



# Kölner Schriften zu Recht und Staat

Band 51

---

LEONARD KOOPS

## Seeräubereibekämpfung durch die Bundeswehr im Einklang mit dem Grundgesetz

Verfassungsrechtliche Anforderungen  
an einen Einsatz der Streitkräfte  
zur Bekämpfung der Seepiraterie  
außerhalb deutscher Seegebiete

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Einleitung .....	1
Erster Abschnitt: Bekämpfung von Seeräuberei durch die deutschen Streitkräfte.....	7
A. Die Resolutionen des VN-Sicherheitsrats zur Seeräuberei vor Somalia .....	9
B. Die gemeinsame Operation der Europäischen Union „Atalanta“ .....	10
C. Die deutsche Beteiligung an der Operation Atalanta .....	14
Zweiter Abschnitt: Verfassungsrechtliche Ermächtigung zur Bekämpfung der Seeräuberei durch die Streitkräfte.....	17
A. Ermächtigung zum Einsatz außerhalb von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit .....	18
I. Erstes Einsatzszenario: Die Befreiung eines von Seeräubern gekaperten Schiffs und dessen Besatzung.....	19
1. Die Befreiung deutscher Staatsangehöriger durch die Bundeswehr.....	20
a) Art. 87 a Abs. 1 S. 1 GG.....	21
(1) Der Einsatzbegriff.....	23
(2) Zusammenfassung der Kontroverse um den Verteidigungsbegriff.....	24
(2.1) Gegenständliche oder funktionale Abgrenzung.....	26
(2.2) Ergebnisorientierte Betrachtung der Kontroverse .....	28
(2.2.1) Gleichsetzung von „Verteidigung“ und „Verteidigungsfall“ .....	29
(2.2.2) Begrenzung anhand des Verteidigungsobjekts .....	30
(2.2.3) Begrenzung anhand des Angriffsbegriffs .....	34
(2.2.4) Begrenzung anhand des Völkerrechts und Art. 26 GG.....	37
(3) Stellungnahme.....	39
(3.1) Wortlaut.....	39
(3.2) Historische Grundlagen.....	43
(3.3) Entstehungsgeschichte des Verteidigungsbegriffs.....	45
(3.4) Sinn und Zweck von Art. 87 a Abs. 1 S. 1, Abs. 2 GG.....	53

(3.5) Zwischenergebnis.....	58
(3.6) Begrenzung des Verteidigungsbegriffs durch Art. 115 a Abs. 1 S. 1 GG .....	58
(3.6.1) Entstehungsgeschichte von Art. 115 a GG .....	58
(3.6.2) Der Wortlaut und die Gesetzssystematik .....	61
(3.6.3) Sinn und Zweck der Normen .....	63
(3.6.4) Bewertung durch das Bundesverfassungsgericht ...	65
(3.6.5) Abschließende Bewertung .....	69
(3.7) Begrenzung des Verteidigungsbegriffs durch Art. 79 Abs. 1 S. 2 GG .....	70
(3.8) Sonstige Begrenzung des Verteidigungsbegriffs anhand eines Schutzobjekts .....	73
(3.8.1) Gesetzssystematische Erwägungen .....	73
(3.8.2) Unzureichende Erklärbarkeit der Einbeziehung der Bündnispartner.....	74
(3.8.3) Sinn und Zweck des Verteidigungsbegriffs in Art. 87 a GG .....	77
(3.8.4) Abschließende Bewertung .....	84
(3.9) Begrenzung durch den Angriffsbegriff .....	84
(3.9.1) Keine Festlegung durch das Bundesverfas- sungsgericht .....	86
(3.9.2) Gesetzssystematische Erwägungen .....	87
(3.9.3) Sinn und Zweck .....	88
(3.9.3.1) Das Prinzip der Trennung polizeilicher und militärischer Zuständigkeiten .....	91
(3.9.3.2) Seeräubereibekämpfung als traditionelle Aufgabe der Seestreitkräfte .....	94
(3.9.3.3) Zwischenergebnis .....	102
(3.10) Begrenzung des Verteidigungsbegriffs durch das Völkerrecht .....	103
(3.11) Zusammenfassende Betrachtung und Subsumtion	109
(4) Ergebnis.....	110
b) Weitere Ermächtigungsgrundlagen im Grundgesetz.....	110
(1) Ermächtigung aus Art. 27 GG.....	110
(2) Ermächtigung aus Art. 25 GG in Verbindung mit Art. 101 ff. SRÜ.....	111
c) Ergebnis .....	113

2. Die Befreiung nicht-deutscher Staatsangehöriger durch die Streitkräfte.....	114
II. Zweites Einsatzszenario: Die gewaltsame Abwehr von Angriffen auf zivile Schiffe .....	114
III. Drittes Einsatzszenario: Das Anhalten und Betreten von mutmaßlichen Seeräuberschiffen und die Festnahme von Seeräubern.....	115
1. Maßnahmen im Rahmen eines Großeinsatzes in einer Seeregion....	116
2. Maßnahmen als alleiniger Gegenstand eines Einsatzes.....	120
a) Regelmäßig bestehender Sachzusammenhang mit konkretem Angriff.....	121
b) Strukturelle Defensivität der Maßnahmen zur Seeräubereibekämpfung.....	123
3. Ergebnis.....	126
B. Ermächtigung zum Einsatz im Rahmen von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit .....	126
I. Grundgesetzliche Ermächtigungsgrundlage – Art. 24 Abs. 2 GG .....	127
1. Verhältnis von Art. 24 Abs. 2 GG zu Art. 87 a Abs. 1 S. 1, Abs. 2 GG.....	127
a) Wortlaut .....	128
b) Entstehungsgeschichte.....	129
c) Sinn und Zweck der Norm.....	131
d) Streitkräfte-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts .....	133
2. Ergebnis.....	135
II. Das SRÜ als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit.....	136
1. Argumentation der Befürworter.....	137
2. Stellungnahme .....	139
III. Ergebnis .....	141
C. Verfassungsrechtliche Ermächtigung für die deutsche Beteiligung an der EU-Operation Atalanta .....	142
D. Weitere Schranken: Art. 26 Abs. 1 S. 1 GG und das Völkerrecht.....	145
I. Art. 105 und Art. 110 SRÜ .....	147
II. Seeräubereibekämpfung in staatlichen Hoheitsgewässern.....	149
E. Der Parlamentsvorbehalt .....	150
F. Zusammenfassung des zweiten Abschnitts.....	151

Dritter Abschnitt: Die Art und Weise des Einsatzes – Bindung an die Grundrechte .....	153
A. Die generelle Grundrechtsbindung der Streitkräfte im Auslandseinsatz .....	153
I. Vorfrage und Grundlagen der Untersuchung .....	155
1. Grundrechtsgeltung und Flaggenhoheit .....	155
2. Begriff der „Geltung“ .....	157
3. Völkerrechtskonformität der extraterritorialen Grundrechtsgeltung .....	162
II. Meinungsstand zur generellen Geltung der Grundrechte bei Ausübung deutscher Staatsgewalt außerhalb des Bundesgebiets .....	167
1. Geltung nur im Bundesgebiet .....	168
a) Präambel des Grundgesetzes .....	168
b) Art. 23 GG a.F. und Art. 144 GG .....	169
c) Völkerrechtliches Territorialitätsprinzip .....	171
2. Wirkungsprinzip .....	172
a) Völkerrechtliche Zulässigkeit der Gewaltausübung .....	172
b) Inlandsbezug .....	173
(1) Gesteigerter Inlandsbezug .....	175
(2) Berührung mit deutscher Hoheitsgewalt .....	178
(2.1) Finalität und erhöhte Relevanz des Eingriffs .....	179
(2.2) Grundsätzliche Kongruenz zu Inlandssachverhalten ...	180
III. Meinungsstand zum Umfang der Grundrechtsbindung der Streitkräfte bei Auslandseinsätzen .....	183
1. Grundrechtsbeschränkende Wirkung des Völkerrechts .....	184
a) Völkerrechtsfreundlichkeit als verfassungsimmanente Schranke .....	185
b) Völkerrechtliche Vertragsbestimmungen in Verbindung mit dem Zustimmungsgesetz .....	187
c) Vorrang des humanitären Völkerrechts bei bewaffneten Konflikten .....	188
2. Einschränkungen durch den Verteidigungsauftrag der Streitkräfte .....	192
3. Friedensgebot des Grundgesetzes .....	195
4. Nationales Interesse als grundrechtsbeschränkendes Kriterium ..	195
5. Voraussetzung strukturierter Herrschaftsgewalt .....	198
6. Gedanke der Annäherung .....	202
7. § 7 SoldatenG als Rechtfertigungstatbestand .....	203

8. Einsatzmandat oder „Rules of Engagement“ als Eingriffsermächtigungen .....	204
IV. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts .....	206
1. Bezogen auf die territoriale Geltungsreichweite der Grundrechte .....	206
a) Entscheidung „Elfes“ .....	206
b) Deutsch-Schweizerisches Abkommen über deutsche Vermögenswerte .....	207
c) Spanier-Entscheidung .....	208
d) Entscheidung über das Auslieferungsersuchen .....	211
e) Entscheidung zu Zweitregisterschiffen .....	212
f) Entscheidung zum Fernmeldegeheimnis .....	216
g) Zusammenfassung .....	218
2. Bezogen auf die Grundrechtsbindung der Streitkräfte .....	219
a) Chemiewaffen-Entscheidung .....	219
b) Entscheidung zum Luftsicherheitsgesetz .....	224
c) Zusammenfassung .....	227
V. Stellungnahme .....	227
1. Anknüpfungspunkt für die Bestimmung der Geltungsreichweite der Grundrechte .....	228
a) Anknüpfungspunkt außerhalb des Grundgesetzes .....	228
b) Anknüpfungspunkt innerhalb des Grundgesetzes .....	229
c) Stellungnahme .....	230
(1) Bestimmung der Geltungsreichweite aus dem Grundgesetz .....	231
(2) Einschlägiger Anknüpfungspunkt innerhalb des Grundgesetzes .....	233
2. Auslegung der Grundrechtsordnung im Lichte von Art. 1 Abs. 3 GG .....	234
a) Historische Auslegung / Entwicklung der Grundrechte .....	235
(1) Die Virginia Bill of Rights und die Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen .....	235
(2) Die Grundrechtsentwicklung im deutschen Raum bis 1918 .....	237
(3) Grundrechte in der Weimarer Reichsverfassung .....	239
(4) Zusammenfassung .....	242

b) Entstehung der Grundrechtsordnung und des Art. 1 Abs. 3	
GG .....	243
(1) Zum Charakter der Grundrechte .....	244
(2) Zu Art. 1 Abs. 3 GG .....	246
(3) Zusammenfassung .....	249
c) Wortlaut .....	250
d) Gesetzessystematik .....	250
(1) Präambel des Grundgesetzes, Art. 23 GG a.F. sowie Art. 144 GG .....	250
(2) Keine Modifizierungen „vor der Klammer“ .....	253
e) Sinn und Zweck .....	254
(1) Umfassende Grundrechtsbindung als Identitätsmerkmal des Grundgesetzes .....	255
(2) Zusammenschau mit Art. 1 Abs. 2 GG .....	257
f) Schlussfolgerungen .....	259
(1) Beschränkung des Geltungsbereichs auf das Bundes- gebiet nicht überzeugend .....	260
(2) Ausschließliche Orientierung an völkerrechtlichen Vorgaben nicht überzeugend .....	261
(3) Voraussetzung eines gesteigerten Inlandsbezugs oder eines finalen Eingriffs nicht überzeugend .....	261
g) Zwischenergebnis: Kongruenz zu Inlandssachverhalten .....	263
3. Bewertung der vorgeschlagenen Modifizierungen der Grundrechtsbindung bei Streitkräfteeinsätzen im Ausland .....	263
a) Grundrechtsbeschränkende Wirkung des Völkerrechts .....	263
(1) Völkerrechtsfreundlichkeit als verfassungsimmanente Schranke .....	264
(2) Völkerrechtliche Normen in Verbindung mit dem Zustimmungsgesetz .....	269
(2.1) Modifizierung des Zitiergebots .....	273
(2.2) Modifizierung des Bestimmtheitsgrundsatzes .....	281
(2.2.1) Besonderheiten des Sachverhalts .....	283
(2.2.2) Konkretisierung der Eingriffsbefugnis im Vertragsgesetz .....	285
(2.2.3) Zwischenergebnis .....	291
(2.3) Modifizierter Maßstab für die Verhältnismäßigkeit ....	292

(3) Internationales Mandat und „Rules of Engagement“ als Eingriffsmächtigung .....	293
(4) Zusammenfassung .....	295
b) Einschränkungen durch den Verteidigungsauftrag der Streitkräfte .....	296
(1) Verteidigungsauftrag als Schranke der Grundrechte .....	296
(2) Effektive Verteidigung als genereller Rechtfertigungs- grund .....	300
(3) Zusammenfassung .....	301
c) Das parlamentarische Einsatzmandat als Grundrechtsbe- schränkung .....	301
d) Nationale Interessen als Grundrechtsbeschränkungen .....	302
e) Voraussetzung strukturierter Herrschaftsgewalt .....	303
f) Gedanke der Annäherung .....	304
g) § 7 SoldatenG als Rechtfertigungstatbestand .....	305
4. Zusammenfassung und Ergebnis .....	305
VI. Die Grundrechtsbindung der Streitkräfte bei multinationalen Militäreinsätzen .....	306
B. Untersuchung typischer Grundrechtseingriffe bei der Seeräuberei- bekämpfung .....	310
I. Die Festnahme eines Seeräubers und die Übergabe an einen anderen Staat .....	310
1. Die Festnahme – Eingriff in das Recht auf Freiheit (Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG) .....	311
a) Eröffnung des Schutzbereichs und Eingriff .....	311
b) Rechtfertigung des Eingriffs gemäß Art. 2 Abs. 2 S. 3 i.V.m. Art. 104 GG .....	313
(1) Maßstab für die Anwendung von Art. 104 GG .....	314
(1.1) Modifizierung des Art. 104 Abs. 1 S. 1 GG .....	315
(1.2) Modifizierung der Richtervorbehalte aus Art. 104 Abs. 2 bis Abs. 4 GG .....	316
(2) Handeln im Einklang mit modifiziertem Art. 104 GG .....	328
(2.1) Art. 105 SRÜ als „förmliches Gesetzes“ im Sinne von Art. 104 Abs. 1 S. 1 GG .....	329
(2.1.1) Parlamentsvorbehalt .....	331
(2.1.2) Bestimmtheitsanforderungen .....	332



(2.1.3) Formvorschriften im Sinne von Art. 104 Abs. 1 S. 1 GG.....	334
(2.1.4) Verhältnismäßigkeit .....	335
(2.1.5) Zwischenergebnis.....	338
(2.2) Keine Anwendung des Zitiergebots.....	338
(2.3) Verfahrensvorschriften im Sinne von Art. 104 Abs. 2, Abs. 3 GG .....	339
(2.4) Benachrichtigungspflicht und Misshandlungsverbot...	342
(2.5) Zwischenergebnis.....	343
(2.6) Konkrete Wahrnehmung der Ermächtigung aus Art. 105 S. 1 SRÜ.....	343
(2.6.1) Verstoß gegen Zuständigkeitsbestimmungen .....	343
(2.6.1.1) Art. 107 SRÜ.....	344
(2.6.1.2) Nationale Zuständigkeitsbestimmungen gemäß SeeAufG .....	349
(2.6.2) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne .....	352
(2.7) Die Festnahme in staatlichen Küstenmeeren .....	352
c) Ergebnis .....	353
2. Die Übergabe festgenommener Seeräuber an andere Staaten .....	354
II. Die Tötung oder Verletzung eines Seeräubers .....	359
1. Eingriff in das Recht auf Leben und körperliche Unversehr- theit (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) .....	361
2. Keine Verletzung der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG .....	362
3. Rechtfertigung des Eingriffs .....	363
a) Art. 105, Art. 110 SRÜ als „Gesetze“ im Sinne von Art. 2 Abs. 2 S. 3 GG .....	363
(1) Parlamentsvorbehalt .....	364
(2) Bestimmtheitsanforderungen .....	364
(3) Verhältnismäßigkeit .....	368
b) Keine Anwendung des Zitiergebots .....	369
c) Konkrete Wahrnehmung der Ermächtigung aus Art. 105 S. 1 SRÜ.....	369
d) Tötung oder Verletzung in fremden Hoheitsgewässern und auf fremdem Staatsgebiet.....	370
4. Ergebnis .....	371
Schlussbetrachtung .....	373

A. Zusammenfassung der Ergebnisse .....	373
I. Die Ermächtigung zum Einsatz .....	373
II. Die Art und Weise des Einsatzes – Bindung an die Grundrechte.....	377
B. Fazit: Zur Notwendigkeit einer Reform der Wehrverfassung.....	380
Literaturverzeichnis.....	383