenn andernfalls die Wehr- oder die Bündnisfähigkeit beeinträchtigt wäre.¹⁰¹⁵ So kann ein Verzicht auf eine vorherige Zustimmung notwendig sein, wenn „im Hinblick auf die Personalgröße des Bundestages, dieses ein hohes Risiko im Hinblick auf den vertraulichen Umgang mit Informationen bedeutet.“¹⁰¹⁶ Daraus folgt, dass zwar einige geheimhaltungsbedürftige Einsätze keiner Zustimmung bedürfen, jedoch nicht jede Art dieser Einsätze falle darunter. Einsätze ohne Zustimmung des Bundestages müssen eine Ausnahme darstellen.

Im „Pegasus“-Urteil entwickelte das BVerfG ein strenges Unterrichtungserfordernis. Demnach ergibt sich die Unterrichtungsintensität je nach „der militärischen und politischen Bedeutung des Streitkräfteeinsatzes“.¹⁰¹⁷ *Hufeld* kategorisiert Einsätze

¹⁰¹¹ BT-Drs. 18/7360, S. 11.

¹⁰¹² BT-Drs. 16/11230, S. 1.

¹⁰¹³ „Out-Of-Area“-Urteil: BVerfGE 90, 286, Rn. 348.

¹⁰¹⁴ Axer, Kommando Spezialkräfte, S. 83.

¹⁰¹⁵ Burkiczak, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 292; Lutze, Parlamentsvorbehalt, S. 977.

¹⁰¹⁶ Baldus, Öffentlich Anhörung, S. 39.

¹⁰¹⁷ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 104.

der Spezialkräfte richtigerweise als militärisch und politisch besonders hoch ein, sodass insbesondere bei derartigen Einsätzen eine strenge Unterrichtsintensität zu fordern ist.¹⁰¹⁸ Mit der Unterrichtung der Vorsitzenden und der Obleute der zuständigen Ausschüsse des Bundestages, sowie der vertraulichen Weitergabe von Informationen an die Fraktionsvorsitzenden, ist eine ausreichende Balancierung zwischen gebotener Geheimhaltung und der Unterrichtspflicht gegeben.¹⁰¹⁹ Jedoch darf sich in der Praxis kein Sonderrecht für Spezialkräfte ergeben, die grundsätzlich von einer Parlamentsbeteiligung bei dem Einsatz der Spezialkräfte absieht. Die oben erläuterte Balancierung zwischen gebotener Geheimhaltung und Unterrichtspflicht in der Staatspraxis beim Einsatz der Spezialkräfte muss eine sonderrechtliche Ausnahme darstellen und ist in jedem Einzelfall konkret rechtfertigungsbedürftig.

Da die aktuelle Unterrichtspraxis mit dem Parlamentsvorbehalt vereinbar ist, ist vorliegend auf die Idee einer Schaffung eines Ausschusses für besondere Auslandseinsätze der FDP nicht einzugehen.¹⁰²⁰

(iii) Zwischenergebnis

Die derzeitige Staatspraxis bei geheimhaltungsbedürftigen Einsätzen der Spezialkräfte stellt eine gelungene Balancierung zwischen Parlamentsvorbehalt und Geheimhaltungsinteresse dar. Military Assistance Einsätze der Spezialkräfte in Afrika und der arabischen Welt stellen mit derzeit vier Einsätzen eine sonderrechtliche Ausnahme dar. Diese vier sind auch im Einzelfall konkret gerechtfertigt.¹⁰²¹

Somit ist die Kritik des Wehrbeauftragten *Hans-Peter Bartels*, dass es mit der derzeitigen Staatspraxis zwei verschiedene Bundeswehren gibt, nicht gerechtfertigt.

¹⁰¹⁸ Hufeld, Ausschussdrucksache 18-G-17 vom 6. April 2016, S. 13.

¹⁰¹⁹ Ebenfalls zustimmend: Gilch, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 220 f.

¹⁰²⁰ a.A. Schaefer, Verfassungsrechtliche Grenzen, S. 298 ff.; Axer, Kommando Spezialkräfte, S. 82 ff.

¹⁰²¹ Siehe dazu: Hoffmann, Kommandosoldaten auf Ausbildungsmission, DBWV-Online vom 13. Mai 2019.

(4) Fortentwicklung des Parlamentsbeteiligungsgesetz

Die Mahnung von *Eckart von Klaeden*¹⁰²², dass Deutschland in Europa das einzige NATO-Mitglied mit einem Parlamentsvorbehalt ist und es daher zu Problemen bei einem Einsatz der Streitkräfte in einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit kommen kann, erfüllt sich in der Praxis teilweise.

Zwar hat der Bundestag in der bisherigen Praxis keinem Antrag der Bundesregierung nach dem ParlBG die Zustimmung verweigert, dennoch haben sich unter den Bündnispartnern Zweifel an der Verlässlichkeit Deutschlands gebildet.¹⁰²³ Insbesondere beim Einsatz der AWACS-Flugzeuge im Bündnis, im Kontext gemeinsam beschlossener Missionen, kam es zu Unsicherheiten bezüglich der Verlässlichkeit deutscher Streitkräfte. Dabei sind zwei Fälle besonders hervorzuheben: Zum einen beteiligten sich die deutschen Streitkräfte nicht bei dem Einsatz der AWACS-Flugzeugen im Rahmen der ISAF-Mission in Afghanistan im Jahr 2011 und zum anderen wurde die AWACS-Besatzung an der NATO-Mission Unified Protector in Libyen 2011 abgezogen.¹⁰²⁴

Die beiden genannten Fälle stehen nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem ParlBG, da der Bundestag nur über einen Antrag der Bundesregierung entscheiden kann, wenn diesem überhaupt ein Antrag vorgelegt wird. Jedoch führten unter anderem diese Fälle dazu, dass der Bundestag eine „Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr“ im März 2014 einsetzte.¹⁰²⁵

(a) Die „Rühe“-Kommission

Die am 10. April 2014 konstituierte Kommission bestand aus 12 Mitgliedern und wurde von dem Bundesminister der Verteidigung a.D. *Volker Rühe* als Vorsitzenden geführt. Daher erhielt die Kommission in den Medien auch den Namen „Rühe“-Kommission.

¹⁰²² BT-Stenografischer Bericht, 100. Sitzung vom 25. März 2004, S. 8980.

¹⁰²³ BT-Drs. 18/5000, S. 21.

¹⁰²⁴ BT-Drs. 18/5000, S. 21.

¹⁰²⁵ BT-Drs. 18/766, S. 1.

Die Kommission hatte den Auftrag zu prüfen, „wie auf dem Weg fortschreitender Bündnisintegration und trotz Auffächerung von Aufgaben die Parlamentsrechte gesichert werden können. Ziel der Kommission soll die rechtliche und politische Prüfung eines entsprechenden Handlungsbedarfes zur Anpassung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes sein.“¹⁰²⁶ Die Kommission sollte sich auf vier Aspekte konzentrieren:

- „Untersuchung der verschiedenen im Rahmen von NATO und EU bestehenden und künftig zu erwartenden Formen militärischer Integration sowie Identifizierung möglicher Spannungsverhältnisse zur gegenwärtigen Ausgestaltung der Parlamentsbeteiligung in Deutschland;“¹⁰²⁷
- „Untersuchung der verfahrensmäßigen wie verfassungsrechtlichen Möglichkeiten einer frühzeitigen parlamentarischen Beteiligung unter Nutzung des gesamten Spektrums möglicher Instrumente;“¹⁰²⁸
- „Untersuchung von Möglichkeiten der Abstufung der Intensität parlamentarischer Beteiligung nach der Art des Einsatzes unter voller Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts;“¹⁰²⁹
- „Formulierung konkreter Handlungsoptionen möglichst im Konsens, die auf den Untersuchungen aufbauen.“¹⁰³⁰

Am 16. Juni 2015 legte die Kommission ihren Abschlussbericht dem Bundestag vor.¹⁰³¹ Um eine multilaterale Verbundfähigkeit zu gewährleisten, sollten vier wesentliche Änderungen im ParlBG verankert werden.

¹⁰²⁶ BT-Drs. 18/766, S. 1.

¹⁰²⁷ BT-Drs. 18/766, S. 1.

¹⁰²⁸ BT-Drs. 18/766, S. 1.

¹⁰²⁹ BT-Drs. 18/766, S. 1.

¹⁰³⁰ BT-Drs. 18/766, S. 1.

¹⁰³¹ BT-Drs. 18/5000.

(i) Multilaterale militärische Verbundfähigkeiten

Hinter § 8 ParlBG soll ein § 9 ParlBG eingefügt werden, der die Bundesregierung verpflichtet, jährlich einen Bericht über die bestehenden multilateralen militärischen Verbundfähigkeiten dem Bundestag vorzulegen. Außerdem soll die Bundesregierung den Bundestag so früh wie möglich über die Einrichtung neuer multilateraler militärischer Verbundfähigkeiten unterrichten.¹⁰³²

Ziel der Berichte der Bundesregierung soll die „Schaffung eines politischen Vertrauensstatus für die deutschen Beiträge“ sein. Unter dem Begriff multilaterale Verbundfähigkeiten sind „die militärischen Fähigkeiten, die als arbeitsteilige Struktur ausgestaltet worden sind“, zu verstehen. Eine arbeitsteilige Struktur bringt auch immer eine gegenseitige Abhängigkeit mit sich – mit dem Erfordernis, dass die Verfügbarkeit der deutschen Streitkräfte politisch gesichert ist, wenn ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit eine Mission beschlossen hat.¹⁰³³ Die Berichte sollen zum einen „vertrauensbildende Wirkung gegenüber den Partnern“ signalisieren und zu anderen dem Bundestag die politische Willensbildung erleichtern, wenn die Bundesregierung dem Bundestag einen Antrag zur Zustimmung eines Einsatzes der Streitkräfte vorlegt.¹⁰³⁴

(ii) Aufnahme einer Regelung zu Stäben und Hauptquartieren in das ParlBG

Weiter empfiehlt die Kommission die Einfügung eines § 2a ParlBG. Diese Norm sollte Rechtssicherheit bei der Wahrnehmung von Funktionen in integrierten oder multinational besetzten Hauptquartieren, Dienststellen und Stäben der NATO, der EU oder einer anderen Organisation gegenseitiger kollektiver Sicherheit durch deutsche Soldaten schaffen. Demnach bedarf die Verwendung in derartigen Funktionen keiner Zustimmung des Deutschen Bundestages. In der Praxis des Parlamentsvorbehaltes kam es immer wieder zu Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen verschiedenen Funktionen in Stäben und Hauptquartieren der NATO und EU.

¹⁰³² BT-Drs. 18/5000, S. 31.

¹⁰³³ BT-Drs. 18/5000, S. 32.

¹⁰³⁴ BT-Drs. 18/5000, S. 32.

Einziges Abgrenzungskriterium ist die Verlegung deutscher Soldaten im Rahmen eines Stabes in ein Gebiet des bewaffneten Konfliktes. Entsteht aufgrund dessen eine Gefahr für die Soldaten, ist die Verlegung des Stabes zustimmungspflichtig.¹⁰³⁵

Aufgrund der Entwicklung der Stäbe und Hauptquartiere der NATO und EU ist die Ergänzung einer Regelung dieser Fälle im ParlBG angebracht und könnte für weitere Rechtssicherheit bei der Entsendung deutscher Soldaten in die Stäbe und Hauptquartiere sorgen.

(iii) Ergänzung des Einsatzbegriffes

Weiterhin soll der Einsatzbegriff weiter ergänzt werden und so verdeutlichen, „bei welchen praktisch relevanten Einsatztypen typischerweise eine Einbeziehung in eine bewaffnete Unternehmung nicht zu erwarten und eine Zustimmung des Bundestages nicht erforderlich ist.“¹⁰³⁶ In der Vergangenheit sorgten insbesondere Einsätze von Soldaten, die entweder unbewaffnet oder lediglich zum Zwecke der Selbstverteidigung bewaffnet waren, für Abgrenzungsprobleme. Daher schlug die Kommission die Einfügung eines zweiten Absatzes vor, der eine Aufzählung von Beispielen für Unternehmungen enthält, in denen eine bewaffnete Einbeziehung nicht zu erwarten ist. Demnach bedürfen vorbereitende Maßnahmen und Planungen, einschließlich Erkundungskommandos, humanitäre Hilfsdienste und Hilfsleistungen, die logistische Unterstützung ohne Bezug zu Kampfhandlungen, die Bereitstellung medizinischer Versorgung außerhalb des Gebiets eines bewaffneten Konfliktes und Ausbildungsmissionen keiner Zustimmung des Bundestages, wenn Waffen lediglich zum Zweck der Selbstverteidigung mitgeführt werden.¹⁰³⁷

(iv) Geheimhaltungsbedürftige Einsätze

Des Weiteren will die Kommission die bisherige Unterrichtspraxis bei geheimhaltungsbedürftigen Einsätzen in das ParlBG übernehmen.¹⁰³⁸ Diese gegenwärtige Staatspraxis soll in § 6a Abs. 1 ParlBG kodifiziert

¹⁰³⁵ BT-Drs. 18/5000, S. 34.

¹⁰³⁶ BT-Drs. 18/5000, S. 35.

¹⁰³⁷ BT-Drs. 18/5000, S. 35.

¹⁰³⁸ BT-Drs. 18/7360, S. 11.

werden. Diese Norm soll lauten: „Die Bundesregierung unterrichtet mündlich die Vorsitzenden und die Obleute der zuständigen Ausschüsse des Bundestages in einem angemessenen zeitlichen Zusammenhang über geheimhaltungsbedürftigen Einsätze der Spezialkräfte. Die Obleute sind berechtigt, diese Informationen vertraulich an die Fraktionsvorsitzenden weiterzugeben.“¹⁰³⁹ Absatz 2 ergänzt: „Darüber hinaus unterrichtet die Bundesregierung mündlich die zuständigen Ausschüsse des Bundestages zeitnah nach Abschluss eines Einsatzes in angemessener Form über die Ziele und wesentlichen Ergebnisse des Einsatzes.“¹⁰⁴⁰

Weiterhin nicht umfasst von der Informationspflicht sind operative Details eines Einsatzes, wie beispielweise die Zahl der eingesetzten Soldaten, die Art und Weise, wie der Einsatz vorbereitet und durchgeführt wurde, Informationen, die Rückschluss auf die teilnehmenden Personen erlauben und Rückschlüsse auf die Fähigkeiten der Spezialkräfte ermöglichen und damit künftige Einsätze gefährden können. Außerdem ist das Geheimschutzinteresse von Bündnispartnern zu wahren.¹⁰⁴¹

(b) Umsetzung und Kritik der Vorschläge der Kommission

Im Januar 2016 legte die Bundesregierung einen Änderungsentwurf des ParlBG vor, der im wesentlichen den Vorschlägen der „Rühe“-Kommission folgte.¹⁰⁴² Kurz Zeit später nahm die CDU-Fraktion wieder Abstand von diesem Entwurf und stoppte damit die Reform des ParlBG. Grundsätzlich ist der Reformstopp auf verfassungsrechtliche Bedenken zurückzuführen.¹⁰⁴³ Insbesondere die beispielhafte Aufzählung von Fällen, in denen eine Einbeziehung in eine bewaffnete Unternehmung in der Regel nicht zu erwarten ist, stieß auf erhebliche Kritik.

So kritisierte *Hufeld*, dass die Neufassung von § 2 Abs. 2 ParlBG die Entscheidungsgewalt bei Grenzfallbewertungen von Unternehmungen

¹⁰³⁹ BT-Drs. 18/5000, S. 43.

¹⁰⁴⁰ BT-Drs. 18/7360, S. 3.

¹⁰⁴¹ BT-Drs. 18/5000, S. 44.

¹⁰⁴² BT-Drs. 18/7360.

¹⁰⁴³ Hufeld mit einer Stellungnahme zu BT-Drs. 18/7360 in: Ausschussdrucksache 18-G-17 vom 6. April 2016.

der Streitkräfte auf die Bundesregierung transferiert.¹⁰⁴⁴ Die beispielhafte Aufzählung in § 2 Abs. 2 ParlBG „drängt die Bundesregierung, Vorab-Entscheidungen zu treffen und Entwicklungen zu antizipieren: darüber, ob und wie lange die Ausbildungsmission „in sicherem Umfeld“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 d ParlBG-E) staatfinden wird; darüber ob die logistische Unterstützung zu Beginn und in der weiteren Entwicklung einen „Bezug zu Kampfhandlungen“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 b ParlBG-E) aufweisen wird; überhaupt darüber, ob der konkrete Einsatz der § 2 Abs. 2-Typologie entspricht; prognostisch darüber, was „zu erwarten“ ist.“¹⁰⁴⁵ Aufgrund dieser Vorab-Entscheidung erhält die Bundesregierung die Verantwortung über die Bestimmung der Weite des Einsatzbegriffes. Dass die Weite des Einsatzbegriffes umstritten ist, liegt auf der Hand, jedoch ergibt sich aus dem Parlamentsvorbehalt, dass dieser Streit im Bundestag diskutiert werden soll und nicht von der Bundesregierung entschieden werden soll. Auch das BVerfG wiederholte im „Pegasus“-Urteil, dass der Parlamentsvorbehalt „angesichts seiner Funktion und Bedeutung parlamentsfreundlich auszulegen“ ist.¹⁰⁴⁶

Hufeld kritisierte ebenfalls, dass die Neufassung des ParlBG mit § 6a ParlBG ein Sonderrecht für Spezialkräfte schaffen will. Die Norm soll die Überschrift „Einsätze der Spezialkräfte“ haben, was dazu führen könnte, dass ein zukünftiger § 6a ParlBG missverstanden wird. Die Verwendung des Begriffes Einsatz empfiehlt er zu vermeiden, da der Begriff im ParlBG-Kontext reserviert bleiben sollte für den Grundtatbestand, der einen Parlamentsvorbehalt auslöst. *Hufeld* schlug die Überschrift „Verwendungen von Spezialkräften“ vor, die eine Doppelbedeutung des Begriffes Einsatz ausschließt.¹⁰⁴⁷

Grundsätzlich ist vorliegend der Kritik an der Neufassung der ParlBG zu folgen. Die Bundesregierung verpasste es in einer Neufassung, sich an die verfassungsrechtlichen Vorgaben zu halten und wich ohne Begründung vom Wortlaut der Vorschläge der „Rühe“-Kommission ab.

¹⁰⁴⁴ Hufeld, Ausschussdrucksache 18-G-17 vom 6. April 2016, S. 7.

¹⁰⁴⁵ Hufeld, Ausschussdrucksache 18-G-17 vom 6. April 2016, S. 7.

¹⁰⁴⁶ „Pegasus“-Urteil: BVerfGE 2 BvE 6/11, Rn. 70.

¹⁰⁴⁷ Hufeld, Ausschussdrucksache 18-G-17 vom 6. April 2016, S. 13.

Dennoch hatte die Neufassung mit der Kodifizierung der gegenwärtigen Staatspraxis in § 6a ParlBG auch gute Ansätze. So würde es sich nach der Kodifizierung der Staatspraxis bei geheimhaltungsbedürftigen Einsätzen der Spezialkräfte nicht mehr um eine „informelle Absprache“¹⁰⁴⁸ handeln und stände nicht mehr im Ermessen der Bundesregierung, sondern eine Unterrichtung über die Einsätze wäre verpflichtend. Entgegen der Kritik in der Literatur würde zumindest durch die Kodifizierung der gegenwärtigen Staatspraxis ein Ausgleich zwischen dem Geheimschutzinteresse und Parlamentsvorbehalt verwirklicht.¹⁰⁴⁹ Dennoch hätte die Kodifizierung, wie sie in § 6a ParlBG vorgesehen war, nicht ausgereicht, um zu verdeutlichen, dass es bei einem Einsatz von Spezialkräften kein Sonderrecht gibt und in jedem Einzelfall konkret die Rechtfertigungsbedürftigkeit zu prüfen ist.

c) Weitere Ergänzungsvorschläge der Literatur

Ebenfalls vor Einführung des ParlBG wurde aufgrund der NATO Krisenreaktionskräfte ein spezielles Entsendegesetz gefordert, welches ausdrücklich Rücksicht auf die Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland nimmt.¹⁰⁵⁰ Wie geheimhaltungsbedürftige Einsätze der Spezialkräfte wurden die Einsätze von Krisenreaktionskräften vom Gesetzgeber nicht berücksichtigt. Insbesondere *Glawe* fordert die Notwendigkeit einer „Kriseneinsatzklausel“ im ParlBG.¹⁰⁵¹ Als Begründung einer derartigen Erweiterung des ParlBG bringt *Glawe* die Bündnisintegration der Streitkräfte und dessen Einsatz als Teil der Krisenreaktionskräfte hervor.

Die Bündnisintegration der Streitkräfte ergibt sich aus der Geschichte des Grundgesetzes und der Streitkräfte. „Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der NATO, deren ureigener Vertragszweck gerade das Konzept der kollektiven Selbstverteidigung ist, war deshalb von vornherein *conditio sine qua non* für die Wiederbewaffnung Deutschlands.“¹⁰⁵² Die „Wehrverfassung“ ist daher bündnisorientiert

¹⁰⁴⁸ Axer, Kommando Spezialkräfte, S. 83.

¹⁰⁴⁹ Siehe Teil 3, 2), b), iii), (3), (b).

¹⁰⁵⁰ Eitelhuber, Implikationen der NATO Response Force, S. 12.

¹⁰⁵¹ Glawe, Handlungsinstrumente, S. 175 ff.

¹⁰⁵² Glawe, Bündnisverpflichtung, S. 5.

auszulegen und wird auch vom BVerfG derartig ausgelegt.¹⁰⁵³ Fraglich ist, wie der Einsatz der Krisenreaktionskräfte mit dem verfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt zu vereinbaren ist.

Die NATO Response Force¹⁰⁵⁴ (NRF) wurde 2003 als „schnell verfügbares Krisenreaktionsinstrument eingerichtet“, welches innerhalb von fünf bis 30 Tagen Einsatzbereitschaft hergestellt haben kann.¹⁰⁵⁵ Dabei setzt sich die NRF aus nationalen Einsatzkräften der NATO-Mitgliedstaaten zusammen, die jeweils einen sogenannten „Long-Term-Rotation-Plan“ für ein Jahr unterliegen. Aufgrund der Krim-Krise entschloss sich die NATO auf dem Gipfel von Wales im September 2014 zur Einrichtung einer noch schneller verlegbaren Eingreiftruppe (Very High Readiness Joint Task Force – VJTF), die Bestandteil der NRF ist. Die VJTF besteht aus 5.000 Soldaten der NATO-Mitgliedstaaten und soll innerhalb von 48 bis 72 Stunden einsatzbereit an jedem Ort sein. Der Einsatz der NRF wird durch den NATO-Rat beschlossen, nachdem dieser bereits einen Operationsplan entwickelt und autorisiert hat.¹⁰⁵⁶ Erst danach wird in der Regel der Bundestag an der Abstimmung zur Zustimmung des Einsatzes der deutschen NRF-Kräfte beteiligt. Das Zustimmungsverfahren dauert in günstigsten Fall einige wenige Tage, kann sich aber über einen deutlich größeren Zeitraum erstrecken.¹⁰⁵⁷ Erfolgt die Zustimmung des Bundestages nicht rechtzeitig, bestünde die Gefahr, dass die NRF, als „Rotationsmodell von den Mitgliedstaaten bereitgestellte Verbände“¹⁰⁵⁸, nicht einsetzbar wäre, denn das Fehlen einer Schlüsselfähigkeit kann zum Scheitern des ganzen Einsatzes führen.¹⁰⁵⁹

Aufgrund dessen, dass die verzögerte Abrufbarkeit einzelner

¹⁰⁵³ Gilch, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 142.

¹⁰⁵⁴ Die NATO Response Force setzt sich 2018 aus 40.000 Soldaten der Mitgliedstaaten zusammen. Grundsätzlich kann man die NRF in drei Ebenen teilen. Die Very High Readiness Joint Task Force, Initial Follow on Forces Group und die Follow-on Forces Group. Siehe hierzu: <https://jfcbs.nato.int/page5725819/nato-response-force-nrf-fact-sheet>. Zuletzt abgerufen: 01. August 2020.

¹⁰⁵⁵ BT-Drs. 18/5000, S. 15 f.; Gilch, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 63.

¹⁰⁵⁶ Eitelhuber, Implikationen der NATO Response Force, S. 7; Gilch, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 63.

¹⁰⁵⁷ Eitelhuber, Implikationen der NATO Response Force, S. 9.

¹⁰⁵⁸ Eitelhuber, Implikationen der NATO Response Force, S. 5.

¹⁰⁵⁹ Eitelhuber, Implikationen der NATO Response Force, S. 10.

Komponenten der NRF den Einsatz des ganzen Krisenreaktionskräfte gefährden kann, fordert *Glawe* den „zeitlich eng begrenzten Einsatzbeschluss von zuvor indizierten Krisenreaktionskräften im internationalen kollektiven Kontext“ im ParlBG zu regeln.¹⁰⁶⁰ Als Ergänzung ließe sich nach *Glawe* ein § 5a ParlBG wie folgt fassen: „Die Bundesregierung kann auf Ersuchen der Vereinten Nationen, infolge eines Beschlusses des Nordatlantikrates oder des Rates der Europäischen Union die als militärische Bereitschaftseinheiten angezeigten Truppen zur Verfügung stellen, soweit nach Würdigung der Lage das Verfahren nach §§ 3-5 unvermeidbare Nachteile für die Bundesrepublik Deutschland oder die erhebliche Gefährdung des Einsatzerfolges mit sich bringen würde.“

Fraglich ist, ob es einer derartigen Ergänzung des ParlBG benötigt oder ob der derzeitige § 5 ParlBG auch den schnellen Einsatz der Krisenreaktionskräfte ermöglicht. Die „Ruhe“-Kommission kam 2015 zu dem Ergebnis, dass bei Einsätzen einzelner multilateraler Verbundfähigkeiten oftmals eine schnellere Antragstellung möglich sein wird, „da wesentliche Eckdaten eines deutschen Beitrages bereits im Vorfeld konkretisiert sind und der Antrag dementsprechend vorbereitet werden kann.“¹⁰⁶¹ Eine verzögerte Abrufbarkeit einzelner Komponenten der NRF wird außerdem bereits durch die Eilbefugnisse der Bundesregierung gemäß § 5 ParlBG abgesichert, sodass es keiner Ergänzung des ParlBG bedarf.

Wie bereits oben erläutert stellen Rettungs- und Evakuierungsoperationen die „Parade-Einsätze“ des § 5 ParlBG und die Ausnahme der vorherigen Zustimmung des Bundestages dar. *Eitelhuber* beschreibt die „Gefahr im Verzug“-Regelung als „absolute Ausnahme“ und argumentiert, dass diese Regelung nicht für eine Einheit gelten dürfte, die eigenes für solche Gefahrenlagen geschaffen wurden.¹⁰⁶²

¹⁰⁶⁰ Glawe, Bündnisverpflichtung, S. 6.

¹⁰⁶¹ BT-Drs. 18/5000, S. 20.

¹⁰⁶² Eitelhuber, Implikationen der NATO Response Force, S. 12. Nicht zu vergessen ist, dass das gleiche Argument gegen die Aufstellung des KSK hervorgebracht wurde. Siehe dazu die Aussage des damaligen Inspektors des Heeres General Willmann bei einer Pressekonferenz nach Aufstellung der Spezialeinheit: Teil 1, 2), b), i).

Diesem ist jedoch entgegenzuhalten, dass sich aus § 5 ParlBG und der BVerfG-Rechtsprechung nicht ergibt, dass die „Gefahr im Verzug“-Regelung für größere Krisenreaktionskräfte nicht zur Anwendung kommen soll. Der Einsatz der NRF stellt vielmehr wie der Einsatz von Spezialkräften zu Rettungs- und Evakuierungsoperationen eine „absolute Ausnahme“ dar.¹⁰⁶³

(5) Zwischenergebnis

Der vom BVerfG abgeleitete und im ParlBG kodifizierte Parlamentsvorbehalt dient dem Zweck, dass der Einsatz der Streitkräfte vom Bundestag kontrolliert wird und so ein Missbrauch ausgeschlossen werden kann. Auch nach Einführung des ParlBG unterliegt der Parlamentsvorbehalt noch der Entwicklung durch die Rechtsprechung des BVerfG. Das „Pegasus“-Urteil brachte weiterhin Klarheit in die Weite des Einsatzbegriffes und räumte der Bundesregierung bei Einsätzen, die auf Grundlage von § 5 ParlBG stattfinden und bereits beendet sind, bevor der Bundestag angerufen werden kann ein, auf eine nachträgliche Zustimmung durch den Bundestag zu verzichten. Jedoch unterliegen derartige Einsätze einer hohen nachträglichen Unterrichtungintensität.

Die in der Staatspraxis entwickelten Unterrichtungspflichten bei geheimhaltungsbedürftigen Einsätzen entsprechen ebenfalls dem Parlamentsvorbehalt, stellen jedoch den Ausnahmefall dar und jeder einzelne Einsatz bedarf einer konkreten Rechtfertigung. Außerdem gilt die im „Pegasus“-Urteil geforderte hohe Unterrichtungintensität.

Das Scheitern der Neufassung des ParlBG ist für die Rechtssicherheit im Umgang mit dem Parlamentsvorbehalt von eher geringer Bedeutung. Die Neufassung hätte zu wenig Klarheit, aber zu vielen neuen Diskussionen geführt.

Auch beim Einsatz der NRF oder EU Battlegroups kann der Parlamentsvorbehalt durch die Ausnahme-Regelung § 5 ParlBG gewährleistet werden.

¹⁰⁶³ Gleiches gilt für die Krisenreaktionskräfte der EU – die EU Battlegroups.

iv) Ergebnis Einsatz der Streitkräfte

Beim Ergebnis ist zwischen dem ersten und zweiten Lösungsansatz zu unterscheiden.

Folgt man dem **ersten Lösungsansatz**, sind unilaterale Auslandseinsätze der Streitkräfte nicht positiv im Grundgesetz geregelt. Dementsprechend müssen sich unilaterale Auslandseinsätze an Art. 25 und Art. 26 GG messen. Rettungs- und Evakuierungsoperationen sind gemäß Art. 25 GG völkerrechtlich legitimiert und stellen keinen Angriffskrieg gemäß Art. 26 GG dar, sodass diese Operationen auch verfassungsrechtlich erlaubt sind.

Nach dem **zweiten Lösungsansatz** sind unilaterale Auslandseinsätze positiv im Grundgesetz geregelt. Art. 87a Abs. 2 GG bildet die verfassungsrechtliche Ermächtigungsgrundlage für den unilateralen Einsatz der Streitkräfte, um im Ausland Rettungs- und Evakuierungsoperationen durchzuführen. Aufgrund der Inklusion der Verbündeten in das Verteidigungsobjekt der Norm können die Streitkräfte eingesetzt werden, um Staatsangehörige von NATO-Mitgliedern und EU-Mitgliedern zu retten oder zu evakuieren. Das Konzept der „Personalverteidigung“ bietet die rechtliche Grundlage, dass auch deutsche Staatsangehörige im Ausland als Verteidigungsobjekt angesehen und diese somit verteidigt werden können. Es ist außerdem kein Grund ersichtlich, warum die Rettung von Staatsangehörigen von Staaten, die nicht Bündnispartner sind, ausgeschlossen sein soll, solange diese mit deutschen oder verbündeten Staatsbürgern mitgerettet werden.¹⁰⁶⁴ Entscheidend dabei ist, dass die Rettung und Evakuierung der deutschen oder verbündeten Staatsbürger im Vordergrund steht.

Jedoch unterliegt der Einsatz der Streitkräfte weiteren Voraussetzungen, um sich vom Einsatz der Bundespolizei abzugrenzen: *Erstens* kommt der Einsatz der Streitkräfte nur in Betracht, wenn die Regierung des betroffenen Staates nicht Willens oder nicht in der Lage ist, fremde Staatsangehörige zu schützen, alle anderen friedlichen Rettungsmaßnahmen keinen Erfolg versprechen und das Eingreifen ohne

¹⁰⁶⁴ Zustimmend ebenfalls Sigloch, Auslandseinsätze, S. 139.

Zustimmung die ultima ratio darstellt. *Zweitens* muss der drohende Schaden der Staatsangehörigen „irreparabel“ und nicht mit Geld wiedergutzumachen sein. *Drittens* gilt dies nur für den Einzelfall, in dem die Bundespolizei überhaupt nicht oder nicht gleichermaßen in der Lage ist, die Operation durchzuführen.¹⁰⁶⁵

Da es sich bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen immer um Fälle von Gefahr in Verzug gemäß § 5 ParlBG handelt, ist eine nachträgliche Zustimmung nach abgeschlossener Operation, nach neuester Rechtsprechung des BVerfG, nicht mehr vom Bundestag einzuholen. Außerdem stellen Rettungs- und Evakuierungsoperationen häufig geheimhaltungsbedürftige Einsätze dar, sodass nach gegenwärtiger Staatspraxis nur die Vorsitzenden und die Obleute der zuständigen Ausschüsse des Bundestages unterrichtet werden müssen.

¹⁰⁶⁵ So im Ergebnis ähnlich Tresoret, Seepiraterie, S. 499.

Zusammenfassung

1) Staatliche Verpflichtung zum Schutz deutscher Staatsbürger

- Bevor auf die Rechtsgrundlagen für Rettungs- und Evakuierungsoperationen eingegangen werden konnte, wurde geprüft, inwiefern der Bundesrepublik Deutschland eine Schutzpflicht gegenüber ihren Staatsangehörigen obliegt. Zu beachten ist, dass sich aus dem Europarecht keine Verpflichtung zum Schutz der eigenen Staatsangehörigen ergibt. Aus Art. 20 Abs. 2 S. 2 c) AEUV, Art. 23 Abs. 1 S. 1 AEUV und Art. 46 GRCh ergibt sich nicht ein Recht zum Schutz der Staatsangehörigen im Ausland für den betroffenen Staat, sondern alle anderen EU-Mitgliedstaaten erhalten das Recht und die Pflicht zum Schutz von EU-Staatsangehörigen. Die EMRK findet zwar räumlich Anwendbarkeit im Ausland, jedoch nur, wenn der Staat außerhalb seines Territoriums Hoheitsgewalt ausüben kann. Der EGMR bejaht eine Anwendbarkeit der EMRK, wenn ein Staat aufgrund einer Militäraktion die tatsächliche Kontrolle über ein Gebiet und der in diesem Gebiet befindlichen Personen ausübt oder regelmäßige Hoheitsgewalt in diesem Gebiet ausübt. In einem „typischen“ Rettungs- und Evakuierungsszenario ist davon nicht auszugehen. Diese Voraussetzungen liegen auch beim „Resolute Support“-Einsatz in Afghanistan nicht vor.

- Aus dem Völkerrecht ergibt sich ein Recht zum Schutz der eigenen Staatsangehörigen aus Art. 5 a) und e) WÜK. Das Recht zum konsularischen Schutz umfasst neben Verhandlungsversuchen und Lösegeldzahlungen auch die gewaltsame Befreiung oder die Evakuierung von Staatsangehörigen im Ausland. Aufgrund der „nationality rule“ hat jeder Staat nur das Recht, seinen eigenen Staatsangehörigen im Ausland konsularischen Schutz zukommen zu lassen. Eine Ausnahme ergibt sich bei multilateralen oder Bilateralen Verträgen, wie zum Beispiel Art. 23 Abs. 1 AEUV. Aufgrund der Formulierung „Aufgaben“ und dem Fehlen einer ausdrücklichen Verpflichtung in Art. 5 WÜK, ergibt sich aus dem WÜK keine Schutzpflicht.

Auch eine Schutzpflicht aus den IPbpR scheidet, wie im Blick auf die EMRK, aufgrund mangelnder tatsächlicher Kontrolle über ein Gebiet bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen, aus.

Aus dem Völkerrecht ergibt sich somit keine Verpflichtung für die Bundesrepublik Deutschland, seine Staatsangehörigen im Ausland vor Eingriffen zu schützen. Nach dem Völkerrecht kann jeder Staat selber wählen, ob er sich und mit welchen Mitteln er sich für seine Staatsangehörigen einsetzen will; näheres muss sich aus innerstaatlichem deutschen Recht ergeben.

- Das „Flaggenstaatsprinzip ist als eine eigenständige Form der Anknüpfung staatlicher Hoheitsgewalt anzusehen. Somit hat der Flaggenstaat bei drohenden Menschenrechtsverletzungen aufgrund der sich aus den europa- und völkerrechtlichen Konventionen ergebenden Schutzpflichten tätig zu werden.

- Auf verfassungsrechtlicher Ebene ist die Herleitung eines Rechts zum Schutz umstritten. Eine Herleitung aufgrund der Verfassungstradition, Art. 16 GG und einer staatsrechtlichen Grundbeziehung von Staat und Bürger ist abzulehnen. Ein Recht zum Schutz seiner Staatsangehörigen ergibt sich in der Bundesrepublik Deutschland aus den Grundrechten. Ein aus den Grundrechten abzuleitendes Recht zum Schutz wurde bereits vom BVerfG in wiederholter Rechtsprechung im Inland bejaht. Insbesondere in der „Schleyer“-Entscheidung entschied das BVerfG, dass sich eine Schutzpflicht des Staates gegenüber seiner Staatsangehöriger aus Art. 2 Abs. 2, S. 1 GG i.V.m Art. 1 Abs. 1, S. 2 GG ergibt. Im Ausland ist diese Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2, S. 1 GG i.V.m Art. 1 Abs. 1, S. 2 GG jedoch mit der sich aus dem Völkerrecht ergebende „nationality rule“ gemäß Art. 25 S. 1 GG zu ergänzen, sodass der Bundesrepublik Deutschland im Ausland nur den deutschen Staatsangehörigen gegenüber eine Schutzpflicht zukommt. Das aus dem „Schleyer“-Urteil sich ergebende Ermessen der Ausübung der Schutzpflicht bleibt auch im Ausland bestehen. Festzuhalten ist, dass sich eine Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 und S. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG (i.V.m. Art. 25 GG) herleiten lässt.

Nach BVerfG-Entscheidung liegt die Schutzpflicht im Ermessen der Bundesregierung.

- Ergänzt wird diese grundrechtlich fundierte Schutzpflicht durch das KonsG; in dem der Gesetzgeber seine verfassungsrechtliche Schutzverpflichtung weiter konkretisiert hat. Demnach hat der Staatsbürger aus § 6 KonsG einen eingeschränkten Anspruch auf die Durchführung einer Evakuierungsoperation. Der gleiche eingeschränkte Anspruch steht dem Staatsangehörigen aus § 5 KonsG für eine Geiselnbefreiung zu. Zu beachten ist, dass die Kosten für eine Evakuierungsoperation gemäß § 6 Abs. 2 KonsG und für eine Geiselnbefreiung gemäß § 5 Abs. 5 KonsG von den Begünstigten zurück erstattet werden müssen.

- Entscheidend ist, dass der Anspruch auf Schutz im Ermessen der Bundesregierung steht. Diese Einschränkung geht auf die „Schleyer“-Entscheidung zurück, in dem das BVerfG urteilte, die Entscheidung der Bundesregierung könnte sich „in der Wahl der Mittel zum Schutz des Lebens [...] in besonders gelagerten Fällen auch auf die Wahl eines bestimmten Mittels verengen, wenn ein effektiver Lebensschutz auf andere Weise nicht zu erreichen ist.“¹⁰⁶⁶ Dieses Ermessen hat auch in §§ 5, 6 KonsG Einschlag gefunden.

2) Rechtsgrundlage für einen Einsatz

a) Völkerrecht

- Anders als das nationale Recht unterscheidet das Völkerrecht nicht zwischen polizeilichen und militärischen Einsätzen, sodass die Rechtsgrundlagen für Operationen beider Einheiten die Gleichen sind.

- Grundsätzlich verstoßen Rettungs- und Evakuierungsoperationen gegen das Gewaltverbot gemäß Art. 2 Abs. 4 UN-Charta. Ein derartiger Verstoß gegen das Gewaltverbot liegt jedoch nicht vor, wenn die Regierung auf dessen Staatsgebiet die Operationen stattfindet, zugestimmt hat – sog. „Intervention auf Einladung“.

¹⁰⁶⁶ „Schleyer“-Urteil: BVerfGE 46, 160, Rn. 15.

Ebenfalls wird nicht gegen das Gewaltverbot verstoßen, wenn der Staat auf dessen Gebiet die Operation stattfinden soll, nicht mehr in der Lage ist, dieser Operation zuzustimmen. Insbesondere sog. „Failed States“ fallen aufgrund des Wegfalls der Staatsgewalt nicht mehr unter den Schutz des Gewaltverbotes. Da das Gewaltverbot nur Beziehungen zwischen Staaten schützt, ist das Verbot für „Failed States“ teleologisch reduziert. Daher muss bei diesen eine Ausnahme vom Gewaltverbot vorliegen.

- Handelt es sich bei dem Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Operationen stattfinden sollen, nicht um einen „Failed State“ und stimmt dieser einer Operation nicht zu, kommen nur die anerkannten Rechtfertigungen zum Gewaltverbot in Betracht. Der von *Arnauld* vertretenen Auffassung, dass es sich bei Evakuierungsoperationen um eine Anwendung von Gewalt unterhalb der Schwelle des Gewaltverbotes handelt, kann nicht gefolgt werden. *Arnauld* übersieht, dass es auch bei Evakuierungsoperationen regelmäßig zum Einsatz von Waffengewalt kommt. Als Beispiel sind hier die Evakuierungen in Ruanda 1994 und Albanien 1997 zu nennen. Jegliche Waffengewalt reicht aus, um das Gewaltverbot auszulösen.

Rettungs- und Evakuierungsoperationen können nicht auf das Recht zur Selbstverteidigung gemäß Art. 51 UN-Charta gestützt werden. Seit den Terroranschlägen von 11. September 2001 ist anerkannt, dass unter einen bewaffneten Angriff gemäß Art. 51 UN-Charta auch Handlungen von nichtstaatlichen Akteuren fallen, sobald sie einem Staat zurechenbar sind. Im Schwerpunkt sind hier zwei Doktrinen vorherrschend. Bietet ein Staat einer terroristischen Organisation einen Rückzugort („Safe Haven“) auf dessen Hoheitsgebiet sind die Handlungen der Organisation dem Staat zurechenbar. Ist ein Staat nicht mehr in der Lage („unable“) oder nicht gewillt („unwilling“) gegen eine Organisation vorzugehen, ist diesem Staat die Handlung der Organisation ebenfalls zuzurechnen. Beide Doktrinen werden in der Staatenpraxis als Begründung für einen militärischen Einsatz herangezogen. Auch bezüglich des Problems der Gegenwärtigkeit eines terroristischen Anschlags wird der Art. 51 UN-Charta im Blick auf das „Phänomen“ Terrorismus ausgelegt, um eine

wirksame Selbstverteidigung gegen derartige Angriffe zu gewährleisten. Als Bezugspunkt für die Gegenwärtigkeit eines terroristischen bewaffneten Angriffs, sind nicht die Terroristen selber, sondern die Organisation heranzuziehen. Somit muss bei Handlungen nichtstaatlicher-Akteure eine doppelte Zurechenbarkeit bestehen. Zunächst muss der bewaffnete Angriff einem Staat zuzurechnen sein und dieser muss ebenfalls einer Organisation zugeordnet werden können.

Das Problem bei Entführungen von deutschen Staatsangehörigen im Ausland ist der vom IGH geforderte "Scale and Effect Test" der Intensität eines Angriffes. Während der Anschlag vom 11. September 2001 mit 3.000 Opfern einem Militärschlag gleichkommt, fallen Entführungen von einzelnen Staatsangehörigen nicht darunter. Somit scheidet Art. 51 UN-Charta mangels Intensität des Angriffes bei Entführungen von einzelnen Staatsangehörigen aus.

Liegt kein „bewaffneter Angriff“ gemäß Art. 51 UN-Charta vor, verlangt die UN-Charta, dass der betroffene Staat auf sein Recht auf Selbstverteidigung verzichtet. Stattdessen muss sich der betroffene Staat an den Sicherheitsrat der UN wenden, „der dann die Verstöße gegen Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta als Bruch des Friedens qualifizieren und Maßnahmen bis zu militärischen Sanktionen nach Kapitel VII beschließen kann.“¹⁰⁶⁷ Da bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen ein Warten auf den UN-Sicherheitsrat gerade nicht möglich ist wird es als realitätsfremd bewertet, „einem Staat die gewaltsame Rettung eigener Staatsbürger vor völkerrechtswidriger Bedrohung an Leib und Leben zu versagen“¹⁰⁶⁸. Aufgrund dessen hat sich eine starke Staatenpraxis seit 1945 bezüglich der Rettung von Staatsangehörigen im Ausland entwickelt; die aufgrund des objektiven und subjektiven Elementes als Völkergewohnheitsrecht angesehen werden kann.

- Aufgrund der Rechtfertigung von Rettungs- und Evakuierungsoperationen anhand der Staatenpraxis sind noch weitere Voraussetzungen ausgearbeitet worden, um einen Missbrauch zu

¹⁰⁶⁷ Epping, Evakuierung, S. 460 f.

¹⁰⁶⁸ Herdegen, Grundrisse, S. 262; Wiefelspütz, Der Auslandseinsatz, S. 223.

verhindern. Demnach sind Rettungs- und Evakuierungsoperationen möglich, wenn die Regierung des betroffenen Staates nicht willens oder nicht in der Lage ist, fremde Staatsangehörige zu schützen. Dies gilt, wenn alle anderen friedlichen Rettungsmaßnahmen keinen Erfolg versprechen und das Eingreifen ohne Zustimmung die ultima ratio darstellt und die Operation in ihrer Art und Dauer auf das Notwendigste beschränkt und verhältnismäßig ausgeführt wird. Weiterhin darf sich ein Staat nur gegen eine unmittelbar bevorstehende oder gegenwärtige Völkerrechtsverletzung verteidigen, wenn der drohende Schaden „irreparabel“ und somit in Geld nicht wiedergutzumachen ist.

b) Bundespolizei

- Der Einsatz der Bundespolizei zur Rettung und Evakuierung von deutschen Staatsangehörigen ergibt sich aus § 8 BPolG. Die Gesetzgebungskompetenz dieser Vorschrift ergibt sich für den Bund aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 1, 1. Var. GG und die Verwaltungskompetenz aus Art. 32 Abs. 1 GG.

- Die Rettungs- und Evakuierungsoperationen müssen gemäß § 8 Abs. 2 BPolG zur Rettung von Personen dienen. Unter „Personen“ fallen im ersten Sinne deutsche Staatsbürger. Staatsbürger anderer Nationen, insbesondere Europäer, sollen jedoch nicht ausgeschlossen sein.

Die Verwendung von „Personen“ bedeutet nicht, dass es sich bei den zu Rettenden um mindestens zwei Personen handeln muss. Die Realität zeigt, dass eine derartige Auslegung in der Praxis zu erheblichen Problemen führen würde, wenn eine einzelne Person entführt wurde oder sich in Gefahr befindet.

- Eine Auslegung von § 8 Abs. 2 S. 2 BPolG ergibt, dass zwar nach dem Völkerrecht eine Zustimmung des Staates bei einem „Failed State“ entfällt, jedoch gilt dieses nicht für § 8 Abs. 2 BPolG. Der Unterschied zwischen dem Einsatz der Bundespolizei und der Streitkräfte besteht besonders darin, wie sich das Einsatzgebiet gestaltet. Handelt es sich bei dem Einsatzgebiet um das Gebiet eines „Failed States“, ergibt sich

bereits aus den Einsatzgrundsätzen, dass die Bundespolizei, anders als die Streitkräfte, dafür nicht ausreichend ausgebildet und ausgerüstet ist. Somit ergibt sich gerade keine „ausweglose Situation“, wenn die Bundespolizei in einem „Failed State“ nicht zum Einsatz kommen kann, da die Streitkräfte diese Lücke schließen.

- Die Entscheidung über eine Rettungs- oder Evakuierungsoperation der GSG 9 trifft der Bundesminister des Inneren, § 8 Abs. 2 S. 3 BPolG. Eine Parlamentsbeteiligung bei Einsätzen der Bundespolizei ist nicht ersichtlich.

c) Streitkräfte

- Der Einsatz der Streitkräfte ist verfassungsgemäß, wenn es sich bei Rettungs- und Evakuierungseinsätzen um einen Einsatz im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG handelt, das Grundgesetz eine Ermächtigungsgrundlage bereithält und der Bundestag dem Einsatz zustimmt. Ein Einsatz gemäß Art. 87a Abs. 2 GG liegt folglich dann vor, wenn die Streitkräfte als Teil der vollziehenden Gewalt unter Androhung oder Inanspruchnahme hoheitlichen Zwangs mit dem Ziel der Gefahrenabwehr tätig werden. Rettungs- und Evakuierungsoperationen stellen grundsätzlich Einsätze im oben genannten Sinne dar, da die Soldaten grundsätzlich den Auftrag haben, im Notfall hoheitlichen Zwang auszuüben. Bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen handelt es sich um Einsätze gemäß Art. 87a Abs. 2 GG, sodass der Verfassungsvorbehalt eine Rechtsgrundlage für derartige Operationen fordert.

- Art. 24 Abs. 2 GG scheidet als Ermächtigungsgrundlage für Rettungs- und Evakuierungsoperationen aus. Zwar handelt es sich bei der UN und NATO um ein System kollektiver Sicherheit im Sinne von Art. 24 Abs. 2 GG und auch die EU aufgrund der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist unter diesem Begriff zu subsumieren, jedoch ist das charakteristische Merkmal von Rettungs- und Evakuierungsoperationen, dass sie unilateral durchgeführt werden. Jedoch wäre die Befreiung der „Hansa Stavanger“ sowie die Befreiung

von *Stefan E.* in Afghanistan auf Art. 24 Abs. 2 GG i.V.m dem „ATALANTA“- oder „Resolute Support“-Mandat zu stützen gewesen.

- Da es sich bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen um unilaterale Einsätze handelt, kommt nur Art. 87a GG in Betracht. Die „Lissabon“-Entscheidung steht einer Anwendung von Art. 87a GG nicht entgegen. Zwar lehnte das BVerfG in der Entscheidung von 2009 mit einem Nebensatz alle unilaterale Einsätze der Streitkräfte im Ausland ab, jedoch legitimierte das BVerfG in der „Pegasus“-Entscheidung 2015 unilaterale Rettungs- und Evakuierungsoperationen wieder, indem es die Rechtmäßigkeit dieser Einsätze nicht in Frage stellte.

Der Rechtsstreit, welcher Absatz von Art. 87a GG eine Ermächtigungsgrundlage für Einsätze der Streitkräfte darstellt, wurde nach einer kurzen Darstellung der vertretenen Meinungen und deren Argumente, für die in der Literatur vorherrschenden Auffassung entschieden. Demnach stellt Art. 87a Abs. 2 GG die Ermächtigungsgrundlage für Einsätze der Streitkräfte dar.

Folgt man dieser Auffassung, kommt man jedoch zu einem erheblicheren Streit über die Reichweite des Art. 87a Abs. 2 GG. Die Vertreter der „engen“ Auslegung sehen in Art. 87a Abs. 2 GG nur eine Regelung zum Einsatz der Streitkräfte im Inneren. Diese Auffassung hat zur Folge, dass Art. 87a Abs. 2 GG als Ermächtigungsgrundlage für Auslandseinsätze der Streitkräfte keine Anwendung findet und Auslandseinsätze nicht positiv im Grundgesetz geregelt sind.¹⁰⁶⁹ Die Anhänger der „weiten“ Auslegung implizieren in Art. 87a Abs. 2 GG, dass durch Hinzufügen dieser Norm in das Grundgesetz der Gesetzgeber nicht nur den Einsatz im Inneren, sondern auch außerhalb Deutschlands ermöglichen wollte. Nach einer Auslegung der grammatikalischen, systematischen, historischen und teleologischen Gründe kommt man zu dem Entschluss, dass sich dieser Meinungsstreit in einem „argumentativen Patt“ befindet. Daher wird eine Entscheidung offen gelassen und mit beiden Lösungsansätzen weiter geprüft. Nach dem **ersten Lösungsansatz**, legt man Art 87a Abs. 2 GG „eng“ aus, wären Rettungs- und

¹⁰⁶⁹ Sachs-Kokott, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 15; Bonner Kommentar, Art. 87a, Rn. 27 ff.; Dreier – Heun, GG Kommentar, Art. 87a, Rn. 16; Pechstein, Golfkrieg, S. 466.

Evakuierungsoperationen gemäß Art. 25 GG und Art. 26 GG rechtmäßig, da sie gemäß der Staatenpraxis zumindest völkergewohnheitsrechtlich zulässig sind.

Folgt man der „weiten“ Auffassung, findet Art. 87a Abs. 2 GG auf unilaterale Auslandseinsätze der Streitkräfte Anwendung – **zweiter Lösungsansatz**. Demnach müssen Rettungs- und Evakuierungsoperationen unter dessen Voraussetzungen zu subsumieren sein; insbesondere muss die Rettung oder Evakuierung eine Verteidigung in diesem Sinne darstellen.

- Ein Einsatz der Bundeswehr ist unter Art. 87a Abs. 2 GG zu fassen, wenn es sich dabei um Streitkräfte handelt und diese zur Verteidigung eingesetzt werden.

Nach einem kurzen Exkurs über die Weite des Begriffes Streitkräfte im Sinne des Grundgesetzes wird die in der Literatur einzeln vertretene Auffassung, dass unter diesem Begriff neben den kämpfenden Teil der Bundeswehr auch die GSG 9 der Bundespolizei darunter zu subsumieren ist, abgelehnt. Die GSG 9 scheidet mangels des militärischen Prinzips des Befehl und Gehorsam als Streitkraft im Sinne des Grundgesetzes aus. Der Schwerpunkt der Problematik bei Art. 87a Abs. 2 GG liegt bei der Interpretation des Begriffes Verteidigung. In der Literatur wird eine Vielzahl von Interpretationsmöglichkeiten vertreten. Insbesondere das Verteidigungsobjekt der Norm ist umstritten.

Die Auffassung, die den Verteidigungsfall gemäß Art. 115a Abs. 1 GG mit der Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG gleichsetzt, wird abgelehnt. Zwar ist jeder Verteidigungsfall auch eine Verteidigung im Sinne von Art. 87a Abs. 2 GG, doch nicht jede Verteidigung ist ein Verteidigungsfall im Sinne von Art. 115a Abs. 1 GG, dies bezeugen bereits die unterschiedlichen Entscheidungsverfahren. Somit scheidet die Begrenzung des Verteidigungsobjektes auf das Bundesgebiet aus.

Die Auffassung, die als Verteidigungsobjekt neben der Landesverteidigung auch die Bündnisverteidigung vorsieht, überzeugt in ihrer Argumentation und gilt als herrschende Auffassung in der Literatur. Dennoch fallen Rettungs- und Evakuierungsoperationen von deutschen und fremden Staatsangehörigen im Ausland nach dieser Meinung,

aufgrund der mangelnden Anwendung von Art. 51 UN-Charta bei geringer Intensität des Angriffes nicht unter den Begriff der Verteidigung.

Nach der sog. „Personalverteidigung“ bedeutet Verteidigung des Staates nicht nur die Verteidigung des Bundesgebietes, sondern auch die Verteidigung seiner Bevölkerung, als ein wesentliches Staatselement – auch im Ausland. Zwar befindet sich diese Auffassung noch am Anfang einer rechtlich dogmatischen Herleitung, jedoch können die fünf Hauptargumente der Kritiker widerlegt werden. Das der Bundesrepublik Deutschland gegenüber seinen Staatsangehörigen eine Schutzpflicht zukommt wurde bereits am Anfang der vorliegenden Arbeit ausgearbeitet. Auch das Ermessenselement in der Schutzpflichtendogmatik spricht nicht gegen die „Personalverteidigung“. Zu bedenken ist, dass die Bundesregierung flexibel und nicht berechenbar sein darf, damit die Bundesrepublik Deutschland sich aufgrund staatlicher Lösegeldzahlungen nicht erpressbar macht. Auch der Auffassung, dass bei dem Element Staatsvolk nur das Volk, dass sich im Inland befindet, zugerechnet werden kann, überzeugt nicht. Dem Argument der Konturenlosigkeit der „Personalverteidigung“ wird entgegen gehalten, dass ein Einsatz der Streitkräfte nur gerechtfertigt ist, wenn der drohende Schaden „irreparabel“ und somit in Geld nicht wiedergutzumachen ist. Für eine Ausweitung der Verteidigung, auf zum Beispiel Art. 14 GG, sind keine Anhaltspunkte ersichtlich.

Auch die Kritik, dass die „Personalverteidigung“ nur die Rettung oder Evakuierung von deutschen Staatsangehörigen ermöglicht und dabei keine fremden Staatsangehörigen mitgenommen werden dürfen, überzeugt nicht. Entscheidend ist, dass der Schwerpunkt der Operation auf den deutschen Staatsangehörigen liegt.

Auch der fünfte und letzte Kritikpunkt an der „Personalverteidigung“, dass Rettungs- und Evakuierungsoperationen auf völkerrechtliche Bedenken stoßen, wird am Anfang der Arbeit aufgrund der Staatenpraxis seit 1945 widerlegt.

- Die Rettungsoperationen der Vergangenheit zeigen, dass diese ausschließlich erfolgten, um deutsche Staatsangehörige aus den Händen

von Terroristen, Piraten oder sonstigen Kriminellen zu befreien. Zwar wurde ursprünglich unter dem Begriff Verteidigung gemäß Art. 87a Abs. 2 GG die Verteidigung gegen einen staatlichen Angriff mit regulären Truppen verstanden, jedoch ist der Begriff Verteidigung genau wie der Art. 51 UN-Charta an das „Phänomen“ Terrorismus anzupassen. Ein „Trennungsgebot“, dass den Einsatz der Streitkräfte zur Bekämpfung von Terrorismus, Piraterie oder Kriminalität im Ausland ablehnt, ergibt sich nicht aus der Verfassung und ist aufgrund der Auslegung von BVerfG-Entscheidungen abzulehnen.

Dennoch wäre eine Erweiterung des Wortlautes von Art. 87a GG wünschenswert in „Außer zur Verteidigung und zu Abwehr von Gefahren, deren Ausmaße den Einsatz auch militärischer Mittel erforderlich machen, dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.“¹⁰⁷⁰

- Die im Blick auf das Völkerrecht erarbeiteten weiteren Voraussetzungen für Rettungs- und Evakuierungsoperation erhalten aufgrund von Art. 25 GG Einzug in Art. 87a Abs. 2 GG. Demnach sind derartige Operationen unproblematisch möglich, wenn die Regierung des betroffenen Staates einer Operation zustimmt. Stimmt der Staat jedoch nicht zu, ist ein Einsatz möglich, wenn der betroffene Staat nicht willens oder nicht in der Lage ist, fremde Staatsangehörige zu schützen. Außerdem dürfen alle anderen friedlichen Rettungsmaßnahmen keinen Erfolg versprechen und das Eingreifen ohne Zustimmung muss die ultima ratio darstellen. Die Operation muss in ihrer Art und Dauer auf das Notwendigste beschränkt und verhältnismäßig ausgeführt werden

- Zwar enthält das Grundgesetz keine ausdrückliche Regelung über die Entscheidungsbefugnis der Streitkräfte im Ausland, jedoch hat das BVerfG entschieden, dass die Streitkräfte ein „Parlamentsheer“ darstellen und daher muss der Bundestag über jeden bewaffneten Einsatz im Ausland abstimmen. Diese Entscheidung begründet das BVerfG mit der Verfassungstradition seit 1918.

¹⁰⁷⁰ Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte, S. 233.

Nach zehn Jahren Staatspraxis kodifizierte der Gesetzgeber 2005 mit dem Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG) die vom BVerfG geforderte Parlamentsbeteiligung bei bewaffneten Einsätzen der Streitkräfte. Dennoch ist die Reichweite über die Parlamentsbeteiligung insbesondere im Bezug auf Rettungs- und Evakuierungsoperationen weiterhin streitig. Der Parlamentsvorbehalt hat durch die „Pegasus“-Entscheidung des BVerfG eine grundlegende Änderung erhalten. Grundsätzlich ist die Argumentation des BVerfG richtig, sodass Evakuierungsoperationen in der Zukunft keine nachträgliche Zustimmung des Bundestages gemäß § 5 Abs. 3 ParlBG mehr bedürfen.

- Zwar war vor Einführung des ParlBG offensichtlich, dass geheimhaltungsbedürftige Einsätze gesondert zu kontrollieren sind, jedoch erhielten diese keinen Einzug in das Gesetz. Entgegen der häufigen Auffassung in der Literatur sind geheimhaltungsbedürftige Einsätze des KSK bei Rettungs- und Evakuierungsoperationen durch § 6 ParlBG rechtmäßig und aufgrund der „Pegasus“-Entscheidung bedürfen abgeschlossene Einsätze keiner nachträglicher Legitimation des Bundestages.

Problematisch erscheinen auf den ersten Blick Ausbildungsmissionen (Military Assistance) des KSK im Ausland, die im geheimen geschehen. Bei derartigen geheimhaltungsbedürftigen Einsätzen hat sich ein informelles Verfahren entwickelt. Die Bundesregierung informiert „die Vorsitzenden, die stellvertretenden Vorsitzenden und die Obleute des Verteidigungsausschusses und des Auswärtigen Ausschusses auf vertraulicher Basis vor der Entsendung von Spezialkräften und nach Abschluss von wichtigen Einzeloperationen während des Einsatzes, sobald und soweit dies ohne Gefährdung des Einsatzes, der Soldaten oder ihrer Angehörigen möglich ist.“¹⁰⁷¹

Dieses Verfahren ist mit dem im „Out-Of-Area“-Urteil statuierten Grundsatz des „Parlamentsheeres“ vereinbar, da sie eine Balancierung zwischen gebotener Geheimhaltung und Unterrichtungspflicht in der Staatspraxis beim Einsatz der Spezialkräfte darstellt. Diese muss jedoch

¹⁰⁷¹ Gilch, Parlamentsbeteiligungsgesetz, S. 138 f.

eine sonderrechtliche Ausnahme darstellen und ist in jedem Einzelfall konkret rechtfertigungsbedürftig.

- Die Änderungsvorschläge der „Ruhe“-Kommission wurden nicht umgesetzt. Die Bundesregierung verpasste es in einer vorgeschlagenen Neufassung, sich an die verfassungsrechtlichen Vorgaben zu halten und wich ohne Begründung vom Wortlaut der Vorschläge der „Ruhe“-Kommission ab. Dennoch hatte die vorgeschlagene Neufassung mit der Kodifizierung der gegenwärtigen Staatspraxis in § 6a ParlBG auch gute Ansätze. So würde es sich nach der Kodifizierung der Staatspraxis bei geheimhaltungsbedürftigen Einsätzen der Spezialkräfte nicht mehr um eine „informelle Absprache“ handeln und stände nicht mehr im Ermessen der Bundesregierung, sondern eine Unterrichtung des Bundestages über die Einsätze wäre verpflichtend.

Literaturverzeichnis

- Abdi-Herrle, Sasan
Philippinen: Islamisten töten deutsche Geisel
Zeit Online vom 27. Februar 2017
Abrufbar:
<http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2017-02/philippinen-abu-sayyaf-enthaftung-deutsche-geisel-entfuhrung-video>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Abdi-Herrle, Islamisten töten deutsche Geisel*
- Ader, Werner
Gewaltsame Rettungsaktion zum Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland
Europarecht/ Völkerrecht – Studien und Materialien
Band 21, 1988
München, Verlag V. Florentz
Zitiert als: *Ader, Gewaltsame Rettungsaktion*
- Allmendinger, Michael
Kees, Alexander
„Störtebekers Erben“
Die Seeräuberei und der deutsche Beitrag zu ihrer Bekämpfung
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 2, 2008, S. 60-69
Zitiert als: *Allmendinger/Kees, Störtebekers Erben*
- Arnauld, Andreas von
Völkerrecht (Schwerpunktbereich)
3. neu bearbeitete Auflage, 2016
Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Arnauld, Völkerrecht*
- Arndt, Claus
Das Grundgesetz und das Parlamentsbeteiligungsgesetz
In: Die Öffentliche Verwaltung
Band 58, 2004, S. 908-911
Zitiert als: *Arndt, Grundgesetz*
- Ders.
Bundeswehreinsatz für die UNO
In: Die Öffentliche Verwaltung
Band 45, 1992, S. 618-624
Zitiert als: *Arndt, Bundeswehreinsatz*
- Axer, Georg
Das „Kommando Spezialkräfte“ zwischen Geheimschutzinteresse und Parlamentsvorbehalt
In: Zeitschrift für Rechtspolitik
Heft 3, 2007, S. 82-84
Zitiert als: *Axer, Kommando Spezialkräfte*

- Baldus, Manfred Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
Am 17. Juni 2004
Abrufbar:
http://www.vo2s.de/pbg-a_baldus.pdf
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Baldus, Öffentliche Anhörung*
- Ders. Extraterritoriale Interventionen der Bundeswehr zur Rettung von fremden und deutschen Staatsangehörigen
In: Frieden und Recht
38. Tagung der Wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachrichtung „Öffentliches Recht“
Richard Boorberg Verlag, 1998
Abrufbar:
<https://d-nb.info/954804503/04>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Baldus, Extraterritoriale Intervention*
- Bartke, Mathias Verteidigungsauftrag der Bundeswehr – Eine verfassungsrechtliche Analyse
Demokratie, Sicherheit, Frieden
Band 66, 1990
Inaugural-Dissertation
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Bartke, Verteidigungsauftrag*
- Bähr, Biener Kurt Verfassungsmäßigkeit des Einsatzes der Bundeswehr im Rahmen der Vereinten Nationen
Verfassungs- und Verwaltungsrecht unter dem Grundgesetz
Band 14, 1993
Inaugural-Dissertation
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Bähr, Verfassungsmäßigkeit des Einsatzes*
- Beard, Jack America’s New War On Terror: The Case For Self-Defense Under International Law
In: Havard Journal of Law & Public Policy
Vol. 25, 2001, S. 559-590
Zitiert als: *Beard, America’s New War On Terror*
- Beck, Daniel Auslandseinsätze deutscher Streitkräfte
Materiell-rechtliche Bindungen aus Völkerrecht und Grundgesetz insbesondere zum Schutz des Lebens
Inaugural-Dissertation, 2008
Hamburg, Verlag Dr. Kovac
Zitiert als: *Beck, Auslandseinsätze*

- Bens, Jonas Cyberwar und völkerrechtliches Selbstverteidigungsrecht
Überlegungen zum Begriff des bewaffneten Angriffs bei Attacken im Cyberspace
In: Bonner Rechtsjournal
Heft 2, 2011, S. 149-155
Zitiert als: *Bens, Cyberwar*
- Bernhardt, Rudolf Ungeschriebenes Völkerrecht
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Heft 36, 1976, S. 50 - 76
Zitiert als: *Bernhardt, Ungeschriebenes Völkerrecht*
- Bescht, Volker Militärische Evakuierungsoperationen: das Instrument der Bundeswehr zum Schutz deutscher Staatsangehöriger im Rahmen der nationalen Krisenvorsorge
In: cpm forum – Magazin für Wehrtechnik und Logistik
Heft 1, 2012, S. 52-58
Zitiert als: *Bescht, Militärische Evakuierungsoperationen*
- Beste, Ralf
Gebauer, Matthias
Hammerstein, Konstantin von
Stark, Holger
Szandar, Alexander
Ulrich, Andreas Sicherheitspolitik
Bedingt angriffsbereit
In: Der Spiegel
Heft 20, 2009, S. 24-28
Zitiert als: Beste/Gebauer/v. Hammerstein/Stark/Szandar/Urich, „Bedingt angriffsbereit“
- Beyerlin, Ulrich Die israelische Befreiungsaktion von Entebbe in völkerrechtlicher Sicht
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Band 37, 1977, S. 213-243
Zitiert als: *Beyerlin, Entebbe*
- Bleckmann, Albert Völkergewohnheitsrecht trotz widersprüchlicher Praxis?
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Band 36, 1976, S. 374-406
Zitiert als: *Bleckmann, Völkergewohnheitsrecht*
- Blumenthal, Julia von
Bröchler, Stephan Müssen Parlamentsreformen scheitern?
1. Auflage, 2009
Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften
Zitiert als: *v.Blumenthal/Bröchler-Autor, Parlamentsreformen*
- Blumenwitz, Dieter Der nach außen wirkende Einsatz deutscher Streitkräfte nach Staats- und Völkerrecht
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 4, 1988, S. 133-145
Zitiert als: *Blumenwitz, Außen wirkende Einsatz*

- Blumenwitz, Dieter Das universelle Gewaltanwendungsverbot und die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Terrorismus
In: Bayerische Verwaltungsblätter
Heft 24, 1986, S. 737-743
Zitiert als: *Blumenwitz, Gewaltanwendungsverbot*
- Ders. Die deutsche Staatsangehörigkeit und die Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland
In: Festschrift für Murad Ferid, 1978, S. 439-449
Zitiert als: *Blumenwitz, Schutzpflicht*
- Ders. Die amerikanische Präventionsstrategie im Lichte des Völkerrechts
In: Krisensicherung und Humanitärer Schutz
Festschrift für Dieter Fleck
Hrsg: Host Fischer/ Ulrike Froissart/Wolff Heintschel von Heinegg/Christian Raap
Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2004
Zitiert als: *Blumenwitz, Amerikanische Präventionsstrategie*
- Blümel, Karl-Heinz
Drewes, Michael
Malmberg, Karl
Walter, Bernd Bundespolizeigesetz BPolG
Zwangsanwendung nach Bundesrecht VwVG/UZwG
3. Auflage, 2006
Stuttgart/München, Boorberg Taschenkommentar
Zitiert als: *Blümel/Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar*
- Bohn, Mortimer Die Ausübung diplomatischen Schutzes zugunsten staatsfremder Personen
- Staatliche Befugnisse und individuelle Ansprüche -
Inaugural-Dissertation, 2010
Kiel, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Bohn, Ausübung diplomatischen Schutzes*
- Boldt, Hans Einsatz der Bundeswehr im Ausland?
In: Zeitschrift für Rechtspolitik
Heft 6, 1992, S. 218-222
Zitiert als: *Boldt, Einsatz der Bundeswehr*
- Bonner Kommentar Bonner Kommentar zum Grundgesetz
Hrsg: Wolfgang Kahl/ Christian Waldhoff/ Christian Walter
167. Aktualisierung, 2014
Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Bonner Kommentar*

- Borchert, Heiko
Frank, Johann
Gustenau, Gustav
- Politischer Wert/Nutzen von Engagements im Bereich des internationalen Krisenmanagements
Unter besonderer Beachtung von Beiträgen und Entwicklungsoptionen des österreichischen Bundesheeres
Beitrag zur Sicherheitspolitik, 2006
Abrufbar:
http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/17_bsp_engagement.pdf
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Borchert/Frank/Gustenau*, Internationalen Krisenmanagements
- Bowett, Derek W.
- Self-Defence in International Law
Manchester University Press, 1958
Zitiert als: *Bowett, Self-defence*
- Braun, Stefan
Hickmann, Christoph
- Regierung prüft Evakuierungs-Einsatz der Bundeswehr
Süddeutsche Online vom 14. April 2015
Abrufbar:
<http://www.sueddeutsche.de/politik/buergerkrieg-im-jemen-regierung-prueft-evakuierungs-einsatz-der-bundeswehr-1.2435794>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Braun/Hickmann, Regierung prüft Evakuierungs-Einsatz der Bundeswehr*
- Breitwieser, Thomas
- Verteidigung – Wandlungen eines Begriffs in 60 Jahren
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 2, 2009, S. 150-163
Zitiert als: *Breitwieser, Wandlung eines Begriffs*
- Brinkmann, Uwe
- Das Trennungsgebot im Äußeren – Zur Frage der Zuständigkeit von polizei- und Streitkräfte am Beispiel von GSG 9 und KSK
In: Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Heft 2, 2010, S. 53-56
Zitiert als: *Brinkmann, Trennungsgebot*
- Brinkmann, Uwe
Pudlas, Florian
- Der Schutz deutscher Staatsbürger im Ausland als verfassungsrechtlicher Aufgabe der Streitkräfte im Rahmen der Personalverteidigung
In: JURA – Juristische Ausbildung
Heft 6, 2012, S. 426-431
Zitiert als: *Brinkmann/Pudlas, Schutz deutscher Staatsbürger*
- Brissa, Enrico
- Bundeswehr und Bundestag
-Zur Bündniskonformität des wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalts-
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 4, 2012, S. 137-145
Zitiert als: *Brissa, Bündniskonformität*

- Bruha, Thomas
Gewaltverbot und humanitäres Völkerrecht nach dem 11. September 2001
In: Archiv des Völkerrechts
Band 40, 2002, S. 383-421
Zitiert als: *Bruha, Gewaltverbot und humanitäres Völkerrecht*
- Bruha, Thomas
Bortfeld, Matthias
Terrorismus und Selbstverteidigung
In: Vereinte Nationen
Heft 5, 2001, S. 161-167
Zitiert als: *Bruha/Bortfeld, Terrorismus und Selbstverteidigung*
- Brune, Tim
Göbel, Daniel
BGS und Kombattantenstatus
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 6, 2001, S. 241-245
Zitiert als: *Brune/Göbel, Kombattantenstatus*
- Brunner, Manuel
Militärische Auslandsrettung
Zwischen sicherheitspolitischer Herausforderung und Reformbedarf im Wehrverfassungsrecht
In: Zeitschrift für Rechtspolitik
Heft 7, 2011, S. 207-209
Zitiert als: *Brunner, Auslandsrettung*
- Brunner, Norbert
Die Frage nach dem Anspruch des Bürgers auf diplomatischen Schutz
Europäische Hochschulschriften: Reihe 2
Band 374, 1983
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Brunner, Anspruch des Bürgers*
- Buck, Christian
Medien und Geiselnahmen
Fallstudien zum inszenierten Terror
Inaugural-Dissertation, 2007
Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften
Zitiert als: *Buck, Medien und Geiselnahmen*
- Burkiczak, Christian
Ein Entsendegesetz für die Bundeswehr?
In: Zeitschrift für Rechtspolitik
Heft 3, 2003, S. 82-86
Zitiert als: *Burkiczak, Entsendegesetz*
- Ders.
Das Parlamentsbeteiligungsgesetz
In: Verwaltungsrundschau
Heft 9, 2005, S. 289-293
Zitiert als: *Burkiczak, Parlamentsbeteiligungsgesetz*
- Burmester, Gabriele
Verfassungsrechtliche Grundlagen beim Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 4, 1993, S. 133-147
Zitiert als: *Burmester, Verfassungsrechtliche Grundlagen*

- Busch, Eckart
 Zur Wehrverfassung des Grundgesetzes - Teil 2.
 In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
 Heft 6, 1985, S. 231-234
Zitiert als: *Busch, Wehrverfassung Teil 2*
- Ders.
 Zur Wehrverfassung des Grundgesetzes - Teil 3.
 In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
 Heft 6, 1986, S. 236-241
Zitiert als: *Busch, Wehrverfassung Teil 3*
- Busch, Heiner
 Funk, Albrecht
 Kauß, Udo
 Narr, Wolf-Dieter
 Werkentin, Falco
 Bülow, Christoph von
 Die Polizei in der Bundesrepublik
 Frankfurt am Main, Campus Verlag, 1988
Zitiert als: *Busch/Funk/Kauß/Narr/Werkentin, Die Polizei*
- Der Verteidigungsauftrag der Streitkräfte
 In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
 Heft 6, 1984, S. 237-251
Zitiert als: *Bülow, Verteidigungsauftrag*
- Ders.
 Der Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung
 – Eine Untersuchung zu Art. 87a II GG
 Europäische Hochschulschriften, 1984
 Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Bülow, Einsatz der Streitkräfte*
- Bydlinski, Franz
 Grundzüge der juristischen Methodenlehre
 2. Auflage, 2012
 Wien, Facultas wuv Verlag
Zitiert als: *Bydlinski, Juristische Methodenlehre*
- Callimachi, Rukmini
 Paying Ransoms, Europe Bankrolls Qaeda Terror
 New York Times Online vom 29. Juli 2014
 Abrufbar:
<https://www.nytimes.com/2014/07/30/world/africa/ransoming-citizens-europe-becomes-al-qaedas-patron.html?hp=>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Callimachi, Paying Ransoms*
- Cassese, Antonio
 The Current Legal Regulation of the Use of Force
 Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 1896
Zitiert als: *Autor, in: Cassese*

- Coridaß, Alexander
 Der Auslandseinsatz von Bundeswehr und Nationaler Volksarmee
 In: Europäische Hochschuleschriften
 Reihe II
 Band 464, 1985
 Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Coridaß, Auslandseinsatz*
- Czarnecki, Ralph
 Lenski, Edgar
 Fallrepetitorium Völkerrecht
 1. Auflage, 2013
 Berlin, Heidelberg, Springer Verlag
Zitiert als: *Czarnecki/Lenski, Fallrepetitorium Völkerrecht*
- Dahm, Georg
 Das Verbot der Gewaltanwendung nach Art. 2 (4) der UNO-Charta
 und die Selbsthilfe gegenüber Völkerrechtsverletzungen, die keinen
 bewaffneten Angriff enthalten
 In: Festschrift für Rudolf Laun zu seinem achtzigsten Geburtstag
 Vandenhoeck & Ruprecht Verlag
Zitiert als: *Dahm, Gewaltanwendung*
- Dahm, Patrick
 Der Staatliche Aufwendungsersatzanspruch nach der erfolgreichen
 Befreiung entführter Deutscher im Ausland
 In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsvorschriften
 Heft 5, 2005, S. 172-174
Zitiert als: *Dahm, Aufwendungsersatzanspruch*
- Dau, Klaus
 Die militärische Evakuierungsoperation Libelle – ein Paradigma der
 Verteidigung?
 In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
 Heft 3, 1998, S. 89-100
Zitiert als: *Dau, Libelle*
- Dauster, Manfred
 Der Anspruch des Staatsangehörigen auf Schutz gegenüber dem
 Ausland
 Übungshausarbeit Öffentliches Recht
 In: JURA – Juristische Ausbildung
 Heft 5, 1990, S. 262-268
Zitiert als: *Dauster, Anspruch des Staatsangehörigen*
- Dederer, Hans-Georg
 Krieg gegen Terror
 In: Juristen Zeitung
 Heft 9, 2004, S. 421-432
Zitiert als: *Dederer, Krieg gegen Terror*
- Deeks, Ashley
 „Unwilling or Unable“:
 Toward a Normative Framework for Extraterritorial Self-Defense
 In: Virginia Journal of International Law
 Volume 52, 2012, S. 483-546
Zitiert als: *Deeks, Unwilling or Unable*

- Deiseroth, Dieter Die Beteiligung Deutschlands am kollektiven Sicherheitssystem der Vereinten Nationen aus verfassungsrechtlicher Sicht
In: Neue Justiz
Heft 4, 1993, S. 145-152
Zitiert als: *Deiseroth, Beteiligung Deutschlands*
- Depenheuer, Otto Der verfassungsrechtliche Verteidigungsauftrag der Bundeswehr
In: Deutsches Verwaltungsblatt
Heft 11, 1997, S. 685-688
Zitiert als: *Depenheuer, Verteidigungsauftrag*
- Deutsche Presse Agentur Entführt in der Sahara – Eine Chronologie
Frankfurter Allgemeine Online vom 18. August 2003
Abrufbar:
<http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/sahara-touristen-entfuehrt-in-der-sahara-eine-chronologie-1114952.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Entführt in der Sahara – Eine Chronologie*
- Deutsche Presse Agentur GSG-9-Einsatz scheitert an Kompetenz-Gerangel
Focus Online vom 10. April 2009
Abrufbar:
http://www.focus.de/politik/deutschland/schiffahrt-gsg-9-einsatz-scheitert-an-kompetenz-gerangel_aid_389090.html
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, GSG-9-Einsatz scheitert an Kompetenz-Gerangel*
- Ders. Rechnung an Familie Wallert
Focus Online vom 22. Januar 2001
Abrufbar:
http://www.focus.de/magazin/archiv/geiseldrama-rechnung-an-familie-wallert_aid_188087.html
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Rechnung an Familie Wallert*
- Ders. Kampf gegen Piraten: Merkel will Grundgesetz zur Stärkung der Bundeswehr ändern
Spiegel Online vom 10. Mai 2009
Abrufbar:
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/kampf-gegen-piraten-merkel-will-grundgesetz-zur-staerkung-der-bundeswehr-aendern-a-623941.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Kampf gegen Piraten*

- Deutsche Presse Agentur
Lösegeld von der Versicherung
Spiegel Online vom 21. Oktober 2003
Abrufbar:
<http://www.spiegel.de/reise/aktuell/geiselnahme-loesegeld-von-der-versicherung-a-270689.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Lösegeld von der Versicherung*
- Ders.
Appelle an Osthoff: „Nehmen Sie Abstand von ihren Plänen“
Frankfurter Allgemeine Online vom 27. Dezember 2005
Abrufbar:
<http://www.faz.net/aktuell/politik/rueckkehr-in-den-irak-appelle-an-osthoff-nehmen-sie-abstand-von-ihren-plaenen-11257665.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Appelle an Osthoff*
- Ders.
„Der Wille Entscheidet“
Elite-Kommando operiert streng geheim: Einblicke in die härteste Einheit der Bundeswehr
Spiegel Online vom 11. Juli 2017
Abrufbar:
https://www.focus.de/politik/videos/der-wille-entscheidet-elite-kommando-operiert-streng-geheim-einblicke-in-die-haerteste-einheit-der-bundeswehr_id_7342019.html
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Elite-Kommando*
- Ders.
FDP lehnt Einreiseverbot für Osthoff ab
Spiegel Online vom 29. Dezember 2005
Abrufbar:
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/irak-fdp-lehnt-einreiseverbot-fuer-osthoff-ab-a-392628.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, FDP lehnt Einreiseverbot für Osthoff ab*
- Ders.
Schäuble für Einsatz von Eliteeinheiten
Tagesspiegel Online vom 9. Mai 2009
Abrufbar:
<http://m.tagesspiegel.de/piraterie-schaeuble-fuer-einsatz-von-eliteeinheiten/1508488.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Einsatz von Eliteeinheiten*

- Deutsche Presse Agentur 40 Jahre „Landshut“-Entführung
 Viel zu weich im Anti-Terror-Kampf: GSG 9 Held kritisiert
 Bundesregierung
 Focus Online vom 19. Oktober 2017
 Abrufbar:
https://www.focus.de/politik/40-jahre-landshut-entfuehrung-ex-gsg-9-polizist-zieht-schluesse-fuer-die-terrorbekaempfung-von-heute_id_7739720.html
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Anti-Terror-Kampf*
- Ders. An der Grenze zu Mali
 Deutscher Entwicklungshelfer in Niger entführt
 Spiegel Online vom 12. April 2018
 Abrufbar:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/niger-deutscher-entwicklungshelfer-in-niger-entfuehrt-a-1202472.html>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Deutscher Entwicklungshelfer in Nigerentführt*
- Ders. Deutsche Rotkreuz-Krankenschwester in Somalia entführt
 Welt Online vom 03. Mai 2018
 Abrufbar:
https://www.welt.de/newsticker/dpa_nt/afxline/topthemen/article176012308/Deutsche-Rotkreuz-Krankenschwester-in-Somalia-entfuehrt.html
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Deutsche Presse Agentur, Deutsche Rotkreuz-Krankenschwester in Somalia entführt*
- Diener, Holger Terrorismusdefinition im Völkerrecht
 Bestehen und Umfang eines Rechtes auf Selbstverteidigung
 Inaugural-Dissertation, 2008
 Marburg, Wissenschaftlicher Verlag
Zitiert als: *Diener, Terrorismusdefinition*
- Dierske, Ludwig Der Bundesgrenzschutz – Geschichtliche Darstellung seiner Aufgabe
 und Entwicklung von der Aufstellung bis zum 31. März 1963
 Regensburg, Walhalla und Praetoria Verlag, 1967
Zitiert als: *Dierske, Bundesgrenzschutz*
- Dietlein, Johannes Die Lehre von den grundrechtlichen Schutzpflichten
 2. Auflage, 2005
 Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *Dietlein, GrundrechtlichenSchutzpflichten*

- Dietz, Andreas Das Primat der Politik in kaiserlicher Armee, Reichswehr, Wehrmacht und Bundeswehr
Habilitationsschrift, 2011
Tübingen, Mohr Siebeck Verlag
Zitiert als: *Dietz, Primat der Politik*
- Dinstein, Yoram WAR
Aggression and Self-Defence
3rd Edition, 2001
Cambridge, Cambridge University Press
Zitiert als: *Dinstein, Aggression and Self-Defence*
- Diver, Michael NATO's Follow-On Forces Attack (FOFA) Concept:
Past, Present and Future
Abrufbar:
<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a224090.pdf>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Diver, NATO's Follow-On Forces Attack Concept*
- Doehring, Karl Die Pflicht des Staates zur Gewährung diplomatischen Schutzes
Beiträge zum ausländischen Recht und Völkerrecht
Heft 33, 1959
Köln, Carl Heymanns Verlag KG
Zitiert als: *Doehring, Pflicht des Staates*
- Ders. Völkerrecht
2. neubearbeitete Auflage, 2004
Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Doehring, Völkerrecht*
- Dörr, Oliver Gewalt und Gewaltverbot im modernen Völkerrecht
In: Aus Politik und Zeitgeschichte
Band 43, 2004, S. 14-20
Zitiert als: *Dörr, Gewalt*
- Dreier, Horst Grundgesetz Kommentar
Band III, Artt. 83-146 GG
Tübingen, Mohr Siebeck Verlag, 2000
Zitiert als: *Dreier-Autor, GG Kommentar*
- Dreist, Peter Offene Rechtsfragen des Einsatzes bewaffneter deutscher Streitkräfte
– Zwischenbilanz und Problemaufriss
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 2, 2002, S. 133-154
Zitiert als: *Dreist, Offene Rechtsfragen*
- Ders. Prüfschema: Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte im Ausland
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 2, 2003, S. 152-166
Zitiert als: *Dreist, Prüfschema*

- Dreist, Peter Das „Pegasus“ Judikat und bewaffnete Einsätze – Teil 1
In: Bundeswehrverwaltung
Heft 5, 2016, S. 103-107
Zitiert als: *Dreist, Pegasus Teil 1*
- Ders. Das „Pegasus“ Judikat und bewaffnete Einsätze – Teil 2
In: Bundeswehrverwaltung
Heft 6, 2016, S. 121-125
Zitiert als: *Dreist, Pegasus Teil 2*
- Drewes, Michael
Malmberg, Karl
Walter, Bernd Bundespolizeigesetz Kommentar
4. aktualisiert Auflage, 2010
Stuttgart/München, Boorberg Verlag
Zitiert als: *Drewes/Malmberg/Walter, BPolG Kommentar*
- Duthel, Heinz Kommando Spezialkräfte
Division Spezielle Operationen: Das KSK bildet seine Soldaten weltweit an verschiedenen Orten aus
Norderstedt, Book on demand Verlag, 2015
Zitiert als: *Duthel, Kommando Spezialkräfte*
- Duttwiler, Michael
Petrig, Anna Neue Aspekte der exterritorialen Anwendbarkeit der EMRK
Die Strassburger Praxis zu Art. 1 EMRK anlässlich der möglichen Beteiligung der Schweiz an internationalen Polizeieinsätzen
In: Aktuelle Juristische Praxis
Heft 10, 2009, S. 1247-1260
Norderstedt, Book on demand Verlag, 2015
Zitiert als: *Duttwiler/Petrig, Exterritorialen Anwendbarkeit*
- Ehlke, Tobias Das Kommando Spezialkräfte
In: cpm forum – Das Magazin für Wehrtechnik und Logistik
Heft 5, 2013, S. 44-45
Zitiert als: *Ehlke, Das Kommando Spezialkräfte*
- Eichen, Klaus Dieter Entwicklung und Probleme des völkerrechtlichen Gewaltverbots
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 1, 1988, S. 1-11
Zitiert als: *Eichen, Völkerrechtlichen Gewaltverbots*
- Eitelhuber, Norbert Implikationen der NATO Response Force für die Parlamentsbeteiligung
Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004
Abrufbar:
<https://www.swp-berlin.org/publikation/nato-response-force/>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Eitelhuber, Implikationen der NATO Response Force*

- Fischer-Lescano, Andreas Soldaten sind Polizisten sind Soldaten – Paradoxien deutscher Sicherheitspolitik
In: Zeitschrift Kritische Justiz
Heft 1, 2004, S. 67-80
Zitiert als: *Fischer-Lescano, Soldaten sind Polizisten*
- Ders. Bundesmarine als Polizei der Weltmeere?
Völker-, europa- und verfassungsrechtliche Grenzen der Pirateriebekämpfung
In: Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Heft 2, 2009, S. 49-55
Zitiert als: *Fischer-Lescano, Polizei der Weltmeere*
- Ders. Verfassungsrechtliche Fragen der Auslandsentsendung des BGS
In: Archiv des öffentlichen Rechts
Band 128, 2003, S. 53-89
Zitiert als: *Fischer-Lescano, Verfassungsrechtliche Fragen*
- Fischer, Gerhard
Hitz, Fredi
Laskowski, Rainer
Walter, Bernd Bundesgrenzschutzgesetz
Zwangsanwendung nach Bundesrecht
Kommentar
2. Auflage, 1996
Stuttgart/München, Boorberg Verlag
Zitiert als: *Fischer/Hitz/Laskowski/Walter, BPolG Kommentar*
- Flade, Florian Lösegeld wird als „Entwicklungshilfe“ deklariert
Welt Online vom 19. Oktober 2014
Abrufbar:
<https://www.welt.de/politik/ausland/article133451058/Loesegeld-wird-als-Entwicklungshilfe-deklariert.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Flade, Lösegeld wird als „Entwicklungshilfe“ deklariert*
- Franzke, Hans-Georg Schutzaktionen zugunsten der Staatsangehörigen im Ausland als Ausfluss des Rechts auf Selbstverteidigung der Staaten
Inaugural-Dissertation, 1965
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität
Zitiert als: *Franzke, Schutzaktion*
- Ders. Schutz von deutschen Staatsbürgern im Ausland durch die Bundeswehr?
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 5, 1996, S. 189-200
Zitiert als: *Franzke, Schutz von deutschen Staatsbürgern*
- Ders. Die militärische Abwehr von Angriffen auf Staatsangehörige im Ausland – insbesondere ihre Zulässigkeit nach der Satzung der Vereinten Nationen
In: Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
Heft 1-2, 1965, S. 128-175
Zitiert als: *Franzke, Militärische Abwehr*

- Friederichs, Hauke
 Minister Jung – populistisch und ahnungslos?
 Tagesspiegel Online vom 10. August 2009
 Abrufbar:
<http://www.tagesspiegel.de/politik/ksk-geiselbefreiungen-minister-jung-populistisch-oder-ahnungslos/1576836.html>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Friederichs, Minister Jung – populistisch und ahnungslos?*
- Frowein, Jochen
 The Legal Aspects Of International Terrorism
 Centre For Studies And Research In International Law And International Relations
 Leiden NL, Martinus Nijhoff Publishers, 1988
Zitiert als: *Frowein, Legal Aspects*
- Frowein, Jochen
 Stein, Torsten
 Rechtliche Aspekte einer Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an Friedenstruppen der Vereinten Nationen
 Berlin, Heidelberg, Springer Verlag, 1989
Zitiert als: *Frowein/Stein, Friedenstruppen*
- Fröhling, Hans-Günter
 Das Kommando Spezialkräfte (KSK) aus dem Blickwinkel der Inneren Führung
 In: Zurückgestutzt, sinnentleert, unverstanden: Die innere Führung der Bundeswehr, 2008
 Bald/Fröhling/Groß/von Rosen
 Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Fröhling, Kommando Spezialkräfte*
- Fuchs, Rainer
 Die Entscheidung über Krieg und Frieden, Friedensordnung und Kriegsrecht nach dem Bonner Grundgesetz
 Zur Bedeutung der Stufen der Notstandsverfassung für die Notstandsgesetzgebung und den militärischen Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung
 Inaugural-Dissertation, 1981
 Bonn, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Fuchs, Krieg und Frieden*
- Gade, Gunther
 Kieler, Marita
 Polizei und Föderalismus
 Aufgabenfelder der Bundes- und Landespolizeien im verfassungsrechtlichen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland
 1. Auflage, 2008
 Stuttgart, Kohlhammer Verlag
Zitiert als: *Gade/Kieler, Polizei und Föderalismus*

- Gebauer, Matthias
Hammerstein, Konstantin von
Spezialkräfte der Bundeswehr
Rechtsbruch in „Camp Wüstenblume“
Spiegel Online vom 07. Mai 2019
Abrufbar:
<https://www.spiegel.de/politik/ausland/bundeswehr-in-niger-rechtsbruch-in-camp-wuestenblume-a-1266228.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: Gebauer/v. Hammerstein, Rechtsbruch in „Camp Wüstenblume“
- Geck, Wilhelm
Der Anspruch des Staatsbürgers auf Schutz gegenüber dem Ausland nach deutschem Recht
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Band 17, 1956/1957, S. 476-519
Zitiert als: *Geck, Anspruch des Staatsbürgers*
- Geiß, Robin
Der staatliche Auslagererstattungsanspruch für Hilfeleistungen in Entführungs- und Katastrophenfällen im Ausland
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 4, 2007, S. 155-160
Zitiert als: *Geiß, Auslagererstattungsanspruch*
- Gilch, Andreas
Parlamentsbeteiligungsgesetz
Die Auslandsentsendung der Bundeswehr und deren verfahrensrechtlichen Ausgestaltung
Inaugural-Dissertation, 2005
Würzburg, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Gilch, Parlamentsbeteiligungsgesetz*
- Glawe, Robert
Organkompetenzen und Handlungsinstrumente auf dem Gebiet der nationalen Sicherheit
In: Studien und Materialien zu Verfassungsgerichtsbarkeit
Hrsg: Christian Starck
Band 109, 2011
Baden-Baden, Nomos verlag
Zitiert als: *Glawe, Handlungsinstrumente*
- Ders.
Rechtsgrundlagen des Einsatzes deutscher Spezialkräfte in maritimen Geisellagen
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 6, 2009, S. 221-234
Zitiert als: *Glawe, Einsatz deutscher Spezialkräfte*
- Ders.
Quo vadis, Bündnispartner Deutschland?
Zur Konditionierung des konstitutiven Parlamentsvorbehaltes
In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht - Extra
Heft 17, 2011, S. 1-5
Zitiert als: *Glawe, Quo vadis*

- Glawe, Robert Bündnisverpflichtung versus Parlamentsrecht?
Zur Reichweite parlamentarischer Mitsprache bei Einsätzen der Bundeswehr
In: Konrad Adenauer Stiftung
Analysen & Argumente
Ausgabe 98, Oktober 2011, S. 1-6
Zitiert als: *Glawe, Bündnisverpflichtung*
- Ders. Zu den Eingriffsmöglichkeiten des Staates bei Geiselnissen im Ausland
Rechtsgrundlagen im Völkerrecht
In: Recht und Politik
Band 45, 2009, S. 219-224
Zitiert als: *Glawe, Eingriffsmöglichkeiten des Staates*
- Göres, Ulrich Kostentragung für Geiselnissen im Ausland
In: Neue Juristische Wochenschrift
Heft 27, 2004, S. 1909-1913
Zitiert als: *Göres, Kostentragung*
- Gramm, Christof Die Aufgaben der Bundeswehr und ihre Grenzen in der Verfassung
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 2, 2005, S. 133-146
Zitiert als: *Gramm, Aufgaben der Bundeswehr*
- Ders. Die Stärkung des Parlaments in der Wehrverfassung
- zu neueren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts -
In: Deutsches Verwaltungsblatt
Heft 2, 2009, S. 1476-1480
Zitiert als: *Gramm, Stärkung des Parlaments*
- Ders. Glaubwürdigkeitsdefizite der Wehrverfassung
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 6, 2007, S. 221-235
Zitiert als: *Gramm, Glaubwürdigkeitsdefizite*
- Gray, Christiane International Law and the Use of Force
4. Auflage
Oxford University Press, 2018
Zitiert als: *Gray, International Law*
- Greenwood, Christopher International law and the 'war against terrorism'
In: International Affairs
Band 78, 2002, S. 301-317
Zitiert als: *Greenwood, War Against Terrorism*
- Ders. International Law and the Pre-emptive Use of Force: Afghanistan, Al-Qaida, and Iraq
In: The International Law of Peace and Security
The Use of Force in International Law
Hrsg: Tarcisio Gazzini/ Nicholas Tsagourias
Zitiert als: *Greenwood, Pre-emptive Use of Force*

- Grupp, Klaus
Stelkens, Ulrich
Out Of Area - Saarheimer Fälle
Abrufbar:
<http://www.saarheim.de/Faelle/outofarea-fall.htm>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Grupp/Stelkens, Out Of Area Saarheimer Fälle*
- Gutschker, Thomas
Lösegeld
Frankfurter Allgemeine Zeitung Online vom 30. Oktober 2014
Abrufbar:
<http://www.faz.net/aktuell/politik/umgang-mit-deutschen-geiseln-loesegeld-13229862.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Gutschker, Lösegeld*
- Güntert, Joel
Die materielle Verfassungsmäßigkeit von unilateralen Evakuierungsoperationen im Ausland durch die Bundeswehr
Inaugural-Dissertation, 2008
Hamburg, Verlag Dr. Kovac
Zitiert als: *Güntert, Materielle Verfassungsmäßigkeit*
- Günther, Thomas
Zum Einsatz der Bundeswehr im Ausland
In: Wehrhafte Demokratie
Beiträge über die Regelungen zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung
Hrsg: Markus Thiel
Tübingen, Mohr Siebeck Verlag, 2003
Zitiert als: *Günther, Einsatz der Bundeswehr*
- Günzel, Reinhard
Walther, Wilhelm
Wegener, Ulrich
Geheime Krieger – Drei deutsche Kommandoverbände im Bild
1. Auflage, 2006
Selent, Pour le Merite - Verlag
Zitiert als: *Günzel/Walther/Wegener, Geheime Krieger*
- Hahn, Georg
Der Wehrbeauftragte des schwedischen Reichstages
In: Archiv des öffentlichen Rechts
Heft 4, 1959, S. 377-458
Zitiert als: *Hahn, Wehrbeauftragte*
- Hahnenfeld, Günter
Wehrverfassungsrecht
In: Schriften für die Bundeswehrverwaltung
Hrsg: Herbert Vogt
Heidelberg, R.v.Decker's Verlag, 1964
Zitiert als: *Hahnenfeld, Wehrverfassungsrecht*
- Hanschel, Dirk
Staatliche Hilfspflichten bei Geiselnahmen im Ausland
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Heft 66, 2006, S. 789-815
Zitiert als: *Hanschel, Staatliche Hilfspflichten*

- Hanschmann, Felix
 Kostenübernahme bei Geiselnbefreiung im Ausland
 In: Deutsches Verwaltungsblatt
 Heft 23, 2009, S. 1481-1485
Zitiert als: *Hanschmann, Geiselnbefreiung im Ausland*
- Hanik, Alfred
 Wehrrecht
 In: Schaeffers Grundriß des Rechts und der Wirtschaft
 Abteilung II: Öffentliches Recht
 35. Band, 1980
 Leipzig, Kohlhammer Verlag
Zitiert als: *Hanik, Wehrrecht*
- Hartenstein, Frank-Helmut
 Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages
 Zuständigkeit und Befugnisse im Rahmen der parlamentarischen
 Kontrolle der Bundeswehr
 In: Europäische Hochschulschriften
 Band 175, 1977
 Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Hartenstein, Wehrbeauftragte*
- Hasselmann, Jörn
 GSG 9 bekämpft Terror jetzt aus Kreuzberg
 Tagesspiegel Online vom 8. August 2017
 Abrufbar:
<http://www.tagesspiegel.de/berlin/polizei-justiz/bundespolizei-zieht-in-alte-eisenbahndirektion-gsg-9-bekaempft-terror-jetzt-aus-kreuzberg/20159738.html>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Hasselmann, GSG 9 bekämpft Terror jetzt aus Kreuzberg*
- Haydt, Claudia
 Außer Kontrolle. Das Kommando Spezialkräfte in Afghanistan
 In: Afghanistan: Ein Krieg in der Sackgasse
 Beck, Johannes; Wulf, Herbert
 Schriftenreihe zur Konfliktforschung
 Band 25, S. 121-143
 2. Auflage, 2011
 Münster, LIT Verlag
Zitiert als: *Haydt, Außer Kontrolle*
- Hebestreit, Steffen
 KSK-Einsatz in Libyen
 Frankfurter Rundschau Online vom 28. Februar 2011
 Abrufbar:
<http://www.fr-online.de/aegypten-syrien-revolution/rettungsaktion-ksk-einsatz-in-libyen,7151782,7504694.html>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Hebestreit, KSK-Einsatz in Libyen*

- Hechtl, Manfred Die Offensive Defensive:
Das Recht der präventiven Selbstverteidigung?
In: Schriften zum internationalen und zum öffentlichen Recht
Band 91, 2010
Inaugural-Dissertation
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Hechtl, Offensive Defensive*
- Heesen, Dietrich
Hoenle, Juergen
Peilert, Andreas
Martens, Helgo Bundespolizeigesetz Kommentar
5. aktualisiert Auflage, 2012
Hilden, Verlag Deutsche Polizeiliteratur
Zitiert als: *Heesen/Hoenle/Peilert/Martens, BPolG Kommentar*
- Heine, Hannes Anti-Terroreinheit GSG 9 zieht nach Berlin
Tagesspiegel Online vom 7. Februar 2017
Abrufbar:
<http://www.tagesspiegel.de/berlin/zweiter-sitz-fuer-ELITETRUPPE-ANTI-Terroreinheit-gsg-9-zieht-nach-berlin/19358270.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Heine, Anti-Terroreinheit GSG 9 zieht nach Berlin*
- Heitschel v. Heinegg, Wolff
Gries, Tobias Ausnahmen vom völkerrechtlichen Gewaltverbot nicht mit dem
modernen Friedenssicherungsrecht vereinbar
- Grundsätzliche Überlegungen zur Diskussion über die
Rechtmäßigkeit der „humanitären Intervention“ -
In: Archiv des Völkerrechts
Band 40, 2002, S. 145-182
Zitiert als: *Heitschel v. Heinegg/Gries, Einsatz der Deutschen
Marine*
- Heintze, Hans-Joachim Ausnahmen vom völkerrechtlichen Gewaltverbot nicht mit dem
modernen Friedenssicherungsrecht vereinbar
- Grundsätzliche Überlegungen zur Diskussion über die
Rechtmäßigkeit der „humanitären Intervention“ -
In: Frieden durch Recht
Hrsg: Peter Becker/ Reiner Braun/ Dieter Deiseroth
1. Auflage, 2010, S. 161-175
Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag
Zitiert als: *Heintze, Ausnahmen vom völkerrechtlichen Gewaltverbot*
- Ders. Interventionsverbot, Interventionsrecht und Interventionspflicht im
Völkerrecht
Bundesheer Online vom September 1998
Abrufbar:
<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=762>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Heintze, Interventionsverbot*

- Heintzen, Markus
 Auswärtige Beziehungen privater Verbände:
 Eine staatsrechtliche, insbesondere grundrechtskollisionsrechtliche
 Untersuchung
 Schriften zum Öffentlichen Recht
 Band 542, 1988
 Berlin, Duncker & Humblot
Zitiert als: *Heintzen, Auswärtige Beziehungen*
- Heinz, Wolfgang
 Zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr in der Terrorismusbekämpfung.
 Analysen und Empfehlungen aus der Sicht des internationalen
 Menschenrechtsschutzes
 In: Rechtsfragen der Terrorismusbekämpfung durch Streitkräfte
 Hrsg: Dieter Fleck
 Forum Innere Führung Band 24, 2004, S. 67-99
 Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Heinz, Auslandseinsätze der Bundeswehr*
- Henke, Nadine
 Black Bird 18: KSK übt mit Heeresfliegern und Lufwaffe
 Deutsches Heer Online vom 10. August 2018
 Abrufbar:
http://www.deutschesheer.de/portal/a/heer/start/aktuell/nachrichten/jahr2018/august2018!/ut/p/z1/hY_NDoIwEITfiC3_eCxRkRjQgKLtxTTQIAZb0lTiwYe3xIQbcQ-T7Mzut1mgcAUq2Ni1THdSsN70hAa3YOWliVOiLHHOGOGqOO2rLLeTgwcVXP6NUBOjhcIIyoYDMYxwmeFCCRRow61aCq4n1VzozmirmJbKqTS_ZS8IDKJ1TVakL2OkT-fsj-xu4s2xAvtdRoXE_DBRvaed1k9PQ3kzkTT86Os8c8Yntsoz_32C5CzdYE!/dz/d5/L2dBISevZ0FBIS9nQSEh/#Z7_694IG2S0MG2UA0AVRTKVMN1GO3
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Henke, Black Bird 18*
- Herdegen, Matthias
 Grundrisse des Rechts: Völkerrecht
 13. Auflage, 2014
 München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Herdegen, Grundrisse*
- Hermes, Georg
 Das Grundrecht auf Schutz von Leben und Gesundheit
 Schutzpflicht und Schutzanspruch aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG
 In: Freiburger Rechts- und Staatswissenschaftliche Abhandlungen
 Band 46, 1987
 Inaugural-Dissertation
 Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Hermes, Das Grundrecht*
- Hermisdörfer, Willibald
 Einsatz deutscher Streitkräfte zur Evakuierung deutscher Staatsbürger
 aus Albanien
 In: Bayrische Verwaltungsblätter
 Heft 21, 1998, S. 652-653
Zitiert als: *Hermisdörfer, Einsatz deutscher Streitkräfte*

- Herzog, Roman
 Der Verfassungsauftrag zum Schutz des ungeborenen Lebens
 In: Juristische Rundschau
 Heft 12, 1969, S. 441-445
Zitiert als: *Herzog, Verfassungsauftrag*
- Hirschmann, Werner
 Der Ungehorsam im Wehrrecht
 Inaugural-Dissertation, 1970
 Erlangen-Nürnberg, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Hirschmann, Ungehorsam*
- Hobe, Stephan
 Das Staatsvolk nach dem Grundgesetz
 In: Juristen Zeitung
 Heft 4, 1994, S. 191-195
Zitiert als: *Hobe, Staatsvolk*
- Hochhuth, Martin
 Der Begriff des Terrorismus und der formale Friedensbegriff des
 Völkerrechts und des innerstaatlichen öffentlichen Rechts
 In: Rechtsfragen der Terrorismusbekämpfung durch Streitkräfte
 Hrsg: Dieter Fleck
 Forum Innere Führung Band 24, 2004, S. 43-65
 Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Hochhuth, Begriff des Terrorismus*
- Hoffmann, Carsten
 Kommandosoldaten auf Ausbildungsmission – Programme in vier
 Staaten
 Deutscher BundeswehrVerband Online von 13. Mai 2019
 Abrufbar:
<https://www.dbwv.de/aktuelle-themen/einsatz-aktuell/beitrag/news/kommandosoldaten-auf-ausbildungsmission-programme-in-vier-staaten/?fbclid=IwAR3zH1ILoKOh6SFKB0GYjL-hAbOvYwLwLj9SS-ZhqSbXGJmYIhIxXQW0yk>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Hoffmann, Kommandosoldaten aus Ausbildungsmission*
- Hoffmann, Klaus
 Glietsch, Herbert
 Konsularrecht
 Sammlung der Völkerrechtlichen Vereinbarungen und
 Innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Bundesrepublik Deutschland
 über konsularische Beziehungen, Konsularbeamte, ihre Aufgaben
 und Befugnisse
 Band 1, 2002
 Verlag R.S. Schulz
Zitiert als: *Hoffmann/Glietsch, Konsularrecht*
- Holländer, Lutz
 Die politischen Entscheidungsprozesse bei Auslandseinsätze der
 Bundeswehr 1999-2003
 Kieler Schriften zur politischen Wissenschaft
 Band 19, 2005
 Inaugural-Dissertation
 Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Holländer, Politische Entscheidungsprozesse*

- Huber, Emil
Grenzen der Gehorsamspflicht des Soldaten
Inaugural-Dissertation, 1973
Göttingen, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Huber, Gehorsamspflicht*
- Ipsen, Knut
Verteidigung: Neue Dimensionen eines Völkerrechts- und
Verteidigungsbegriffs
In: Sicherheit und Frieden
Heft 4, 2009, S. 266-274
Zitiert als: *Ipsen, Verteidigung*
- Ders.
Völkerrecht
Kurzlehrbücher für das juristische Studium
6. Auflage, 2014
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Ipsen, Völkerrecht I*
- Ders.
Völkerrecht
Juristische Kurz-Lehrbücher
4. Auflage, 1999
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Ipsen-Autor, Völkerrecht II*
- Isensee, Josef
Kirchhof, Paul
Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
Band III
2. Auflage, 1996
Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band III*
- Ders.
Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
Band V
1. Auflage, 1992
Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts Band V*
- Isensee, Josef
Das Grundrecht auf Sicherheit
Zu den Schutzpflichten des freiheitlichen Verfassungsstaates. Vortrag
gehalten vor der Berliner Juristischen Gesellschaft am 24. November
1982.
Schriftenreihe der Juristischen Gesellschaft zu Berlin Band 79, 1983
Berlin, De Gruyter Verlag
Zitiert als: *Isensee, Grundrecht auf Sicherheit*
- Janik, Ralph
Der Kampf gegen den „Islamischen Staat“ – Die großen Probleme
liegen nicht im Völkerrecht
Abrufbar:
<https://www.juwiss.de/88-2015/>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Janik, Kampf gegen den Islamischen Staat*

- Jarass, Hans
Pieroth, Bodo
Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Kommentar
14. Auflage, 2016
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Jarass/Pieroth, GG Kommentar*
- Jenkins, Brian
Numbered Lives: Some Statistical Observations From 77
International Hostage Episodes
Rand Corporation Juli 1977
Abrufbar:
<https://www.rand.org/pubs/papers/P5905.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Jenkins, Numbered Lives: Some Statistical Observations From 77 International Hostage Episodes*
- Jessup, Philip C.
A Modern Law of Nations
New York, The Maxmillan Company, 1948
Zitiert als: *Jessup, Modern Law of Nations*
- Jochum, Heike
Der Einsatz der Streitkräfte im Innern
In: Juristische Schulung
Heft 6, 2006, S. 511-515
Zitiert als: *Jochum, Einsatz der Streitkräfte im Innern*
- Jungholt, Thorsten
Operation „Schneller Adler“
Welt Online vom 3. Dezember 2011
Abrufbar:
https://www.welt.de/print/die_welt/politik/article13748411/Operation-Schneller-Adler.html
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Jungholt, Operation „Schneller Adler“*
- Kapaun, Nina
Völkerrechtliche Bewertung gezielter Tötung nicht-staatlicher
Akteure
Kölner Schriften zum Friedenssicherungsrecht
Band 2, 2013
Inaugural-Dissertation
Norderstedt, Book on demand Verlag
Zitiert als: *Kapaun, Gezielte Tötung*
- Katzarov, Konstantin
Hat der Bürger ein Recht auf diplomatischen Schutz?
In: ÖZÖRV
1957/1958, S. 434-448
Zitiert als: *Katzarov, Recht auf diplomatischen Schutz*
- Kempen, Bernhard
Hillgruber, Christian
Völkerrecht
1. Auflage, 2007
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Kempen/Hillgruber, Völkerrecht*

- Kersting, Klaus Die Entscheidung über den Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 3, 1982, S. 84-91
Zitiert als: *Kersting, Entscheidung*
- Kind, Andreas Der diplomatische Schutz
Zwischenstaatlicher Rechtsdurchsetzungsmechanismus im Spannungsfeld von Individualrechten, Ausseninteressen, Staatsangehörigkeit und Schutzpflichten
Inaugural-Dissertation, 2014
St. Gallen, Dike Verlag
Zitiert als: *Kind, Diplomatischer Schutz*
- Kirchhof, Ferdinand Para. 78 Bundeswehr
In: Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
Hrsg: Josef Isensee/ Ferdinand Kirchhof
Band III, 1988
Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Kirchhof, Bundeswehr*
- Klein, Tanja Nationale GSVP – Politiken zwischen Kontinuität und Wandel
Eine rollentheoretische Analyse Deutschlands und der Niederlande
Inaugural-Dissertation, 2016
Berlin, Heidelberg, Springer Verlag
Zitiert als: *Klein, Nationale GSVP*
- Klein, Eckart Diplomatischer Schutz und grundrechtliche Schutzpflicht
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 19, 1977, S. 704-710
Zitiert als: *Klein, Diplomatischer Schutz*
- Ders. Grundrechtliche Schutzpflicht des Staates
In: Neue Juristische Wochenschrift
Heft 27, 1989, S. 1633-1640
Zitiert als: *Klein, Grundrechtliche Schutzpflicht*
- Ders. Anspruch auf diplomatischen Schutz?
In: Der diplomatisch Schutz im Völker- und Europarecht
Schriften des Europa-Instituts der Universität des Saarlandes
Hrsg: Georg Ress/ Torsten Stein
Band 11, 1996
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Klein, Anspruch auf diplomatischen Schutz*
- Klein, Eckart Internationaler Pakt und EMRK
Brinkmeier, Friederike
In: Vereinte Nationen
Heft 3, 2002, S. 99-103
Zitiert als: *Klein/ Brinkmeier, Internationaler Pakt und EMRK*

- Kleinlein, Thomas
Rabenschlag, David
Auslandsschutz und Staatsangehörigkeit
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Heft 67, 2007, S. 1277-1337
Zitiert als: *Kleinlein/Rabenschlag, Auslandsschutz*
- Kneip, Ansbert
Vollkasko ins Abenteuer
Spiegel Online vom 10. April 2006
Abrufbar:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46581518.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Kneip, Vollkasko ins Abenteuer*
- Kober, Johann-Sophia
Der US-Geführte Luftangriff im September 2014 gegen den
Islamischen Staat in Syrien – Eine völkerrechtliche Betrachtung
Abrufbar:
<https://epub.ub.uni-muenchen.de/58413/>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Kober, Luftangriff*
- Kokew, Christian
Der Auslandsschutz deutscher Staatsangehöriger bei Entführungen
Kölner Schriften zu Recht und Staat
Band 49, 2012
Inaugural-Dissertation
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Kokew, Auslandsschutz*
- Kotiuk, Krzysztof
„Frohe Ostern Hansa Stavanger“ – 121 Tage in der Hand von Piraten
1. Auflage, 2010
Bielefeld, Delius Klasing Verlag
Zitiert als: *Kotiuk, Hansa Stavanger*
- Kötter, Matthias
Nolte, Jakob
Staatliche Verpflichtung zur Befreiung deutscher Geiseln im Ausland
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 5, 2007, S. 186-195
Zitiert als: *Kötter/Nolte, Staatliche Verpflichtung*
- Krajewski, Markus
Selbstverteidigung gegen bewaffnete Angriffe nicht-staatlicher
Organisationen – Der 11. September 2001 und seine Folgen
In: Archiv des Völkerrechts
Band 40, 2002, S. 183-214
Zitiert als: *Krajewski, Selbstverteidigung*
- Kramer, Ernst
Juristische Methodenlehre
3. Auflage, 2010
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Kramer, Juristische Methodenlehre*

- Kreß, Claus
Die Rettungsoperation der Bundeswehr in Albanien am 14. März 1997 aus völkerrechtlicher und verfassungsrechtlicher Sicht
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Band 57, 1997, S. 329-357
Zitiert als: *Kreß, Rettungsoperation in Albanien*
- Ders.
Gewaltverbot und Selbstverteidigungsrecht nach der Satzung der vereinten Nationen bei staatlicher Verwicklung in Gewaltakte
Privater
In: Schriften zum Völkerrecht
Band 116, 1994
Inaugural-Dissertation
Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *Kreß, Gewaltverbot*
- Kreß, Claus
Schiffbauer, Björn
Erst versenkt, dann zu Völkerrecht erhoben
Wie ein Dampfschiff namens *Caroline* das Völkerrecht noch heute bewegt
In: Juristische Arbeitsblätter
Heft 8-9, 2009, S. 611-616
Zitiert als: *Kreß/Schiffbauer, Caroline*
- Kreutzer, Rudolf
Der Begriff der „Streitkräfte“ im Grundgesetz
In: Deutsches Verwaltungsblatt
1969, S. 399-400
Zitiert als: *Kreutzer, Begriff der Streitkräfte*
- Krieger, Heike
Die Verantwortlichkeit Deutschlands nach der EMRK für seine Streitkräfte im Ausland
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Heft 62, 2002, S. 669-698
Zitiert als: *Krieger, Verantwortlichkeit Deutschlands*
- Kriele, Martin
Nochmals: Auslandseinsätze der Bundeswehr
In: Zeitschrift für Rechtspolitik
Heft 3, 1994, S. 103-106
Zitiert als: *Kriele, Auslandseinsätze*
- Kunde, Martin
Der Präventivkrieg
Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtige Bedeutung
In: Schriften zum Staats- und Völkerrecht
Band 125
Hrsg: Gilbert, Gornig/ Burkhard Schöbner/ Winfried Bausback
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag, 2006
Zitiert als: *Kunde, Präventivkrieg*

- Kunze, Andreas
 Der Stellenwert des Art. 26 I GG innerhalb des grundgesetzlichen Friedensgebotes
 Juristische Reihe Tenea
 Band 65, 2004
 Inaugural-Dissertation
 Berlin, Tenea Verlag
Zitiert als: *Kunze, Art. 26 I GG*
- Kutscha, Martin
 „Verteidigung“ – Vom Wandel eines Verfassungsbegriffs
 In: Kritische Justiz
 Heft 3, 2004, S. 228-240
Zitiert als: *Kutscha, Verteidigungsbegriff*
- Ladiges, Manuel
 Art. 87a Abs. II GG im Lichte der neuen Rechtsprechung
 In: Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung
 Heft 3, 2010, S. 114-118
Zitiert als: *Ladiges, Art. 87 Abs. II GG*
- Ders.
 Der Einsatz der Streitkräfte im Katastrophennotstand nach dem Plenarbeschluss des Bundesverfassungsgerichts
 In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
 Heft 19, 2012, S. 1225-1228
Zitiert als: *Ladiges, Einsatz der Streitkräfte*
- Ders.
 Verfassungsrechtliche Grundlagen für den Einsatz der Streitkräfte
 In: Juristische Schulung
 Heft 7, 2015, S. 598-603
Zitiert als: *Ladiges, Verfassungsrechtliche Grundlagen*
- Ders.
 Reichweite des Verteidigungsbegriffs bei terroristischen Angriffen
 In: Humboldt Forum Recht
 Heft 2, 2009, S. 19-29
Zitiert als: *Ladiges, Reichweite*
- Ders.
 AWACS-Aufklärung unter Parlamentsvorbehalt
 In: Recht und Politik
 Band 45, 2009, S. 29-36
Zitiert als: *Ladiges, AWACS-Aufklärung*
- Lambertz, Lisa
 Der gewaltsame Schutz eigener Staatsangehöriger im Ausland. Eine völkerrechtliche Beurteilung des Gutachtens der Venedig-Kommission vom 21. Dezember 2010
 In: Humanitäres Völkerrecht
 Heft 1, 2012, S. 27 – 25.
Zitiert als: *Lambertz, Gewaltsame Schutz*
- Lechner, Timo
 Harte Jungs mit Verstand: Bundespolizei, 40 Jahre Spezialeinheit GSG 9
 In: Das deutsche Waffen-Journal
 Heft 12, 2012, S. 58-62
Zitiert als: *Lechner, Harte Jungs*

- Lenz, Susanne
 Der konsularische Schutz
 Notfälle deutscher im Ausland
 Inaugural-Dissertation, 2013
 Abrufbar:
<https://publishup.uni-potsdam.de/frontdoor/index/index/docId/40606>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Lenz, Konsularischer Schutz*
- Lersner, York
 Freiherr von
 Der Einsatz von Bundeswehrsoldaten in Albanien zur Rettung
 deutscher Staatsangehöriger
 In: Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften
 Heft 12, 1999, S. 156-167
Zitiert als: *v. Lersner, Einsatz von Bundeswehrsoldaten*
- Lillich, Richard B.
 Lillich on the Forcible Protection of Nationals Abroad
 In Memory of Professor Richard B. Lillich
 In: International Law Studies
 Vol. 77, 2002
 Abrufbar:
<https://digital-commons.usnwc.edu/ils/vol77/iss1/1/>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Lillich, Forcible Protection*
- Ders.
 Forcible Self-Help by States to Protect Human Rights
 In: Iowa Law Review
 Band 53, 1967, S. 325 - 351
Zitiert als: *Lillich, Forcible Self-Help*
- Linke, Tobias
 Die „militärische Waffe“ – ein Begriffsgespensst im
 Wehrverfassungs- und im Recht der inneren Sicherheit?
 In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
 Heft 5, 2006, S. 177-191
Zitiert als: *Linke, Die „militärische Waffe“*
- Ders.
 Die „militärische Waffe“ – ein Begriffsgespensst im
 Wehrverfassungs- und im Recht der inneren Sicherheit?
 In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
 Heft 5, 2006, S. 177-191
Zitiert als: *Linke, Die „militärische Waffe“*
- Lisken, Hans
 Denninger, Erhard
 Handbuch des Polizeirechts
 Gefahrenabwehr-Strafverfolgung-Rechtsschutz
 5. Auflage, 2012
 München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts*

- Lutteroth, Johanna
 US-Operation gegen Diktator Noriega
 „Ich habe Bish an den Eiern“
 Spiegel Online vom 19. Dezember 2014
 Abrufbar:
<https://www.spiegel.de/geschichte/us-invasion-in-panama-1989-george-bush-gegen-diktator-manuel-noriega-a-1008580.html>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Lutteroth, US-Operation gegen Diktator Noriega*
- Lutze, Christian
 Der Parlamentsvorbehalt beim Einsatz bewaffneter Streitkräfte
 In: Die Öffentliche Verwaltung
 Heft 23, 2003, S. 972-980
Zitiert als: *Lutze, Parlamentsvorbehalt*
- Mangoldt, Hermann von
 Klein, Friedrich
 Starck, Christian
 Grundgesetz Kommentar
 Band 1: Art. 1 - 19
 6. aktualisiert Auflage, 2010
 München, Franz Vahlen Verlag
Zitiert als: *v. Mangoldt/Klein/Starck-Autor, GG Kommentar*
- Ders.
 Grundgesetz Kommentar
 Band 2: Art. 20 - 82
 6. aktualisiert Auflage, 2010
 München, Franz Vahlen Verlag
Zitiert als: *v. Mangoldt/Klein/Starck-Autor, GG Kommentar*
- Ders.
 Grundgesetz Kommentar
 Band 3: Art. 83 - 146
 6. aktualisiert Auflage, 2010
 München, Franz Vahlen Verlag
Zitiert als: *v. Mangoldt/Klein/Starck-Autor, GG Kommentar*
- Makarov, Alexander
 Abhandlung
 Das Urteil des Internationalen Gerichtshofes im Fall Nottebohm
 In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
 Band 16, 1955, S. 407-426
Zitiert als: *Makarov, Fall Nottebohm*
- Markus, Werner
 Die Bundeswehr
 Geschichte – Aufbau – Aufgaben
 1. Auflage, 1972
 München, Wilhelm Goldmann Verlag
Zitiert als: *Markus, Bundeswehr*
- Maunz, Theodor
 Düring, Günter
 Grundgesetz Kommentar
 Band III
 Art. 16 - 22
 78. Ergänzungslieferung, 2016
 München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Maunz/Düring-Autor, GG Kommentar*

- Maunz, Theodor
Düring, Günter
Grundgesetz Kommentar
Band IV
Art. 23 – 53a
78. Ergänzungslieferung, 2016
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Maunz/Düring-Autor, GG Kommentar*
- Ders.
Grundgesetz Kommentar
Band VI
Art. 86 – 106a
78. Ergänzungslieferung, 2016
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Maunz/Düring-Autor, GG Kommentar*
- März, Wolfgang
Bundeswehr in Somalia
Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Überlegungen zur
Verwendung deutscher Streitkräfte in VN-Operationen
In: Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht
Band 21, 1993
Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *März, Bundeswehr in Somalia*
- McRaven, William H.
Spec Ops
Case Studies in Special Operations Warfare Theory and Practice
Novato (CA), Presidio Press, 1995
Zitiert als: *McRaven, Special Operations Warfare*
- Mehler, Adrian
Polizei im Auslandseinsatz
Inaugural-Dissertation, 2013
Tübingen, Köhler Druck
Zitiert als: *Mehler, Polizei im Auslandseinsatz*
- Menzel, Jörg
Pierlings, Tobias
Hoffmann, Jeannine
Völkerrechtsprechung
Ausgewählte Entscheidungen zum Völkerrecht in Retrospective
Tübingen, Mohr Siebeck Verlag, 2005
Zitiert als: *Menzel/Pierlings/Hoffmann, Völkerrechtsprechung*
- Militärgeschichtliches
Forschungsamt
Volker Ruhe – in der Mitte Europas
Potsdam, MGFA Verlag, 2012
Zitiert als: *Militärgeschichtliches Forschungsamt, Volker Ruhe*
- Moltke, Helmuth Karl
Bernhard
Verordnungen für die höheren Truppenführer vom 24. Juni 1869
In: Militärische Werke
Band 2, Teil 2.
Mittler & Sohn, Berlin 1900
Zitiert als: *Moltke, Verordnungen für die höheren Truppenführer
vom 24. Juni 1869*

- Murswiek, Dietrich Fortentwicklung völkerrechtlicher Verträge: verfassungsrechtliche Grenzen und Kontrolle im Organstreit
In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Heft 10, 2007, S. 1130-1135
Zitiert als: *Murswiek, Fortentwicklung*
- Mühlmann, Sophie Der grausame Tod eines deutschen Seglers
Welt Online vom 27. Februar 2017
Abrufbar:
<https://www.welt.de/vermishtes/article162426345/Der-grausame-Tod-eines-deutschen-Seglers.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Mühlmann, Der grausame Tod eines deutschen Seglers*
- Münch, Ingo von Grundgesetz Kommentar
Kunig, Philip Band 1: Präambel bis Art. 69
6. aktualisiert Auflage, 2012
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: v. *Münch/Kunig-Autor, GG Kommentar*
- Ders. Grundgesetz Kommentar
Band 1: Art. 70 - 146
6. aktualisiert Auflage, 2012
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: v. *Münch/Kunig-Autor, GG Kommentar*
- Nachtwei, Winfried Stellungnahme während der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für
Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung –
Geschäftsordnungsangelegenheiten – am 17. Juni 2004.
Zitiert als: *Nachtwei, Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und
Geschäftsordnung, 25. Sitzung am 17. Juni 2004*
- Nanda, Ved P. The Validity of United States Intervention in Panama under
International Law
In: American Journal of International Law
Vol. 84, No. 2 1990, S. 494 - 503
Zitiert als: *Nanda, Intervention in Panama*
- Nehm, Kay Das nachrichtendienstrechtliche Trennungsgebot und die neue
Sicherheitsarchitektur
In: Neue Juristische Wochenschrift
Band 46, 2004, S. 3289-3295
Zitiert als: *Nehm, Nachrichtendienstrechtliche Trennungsgebot*
- Neubert, Wendlin Bundeswehreinsatz im Südsudan
- Evakuierungsmissionen deutscher Streitkräfte im Ausland nach
Völker- und Verfassungsrecht -
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 4, 2017, S. 141-147
Zitiert als: *Neubert, Bundeswehreinsatz*

- Neumann, Heinzgeorg Was gehört zur Wehrverfassung und zur Notstandsverfassung?
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 1, 1999, S. 142-148
Zitiert als: *Neumann, Wehrverfassung*
- Nolte, Georg Eingreifen auf Einladung
Zur völkerrechtlichen Zulässigkeit des Einsatzes fremder Truppen im
internen Konflikt auf Einladung der Regierung
In: Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht
Band 136, 1999
Zitiert als: *Nolte, Einladung*
- Ders. Bundeswehreinsätze in kollektiven Sicherheitssystemen
Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Band 54, 1994, S. 652-685
Zitiert als: *Nolte, Bundeswehreinsätze*
- Nölle, Bernd Die Verwendung des Deutschen Soldaten im Ausland
Inaugural-Dissertation, 1973
Bonn, R. Schwarzbild Verlag
Zitiert als: *Nölle, Verwendung*
- Oberthür, Karlheinz Der Anspruch des deutschen Staatsangehörigen auf diplomatischen
und konsularischen Schutz gegenüber anderen Staaten
Inaugural-Dissertation, 1965
Köln, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Oberthür, Anspruch des deutschen Staatsangehörigen*
- Oehmke, Christiane Der Einsatz privater Sicherheitsdienste auf Handelsschiffen zur
Abwehr gegen Piraterie
In: Veröffentlichungen aus dem Institut für Internationale
Angelegenheiten der Universität Hamburg
Hrsg: Thomas Bruha/ Markus Kotzur/ Stefan Oeter
Inaugural-Dissertation
1. Auflage, 2016
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Oehmke, Einsatz privater Sicherheitsdienste*
- Oeter, Stefan Einsatzarten der Streitkräfte außer zur Verteidigung
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 1, 2000, S. 89-102
Zitiert als: *Oeter, Einsatzarten*
- Ders. Systeme kollektiver Sicherheit
In: Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
Hrsg: Josef Isensee/ Ferdinand Kirchhof
3. aktualisierte Auflage, 2013
Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Oeter, Systeme kollektiver Sicherheit*

- Ohrband, Werner
 Der Grenzschutz in Deutschland seit dem Deutschen Reich von 1871
 unter besonderer Berücksichtigung des Bundesgrenzschutzes
 Inaugural-Dissertation, 1982
 Speyer, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Ohrband, Grenzschutz*
- Pabst, Martin
 Herausforderung Bewaffnete Evakuierung
 In: Europäische Sicherheit
 Heft 9, 2006, S. 29-33
Zitiert als: *Pabst, Bewaffnete Evakuierung*
- Payandeh, Mehrdad
 Sauer, Heiko
 Die Beteiligung der Bundeswehr am Antiterrorereinsatz in Syrien
 In: Zeitschrift für Rechtspolitik
 Heft 2, 2016, S. 34-37
Zitiert als: *Payandeh/Sauer, Beteiligung der Bundeswehr*
- Payandeh, Mehrdad
 Evakuierungseinsätze der Bundeswehr und Parlamentsbeteiligung
 In: Deutsches Verwaltungsblatt
 Heft 21, 2011, S. 1325-1330
Zitiert als: *Payandeh, Evakuierungseinsätze*
- Pechstein, Matthias
 Der Golfkrieg
 -Völkerrechtliche und grundgesetzliche Aspekte-
 In: JURA – Juristische Ausbildung
 Heft 9, 1991, S. 461-467
Zitiert als: *Pechstein, Golfkrieg*
- Platz, Klaus Wilhelm
 Internationale Konvention gegen Geiselnahme
 In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
 Band 40, 1980, S. 276-311
Zitiert als: *Platz, Internationale Konvention*
- Possony, Stefan
 Zur Bewältigung der Kriegsschuldfrage: Völkerrecht und Strategie
 bei der Auslösung zweier Weltkriege (Demokratie und Frieden)
 Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1968
Zitiert als: *Possony, Kriegsschuldfrage*
- Proelß, Alexander
 Internationales Umweltrecht
 1. Auflage, 2017
 Berlin, De Gruyter Verlag
Zitiert als: *Proelß-Autor, Internationales Umweltrecht*
- Raap, Christian
 Die Kontrolle der Streitkräfte durch das Parlament
 In: Juristische Schulung
 Heft 11, 1996, S. 980-983
Zitiert als: *Raap, Kontrolle der Streitkräfte*

Redaktion Einsatz
Bundeswehr

„Pegasus“ zurück in Deutschland
Einsatz Bundeswehr Online vom 5. März 2011
Abrufbar:

http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/start/einsfuekdobw/!ut/p/z1/hY_LDoIwEEX_iCnIyyUIGAyCEXy0G9NAgxhsSVOJCz_eEqM74ixuMvfOnMkAgTMQTseupaoTnPa6x8S9hH5WZdbSsqLqEKA0dlBRqLFGiE4wunfCNExmqaQdkwwJrhzTMcKIEAaZhRC87UpIpx1WltJVVCGoOQqp-Sh5Q6MboGMDKj0PTs7ynz5cebbbV3bZTmSTEBb3Skz98uraenAV8pb3q2E3XwMYZ74ue5074BGByVMA!!/dz/d5/L2dBISvZ0FBI S9nQSEh/#Z7_B8LTL2922DTUA0IE50OSCD3G05

Zuletzt besucht: 01. August 2020.

Zitiert als: *Redaktion Einsatz Bundeswehr, „Pegasus“ zurück in Deutschland*

Reichenberger, Florian

Der gedachte Krieg
Vom Wandel der Kriegsbilder in der Bundeswehr
Sicherheitspolitik und Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland
Band 13
Inaugural-Dissertation, 2016

Berlin, De Gruyter Verlag

Zitiert als: *Reichenberger, Der gedachte Krieg*

Reinhard, Hans

Der praktische Fall
Völkerrecht: Die gewaltsame Geiselbefreiung
In: Juristische Schulung
Heft 6, 1980, S. 436-441

Zitiert als: *Reinhard, Gewaltsame Geiselbefreiung*

Reinisch, August

Österreichisches Handbuch des Völkerrechts
Band I: Textteil
5. Auflage, 2013
Wien, Manz Verlag

Zitiert als: *Reinisch-Autor, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*

Rezac, David

Militärische Interventionen als Problem des Völkerrechts
Eine Untersuchung bewaffneten Eingreifens in innerstaatliche
Konflikte anhand des Kosovo-Krieges
Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik
1/2002

Abrufbar:

http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/09_1-02_rezak.pdf

Zuletzt besucht: 01. August 2020.

Zitiert als: *Rezac, Militärische Intervention*

- Riedel, Norbert Karl
 Der Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland – verfassungs- und völkerrechtliche Schranken
 Schriften zum Staats- und Völkerrecht
 Band 34, 1989
 Inaugural-Dissertation
 Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Riedel, Einsatz deutscher Streitkräfte*
- Ders.
 Verfassungsrechtliche Begrenzung des NATO-Operationsgebietes
 In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
 Heft 5, 1989, S. 187-189
Zitiert als: *Riedel, NATO-Operationsgebiet*
- Rieder, Bruno
 Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach deutschem Verfassungsrecht
 Eine verfassungshistorische und verfassungsdogmatische Untersuchung
 In: Schriften zum Öffentlichen Recht
 Band 459, 1983
 Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *Rieder, Entscheidung über Krieg*
- Roggan, Fredrik
 Bergemann, Nils
 Die „neue Sicherheitsarchitektur“ der Bundesrepublik Deutschland
 Anti-Terror-Datei, gemeinsame Projektdateien und Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz
 In: Neue Juristische Wochenzeitschrift
 Band 13, 2007
Zitiert als: *Roggan/Bergemann, Neue Sicherheitsarchitektur*
- Ronzitti, Natalino
 Rescuing Nationals Abroad Revisited
 In: Journal of Conflict & Security Law
 Band 24 Nr. 3, 2019, S. 431 - 448
Zitiert als: *Ronzitti, Rescuing Nationals Abroad*
- Rostek, Holger
 Der rechtlich unverbindliche Befehl
 Ein Beitrag zur Effektivitätskontrolle des Rechts
 Schriftenreihe zur Rechtssoziologie und Rechtstatsachenforschung
 Band 25, 1971
 Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *Rostek, Unverbindliche Befehl*
- Ruffert, Matthias
 Terrorismusbekämpfung zwischen Selbstverteidigung und kollektiver Sicherheit
 Die Anschläge vom 11.9.2001 und die Intervention in Afghanistan
 In: Zeitschrift für Rechtspolitik
 Heft 6, 2002, S. 247-252
Zitiert als: *Ruffert, Terrorismusbekämpfung*

- Ruffert, Matthias
Diplomatischer und konsularischer Schutz zwischen Völker- und Europarecht
Bemerkung zu Art. 8c EGV
In: Archiv des Völkerrechts
35 Band, 1997, S. 459-477
Zitiert als: *Ruffert, Diplomatischer und konsularischer Schutz*
- Ruys, Tom
Armed Attack and the Article 51 of the UN Charter
Evolutions in Customary Law and Practice
Cambridge Studies in International and Comparative Law
Cambridge, Cambridge University Press, 2010
Zitiert als: *Ruys, Article 51 of the UN Charter*
- Sachs, Michael
GG – Grundgesetz Kommentar
6. Auflage, 2011
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Sachs-Autor, GG Kommentar*
- Schaefer, Thomas
Verfassungsrechtliche Grenzen des Parlamentsbeteiligungsgesetzes
Inaugural-Dissertation, 2005
Berlin, Logos Verlag
Zitiert als: *Schaefer, Verfassungsrechtliche Grenzen*
- Schaller, Christian
Völkerrechtliche Implikationen
In: Piraterie und maritime Sicherheit
Fallstudien zu Afrika, Südostasien und Lateinamerika sowie Beiträge zu politischen, militärischen, rechtlichen und ökonomischen Aspekten
Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010, S. 62-69
Zitiert als: *Schaller, Völkerrechtliche Implikationen*
- Schanze, Eberhard
Geiselnahme in Jemen: Was tut die Botschaft?
In: Auswärtiges Amt
Diplomatie als Beruf
Hrsg: Enrico Brandt/ Christian Buck
4. Auflage, 2005
Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften
Zitiert als: *Schanze, Geiselnahme in Jemen*
- Scheidler, Alfred
Der Schutz deutscher Staatsangehöriger gegenüber der Hoheitsgewalt ausländischer Staaten
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 10, 2006, S. 417-423
Zitiert als: *Scheidler, Schutz deutscher Staatsangehöriger*
- Schemann, Eric
Verfassungsrechtliche Legitimation nichtmilitärischer Auslandseinsätze der Bundeswehr
Inaugural-Dissertation, 1998
Tübingen, R. Stehle GmbH&Co
Zitiert als: *Schemann, Verfassungsrechtliche Legitimation*

- Scherer, Werner
Alff, Richard
Poretschkin, Alexander
Soldatengesetz Kommentar
9. Auflage, 2013
München, Franz Vahlen Verlag
Zitiert als: *Scherer/Alff/Poretschkin, SG Kommentar*
- Scheuring, Michael
1951 bis 2005 – vom Bundesgrenzschutz zur Bundespolizei
In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Heft 8, 2005, S. 903-904
Zitiert als: *Scheuring, Bundesgrenzschutz*
- Schiffbauer, Björn
Vorbeugende Selbstverteidigung im Völkerrecht
Eine systematische Ermittlung des gegenwärtigen
friedenssicherungsrechtlichen Besitzstandes aus
völkerrechtsdogmatischer und praxisanalytischer Sicht
In: Schriften zum Völkerrecht
Band 197, 2012
Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *Schiffbauer, Vorbeugende Selbstverteidigung*
- Siedschlag, Alexander
Innenpolitische Entscheidungsprozesse bei Streitkräfteeinsätzen im
Rahmen der Petersberg-Aufgaben der Europäischen Union –
Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Schweden
Studie im Auftrag der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), 2001
Zitiert als: *Siedschlag, Innenpolitische Entscheidungsprozesse*
- Schindler, Dietrich
Hailbronner, Kay
Die Grenzen des völkerrechtlichen Gewaltverbots
In: Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
Heidelberg, C.F. Müller Verlag, 1986
Zitiert als: *Schindler/Hailbronner-Autor, Völkerrechtlichen
Gewaltverbots*
- Schirmer, Berthold
Befehl und Gehorsam
Köln, Carl Heymanns Verlag KG, 1965
Zitiert als: *Schirmer, Befehl und Gehorsam*
- Schmalenbach, Kirsten
Die Rechtsnatur und Rechtsstellung des sogenannten „Islamischen
Staates“ im Völkerrecht
In: Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
Heft 74, 2019 S. 85 - 102
Zitiert als: *Schmalenbach, „Islamischen Staat“*
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno
Hofmann, Hans
Henneke, Hans-Günter
GG Kommentar zum Grundgesetz
13. Auflage, 2014
Köln, Carl Heymanns Verlag KG
Zitiert als: *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG Kommentar*
- Schmidt-Jortzig, Edzard
Verfassungsänderung für Bundeswehreinsätze im Innern
Deutschland?
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 18, 2002, S. 773-778
Zitiert als: *Schmidt-Jortzig, Verfassungsänderung*

- Schmidt-Radefeldt, Roman Einsatz und Rückruf von Streitkräften aus dem Ausland
Übungsklausur Öffentliches Recht
In: JURA – Juristische Ausbildung
Heft 3, 2003, S. 201-204
Zitiert als: *Schmidt-Radefeldt, Einsatz und Rückruf*
- Schminck, Stefan Die Völkerrechtliche und Staatsrechtliche Problematik des
Kombattantenstatus Polizeilicher Formationen, Erläutert am Beispiel
des Bundesgrenzschutzes
Inaugural-Dissertation, 1966
Würzburg, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Schminck, Problematik des Kombattantenstatus*
- Schmitz-Elvenich, Heiko Targeted Killing
Die völkerrechtliche Zulässigkeit der gezielten Tötung von
Terroristen im Ausland
In: Kölner Schriften zu Recht und Staat
Band 37, 2008
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Schmitz-Elvenich, Targeted Killing*
- Scholzen, Reinhard Wer soll deutsche Geiseln im Ausland befreien?
In: Europäische Sicherheit
Heft 7, 2010, S. 82-85
Zitiert als: *Scholzen, Deutsche Geiseln*
- Ders. Das Kommando Spezialkräfte der Bundeswehr
2. Auflage, 2004
Stuttgart, Motorbuch Verlag
Zitiert als: *Scholzen, KSK*
- Scholzen, Reinhard
Froese, Kerstin GSG 9 – Innenansichten eines Spezialverbandes des
Bundesgrenzschutzes
1. Auflage, 2007
Stuttgart, Motorbuch Verlag
Zitiert als: *Scholzen/Froese, GSG 9*
- Schopohl, Ulrich Der Außeneinsatz der Streitkräfte im Frieden
Inaugural-Dissertation, 1991
Hamburg, Verlag unbekannt
Zitiert als: *Schopohl, Außeneinsatz*
- Schöbener, Burkhard
Herbst, Jochen
Perkams, Markus Internationales Wirtschaftsrecht (Schwerpunktbereich)
Heidelberg, C.F. Müller Verlag, 2010
Zitiert als: *Schöbener/Herbst/Perkams, Internationales
Wirtschaftsrecht*
- Schreiber, Jürgen Pflichten und Rechte des Soldaten der Bundeswehr
Frankfurt am Main, Bernard & Graefe Verlag für Wehrwesen, 1970
Zitiert als: *Schreiber, Pflichten und Rechte*

- Schreiber, Wolfgang Die Befugnisse der Streitkräfte nach Art. 87 Abs. 3 GG
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 21, 1969, S. 729-734
Zitiert als: *Schreiber, Befugnisse der Streitkräfte*
- Ders. Aufgaben und Befugnisse des Bundesgrenzschutzes auf neuer
gesetzlicher Grundlage
In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Heft 6, 1995, S. 521-529
Zitiert als: *Schreiber, Aufgaben und Befugnisse*
- Schröder, Florian Das neue Parlamentsbeteiligungsgesetz
In: Neue Juristische Wochenschrift
Heft 20, 2005, S. 1401-1404
Zitiert als: *Schröder, Parlamentsbeteiligungsgesetz*
- Schröder, Hinrich Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit im Zusammenhang mit
failed und failing States
In: Völkerrecht und Außenpolitik
Band 77, 2006
Inaugural-Dissertation
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Schröder, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit*
- Schröder, Meinhard Die Geiselfreiung von Entebbe – ein völkerrechtswidriger Akt
Israels?
In: Juristenzeitung
Heft 13, 1977, S. 420-426
Zitiert als: *Schröder, Entebbe*
- Schultz, Marcus Die Auslandsentsendung von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz
zum Zweck der Friedenswahrung und Verteidigung
Schriften zum Staats- und Völkerrecht
Band 77, 1997
Inaugural-Dissertation
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Schultz, Auslandsentsendung*
- Schultz, Stefan Kampf gegen Geiselnahmer: Regierung plant Blitzattacken gegen
Kidnapper
Spiegel Online vom 15. Januar 2011.
Abrufbar:
<http://www.spiegel.de/politik/ausland/kampf-gegen-geiselnahmer-regierung-plant-blitzattacken-gegen-kidnapper-a-739690.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Schultz, Kampf gegen Geiselnahmer*

- Schultze, Julia
Zwischen Anspruch und Wirklichkeit: Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Irak-Einsatzes
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 23, 2015, S. 992-1001
Zitiert als: *Schultze, Irak-Einsatzes*
- Schultze, Ralph
Bereiten Spezialkräfte Einsatz in Mali vor?
Tagesspiegel Online vom 31. Juli 2003
Abrufbar:
<http://www.tagesspiegel.de/politik/bereiten-spezialkraefte-einsatz-in-mali-vor/435344.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Schultze, Bereiten Spezialkräfte Einsatz in Mali vor?*
- Schütte-Bestek, Patricia
Aus Bundesgrenzschutz wird Bundespolizei
Entwicklung einer deutschen Polizeiorganisation des Bundes aus organisationssoziologischer Perspektive
Inaugural-Dissertation, 2014
Berlin, Heidelberg, Springer Verlag
Zitiert als: *Schütte-Bestek, Bundesgrenzschutz*
- Schwacke, Peter
Juristische Methodik
mit Technik der Fallbearbeitung
5. Auflage, 2011
Stuttgart, Kohlhammer Verlag
Zitiert als: *Schwacke, Juristische Methodik*
- Schwarz, Alexander
Die Terroranschläge in Frankreich – ein Fall für das Recht auf Selbstverteidigung?
Juwiss vom 17. November 2015
Abrufbar:
<https://www.juwiss.de/83-2015/>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Schwarz, Terroranschläge in Frankreich*
- Seifert, Karl-Heinz
Hömig, Dieter
Grundgesetz Kommentar
9. Auflage, 2010
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Seifer/Hömig-Autor, GG Kommentar*
- Seythal, Thomas
„Eigentlich zahlen alle Lösegeld“
Stern Online vom 19. Dezember 2005
Abrufbar:
<https://www.stern.de/politik/deutschland/osthoff-entfuehrung--eigentlich-zahlen-alle-loesegeld--3493632.html>
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Seythal, „Eigentlich zahlen alle Lösegeld“*

- Siebold, Sabine
 So laufen die geheimen Einsätze der deutschen Elitetruppe
 Welt Online vom 16. Dezember 2015
 Abrufbar:
<https://www.welt.de/politik/deutschland/article150041161/So-laufen-die-geheimen-Einsaetze-der-deutschen-Elitetruppe.html>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Siebold, Kommando Spezialkräfte*
- Sigloch, Daniel
 Auslandseinsätze der deutschen Bundeswehr
 Inaugural-Dissertation, 2006
 Hamburg, Verlag Dr. Kovac
Zitiert als: *Sigloch, Auslandseinsätze*
- Simma, Bruno
 Charta der Vereinten Nationen Kommentar
 München, C.H. Beck Verlag, 1991
Zitiert als: *Simma- Autor, UN-Charta Kommentar*
- Ders.
 The Charter of the United Nations Commentary
 3. Auflage
 Oxford University Press, 2012
Zitiert als: *Simma- Autor, Charter o the United Nations*
- Speth, Wolfgang
 Rechtsfragen des Einsatzes der Bundeswehr unter besonderer
 Berücksichtigung sekundärer Verwendungen
 Sicherheit und Recht
 Band 6, 1985
 Baden-Baden, München, J. Schweitzer Verlag
Zitiert als: *Speth, Rechtsfragen*
- Spies, Charlotte
 Parlamentsvorbehalt und Parlamentsbeteiligung bei Einsätzen der
 Bundeswehr im Ausland
 -Ein Beitrag zur Diskussion um ein Parlamentsbeteiligungsgesetz
 In: Krisensicherung und Humanitärer Schutz
 Festschrift für Dieter Fleck
 Hrsg: Host Fischer/ Ulrike Froissart/Wolff Heintschel von
 Heinegg/Christian Raap
 Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2004
Zitiert als: *Spies, Parlamentsvorbehalt*
- Stegmiller, Ignaz
 The Right of Self-Defence unter Article 51 of the UN Charter against
 the Islamic State in Iraq and the Levant
 In: Die Friedens-Warte
 Vol. 90, No. 3/4, S. 245 - 282
Zitiert als: *Stegmiller, Right of Self-Defence*
- Stein, Horst
 Verteidigungsfunktion und Grundgesetzordnung
 Inaugural-Dissertation, 1987
 Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Stein, Verteidigungsfunktion*

- Stein, Torsten
Kröniger, Holger
- Bundeswehreinsatz im Rahmen von NATO-, WEU-, bzw. VN-Militäraktionen
In: JURA – Juristische Ausbildung
Heft 5, 1995, S. 254-263
Zitiert als: *Stein/Kröniger, Bundeswehreinsatz*
- Steinkamm, Armin
- Die Streitkräfte im Kriegsvölkerrecht
Inaugural-Dissertation, 1967
Würzburg, Holzner-Verlag
Zitiert als: *Steinkamm, Kriegsvölkerrecht*
- Stelter, Christian
- Gewaltanwendung unter und neben der UN-Charta
In: Schriften zum Völkerrecht
Band 172, 207
Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *Stelter, Gewaltanwendung*
- Stone, Julius
- Legal Controls of International Conflict:
A Treatise on the Dynamics of Disputes and War-law
London, 1954
Zitiert als: *Stone, Legal Controls of International Conflict*
- Strebel, Helmut
- Nochmals zur Geiselnbefreiung in Entebbe
In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Band 37, 1977, S. 691-710
Zitiert als: *Strebel, Entebbe*
- Sünkler, Sören
- 20 Jahre KSK
Kommando Spezialkräfte
Geschichte-Strukturen-Ausrüstung
Kommando-International Special Operations Magazine
Spezialausgabe 2, 2016
Zitiert als: *Sünkler, KSK*
- Tams, Christian
- The Use of Force against Terrorists
In: The European Journal of International Law
Vol. 20, No. 2, 2009, S. 359-397
Zitiert als: *Tams, Use of Force*
- Thalmair, Roland
- Die Bundeswehr im Ausland – eine offene Verfassungsrechtsfrage?
In: Zeitschrift für Rechtspolitik
Juni 1993, S. 201-205
Zitiert als: *Thalmair, Bundeswehr im Ausland*
- Thürer, Daniel
Herdegen, Matthias
Hohloch, Gerhard
- Der Wegfall effektiver Staatsgewalt „The Failed State“
(The Breakdown of Effective Government)
Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
Band 34, 1996
Heidelberg, C.F. Müller Verlag
Zitiert als: *Thürer/Herdegen/Hohloch, Failed State*

- Tophoven, Rolf
GSG 9 – Kommando gegen Terrorismus
3. Auflage, 1984
Frankfurt am Main, Bernard & Graefe Verlag für Wehrwesen
Zitiert als: *Tophoven, GSG 9*
- Tomuschat, Christian
Der 11. September 2001 und seine rechtlichen Konsequenzen
In: Europäische Grundrechte Zeitschrift
Heft 21-23, 2001, S. 535-545
Zitiert als: *Tomuschat, Der 11. September 2001*
- Trésoret, Michael
Seepiraterie
Völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche
Rahmenbedingungen der Auslandsentsendung deutscher Streitkräfte
zur Bekämpfung der Seeräuberei
Inaugural-Dissertation, 2010
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Tresoret, Seepiraterie*
- Treviranus, Hans
Nochmals: Diplomatischer Schutz und grundrechtliche Schutzpflicht
In: Die Öffentliche Verwaltung
Heft 1/2, 1979, S. 35-40
Zitiert als: *Treviranus, Diplomatischer Schutz*
- Umbach, Dieter
Clemens, Thomas
Grundgesetz Mitarbeiterkommentar
Band II
Art. 38 – 146
Heidelberg, C.F. Müller Verlag, 2002
Zitiert als: *Umbach/Clemens-Autor, GG Kommentar*
- Umozurike, U.O
The Israelis in Entebbe – Rescue or Aggression?
In: Verfassung und Recht in Übersee
Vol. 12, No. 4, 1979, S. 383-392
Zitiert als: *Umozurike, Entebbe*
- Verdross, Alfred
Simma, Bruno
Universelles Völkerrecht
Theorie und Praxis
3. Auflage, 1984
Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *Verdross/Simma, Universelles Völkerrecht*
- Vitzthum, Wolfgang
Proelß, Alexander
Völkerrecht
7. Auflage, 2016
Berlin, De Gruyter Verlag
Zitiert als: *Vitzthum/Proelß-Autor, Völkerrecht*

- Wagner, Tobias
Parlamentsvorbehalt und Parlamentsbeteiligungsgesetz
Die Beteiligung des Bundestages bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr
In: Beiträge zum Parlamentsrecht
Inaugural-Dissertation, 2009
Berlin, Duncker & Humblot Verlag
Zitiert als: *Wagner, Parlamentsvorbehalt*
- Walter, Bernd
Bekämpfung der Seepiraterie – Kapitulation des Rechtsstaates oder Abschied vom Gewaltmonopol?
In: Die Polizei
Heft 1, 2012, S. 1-7
Zitiert als: *Walter, Bekämpfung der Seepiraterie*
- Walter, Christian
Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht: Bausteine für ein internationales Recht der „präventiven Terrorismus-Bekämpfung“
In: Rechtsfragen der Terrorismusbekämpfung durch Streitkräfte
Hrsg: Dieter Fleck
Forum Innere Führung Band 24, 2004, S. 23-42
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Walter, Zwischen Selbstverteidigung und Völkerstrafrecht*
- Walz, Dieter
Auslandseinsätze deutscher Streitkräfte und Art. 87b Grundgesetz
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 3, 1997, S. 89-99
Zitiert als: *Walz, Auslandseinsätze*
- Walz, Dieter
Eichen, Klaus
Sohm, Stefan
Soldatengesetz Kommentar
2. Auflage, 2010
München, Rehm Verlagsgruppe
Zitiert als: *Walz/Eichen/Sohm, SG Kommentar*
- Wank, Rolf
Die Auslegung von Gesetzen
1. Auflage, 1997
Köln, Carl Heymanns Verlag KG
Zitiert als: *Wank, Auslegung von Gesetzen*
- Wehr, Matthias
Bundespolizeigesetz Kommentar
1. Auflage, 2013
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Wehr, BPolG Kommentar*
- Weingärtner, Dieter
„Wehrrecht“ – ein Rechtsgebiet in Bewegung
In: Die Bundeswehr als Armee im Einsatz: Entwicklungen im nationalen und internationalen Recht
1. Auflage, 2010, S. 9-21
Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Weingärtner, Wehrrecht*

- Weingärtner, Dieter
Menschenrechtsbindung bei Out-of-Area-Einsätzen der Bundeswehr
Menschenrechtsbindung bei Auslandseinsätzen deutscher Streitkräfte
– Expertengespräch, 2006
Abrufbar:
https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/963/file/Menschenrechtsbindung_final.pdf
S. 9-13
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Weingärtner, Menschenrechtsbindung*
- Weinzierl, Sebastian
Vorlesungs-Abschlussklausur – Völkerrecht: Geiselnbefreiung im Ausland
In: Juristische Schulung
Heft 7, 2004, S. 602-607
Zitiert als: *Weinzierl, Geiselnbefreiung*
- Weiß, Wolfgang
Die Beteiligung des Bundestages bei Einsätzen der Bundeswehr im Ausland – eine kritische Würdigung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes -
In: Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Heft 3, 2005, S. 100-116
Zitiert als: *Weiß, Beteiligung des Bundestages*
- Weisswange, Jan-Philipp
Speerspitze im Kampf gegen den Terrorismus
40 Jahre GSG9 der Bundespolizei
In: Europäische Sicherheit
Oktober 2012, S. 107-111
Zitiert als: *Weisswange, Speerspitze*
- Wenda, Gregor
Auf den Schwingen der „Neuner“
In: Öffentliche Sicherheit
Heft 9, 2012, S. 49-52
Zitiert als: *Wenda, Schwingen der Neuner*
- Wenzel, Anika
Übung Black Star: KSK trainiert Befreiung von Geiseln
Bundeswehr Online vom 15. September 2016
Abrufbar:
https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/start/aktuelles/aus_der_truppe!/ut/p/z1/hY_RC4IwEMb_I2_T1PWoWCQMjSzLvcRwwwzbZCzpoT--SeBbdA8f3Pfd_Y4DBhdgik99x22vFR9c37DomhJ6pP7a9-mJIJTgpShjzAiAdRw_jfCXIx-VIKgEhIax4h_MsoIKmDAhPRaraSd1Uple6ed4VYbb9TGDnPyNM YIXi-gQThLcbycwu8ko7t6swpwlqeHGXjnE38tu7ydn4bmxpUY5F63ydcYH1tSFGH3AXQQH1E!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_B8LTL2922LU800ILN8O52010O6
Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Wenzel, Übung Black Star*

- Wiegold, Thomas
 Vormerken für Mittwoch: Operation Pegasus – Einsatz oder bewaffnete Dienstreise?
 Augengeradeaus! vom 19. September 2015
 Abrufbar:
<http://augengeradeaus.net/2015/09/vormerken-fuer-mittwoch-operation-pegasus-einsatz-oder-bewaffnete-dienstreise/>
 Zuletzt besucht: 01. August 2020.
Zitiert als: *Wiegold, Einsatz oder bewaffnete Dienstreise*
- Wieland, Joachim
 Verfassungsrechtliche Grundlagen für einen Einsatz der Bundeswehr
 In: Deutsches Verwaltungsblatt
 1991, S. S. 1174-1182
Zitiert als: *Wieland, Verfassungsrechtliche Grundlagen*
- Ders.
 Verfassungsrechtliche Grundlagen polizeiähnlicher Einsätze der Bundeswehr
 In: Rechtsfragen der Terrorismusbekämpfung durch Streitkräfte
 Hrsg: Dieter Fleck
 Forum Innere Führung Band 24, 2004, S. 167-181
 Baden-Baden, Nomos Verlag
Zitiert als: *Wieland, Polizeiähnlicher Einsätze*
- Wild, Michael
 Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen für Auslandseinsätze der Bundeswehr nach dem Kosovo-Krieg -Versuch einer Systematisierung-
 In: Die Öffentliche Verwaltung
 Band 53, 2000, S. 622-631
Zitiert als: *Wild, Verfassungsrechtliche Möglichkeiten*
- Wilk, Manfred
 Stauf, Wolfgang
 Wehrrecht von A-Z: Begriffe und Disziplinarrecht, Dienstrecht
 Auslandsverwendung, Wehrpflicht, Wehrstrafrecht
 4. Auflage, 2003
 München, Deutscher Taschenbuch Verlag
Zitiert als: *Wilk/Stauf, Wehrrecht von A-Z*
- Willich, Martin
 BGS – Historische und aktuelle Probleme der Rechtsstellung des Bundesgrenzschutzes, seiner Aufgaben und Befugnisse
 Inaugural-Dissertation, 1980
 Schwarzenbek, Verlag Dr. Rüdiger Martineß
Zitiert als: *Willich, Historische und aktuelle Probleme*
- Wingfield, Thomas C.
 Forcible Protection of Nationals Abroad
 In: Dickinson Law Review
 Band 104, Nr 3, 2000, S. 429 – 470
Zitiert als: *Wingfield, Forcible Protection*

- Winkeler, Michael Von der Grenzpolizei zur multifunktionalen Polizei des Bundes?
Aufgaben und Verwendungen des Bundesgrenzschutzes am Maßstab
des Grundgesetzes
In: Europäische Hochschulschriften
Band 4244, 2004
Inaugural-Dissertation
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Winkeler, Grenzpolizei*
- Wipfelder, Hans-Jürgen Wehrrecht in der Bundesrepublik Deutschland
Regensburg, Walhalla & Praetoria Verlag, 1991
Zitiert als: *Wipfelder, Wehrrecht*
- Wolfrum, Rüdiger Handbuch Vereinte Nationen
2. Auflage, 1991
München, C.H. Beck Verlag
Zitiert als: *Wolfrum-Autor, Handbuch Vereinte Nationen*
- Zachariä, Karl Samolo Vierzig Bücher vom Staate.
Sieben und zwangigstes bis Dreisigstes Buch.
Fünfter Theil.
Regierungslehre. – Zweiter Theil dieser Lehre.
Akademische Verlagsbuchhandlung von C.F. Winter, Heidelberg,
1841
Zitiert als: *Zachariä, Vierzig Bücher vom Staate, Band 5-7*
- Zander, Ulrike
Biermann, Harald GSG 9 – Stärker als der Terror
Münster, LIT Verlag, 2017
Zitiert als: *Zander/Biermann, Stärker als der Terror*
- Zähle, Kai Die Beteiligung der Bundespolizei an der Pirateriebekämpfung
In: Die Polizei
Heft 11, 2013, S. 313-317
Zitiert als: *Zähle, Pirateriebekämpfung*
- Zimmer, Mark Einsätze der Bundeswehr im Rahmen kollektiver Sicherheit
Schriften zum Staats- und Völkerrecht
Band 58, 1994
Inaugural-Dissertation
Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag
Zitiert als: *Zimmer, Einsätze der Bundeswehr*
- Zimmermann, Andreas
Jötten, Sara Extraterritoriale Schutzpflichten und internationale
Friedensmissionen
In: MenschenRechtsMagazin
Heft 1, 2010, S. 6-17
Zitiert als: *Zimmermann/Jötten, Extraterritoriale Schutzpflichten*