

Martin Krauße

Der Bundeswehreinsatz im Innern

Verfassungsrechtliche
Möglichkeiten und Grenzen



Diplomica Verlag

Krauß, Martin: Der Bundeswehreinsatz im Innern: Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen, Hamburg, Diplomica Verlag 2019

Buch-ISBN: 978-3-96146-700-6

PDF-eBook-ISBN: 978-3-96146-200-1

Druck/Herstellung: Diplomica Verlag, Hamburg, 2019

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

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

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden und die Bedey Media GmbH, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

Alle Rechte vorbehalten

© Diplomica Verlag, Imprint der Bedey Media GmbH
Hermannstal 119k, 22119 Hamburg
<http://www.diplomica-verlag.de>, Hamburg 2019
Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	9
2	Begriffe	11
2.1	Innere und äußere Sicherheit	11
2.2	Der Einsatzbegriff.....	12
2.3	Der Verteidigungsbegriff.....	14
3	Rechtliche Grundlagen für einen Bundeswehreinsatz im Innern	16
3.1	Die Wehrverfassung.....	16
3.1.1	Amtshilfe nach Art. 35 Abs.1 GG.....	17
3.1.2	Objektschutz und Verkehrsregelung im Spannungs- oder Verteidigungsfall nach Art. 87a Abs. 3 GG	19
3.1.3	Innerer Notstand nach Art. 87a Abs. 4 GG und Art. 91 GG.....	21
3.1.4	Hilfe bei Katastrophennotstand nach Art. 35 Abs. 2 und Abs. 3 GG...	22
3.2	Das Luftsicherheitsgesetz	25
3.3	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	28
3.3.1	Bundesverfassungsurteil vom 15. Februar 2006.....	29
3.3.2	Plenarentscheidung vom 3. Juli 2012.....	32
4	Das Weißbuch 2016	36
4.1	Aktuelle Herausforderungen und die gesamtstaatliche Sicherheitsvorsorge.....	37
4.1.1	Transnationaler Terrorismus	38
4.1.2	Bedrohungen im Cyber- und Informationsraum	39
4.1.3	Hybride Kriegsführung.....	42
4.2	Der Auftrag und die Aufgaben der Bundeswehr im Innern im Rahmen der gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge	44
5	Darstellung verschiedener staatsrechtlicher Positionen	47
5.1	Das Sondervotum von Richter Gaier	47
5.2	Schließen „verfassungsrechtlicher Lücken“	50
5.3	Abgrenzung von innerem Notstand und Katastrophennotstand	52
5.4	Terrorismusbekämpfung durch die Bundeswehr	53

5.5	Problematik von Cyberoperationen im Innern.....	55
6	Diskussion und Schlussfolgerung.....	57
6.1	Das Bundesverfassungsgericht als „Ersatzgesetzgeber“	57
6.2	Grenzschutz und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch Streitkräfte	59
6.3	Nutzung des Cyberpotenzials	62
6.4	Schlussfolgerungen	63
7	Ergebnis.....	65
7.1	Anpassung des Luftsicherheitsgesetzes und Art. 35 Abs. 3 GG.....	66
7.2	Größere Ausweitung von Art. 35 GG	69
8	Fazit und Ausblick.....	71
	Literaturverzeichnis.....	73
	Anlagen.....	77
1.	Auszug aus dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland	77
2.	Auszug aus dem Luftsicherheitsgesetz	82
3.	Auszug aus dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht.....	84
4.	Akteure der inneren und äußeren Sicherheit.....	85
5.	Auftrag und Aufgaben der Bundeswehr 2006 und 2016 im Vergleich	86
6.	Terrorismusbekämpfung durch einen Einsatz der Bundeswehr im Innern...	87
7.	Terrorismusbekämpfung durch einen Einsatz der Bundeswehr im Innern...	88

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Argumentation bei terroristischen Großlagen.....	88
--------------------------------------------------------------	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Auflistung der inneren und äußeren Sicherheitsakteure	85
------------------------------------------------------------------------	----

Tabelle 2: Vergleich des Auftrags der Bundeswehr 2006 und 2016	86
----------------------------------------------------------------------	----

Tabelle 3: Vergleich der Aufgaben der Bundeswehr 2006 und 2016.....	87
---------------------------------------------------------------------	----

Abkürzungsverzeichnis

ÄndG	Änderungsgesetz
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
BTDrucks	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
CIR	Cyber- und Informationsraum
CNO	Computernetzwerkoperationen
EU	Europäische Union
FDGO	Freiheitliche demokratische Grundordnung
FDP	Freie Demokratische Partei
GETEX	Gemeinsame Terrorismusabwehr-Exercise
GG	Grundgesetz
IS	Islamischer Staat
LuftSiG	Luftsicherheitsgesetz
NATO	North Atlantic Treaty Organization
Nds. SOG	Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
RAF	Rote Armee Fraktion
UNO	United Nations Organization

1 Einleitung

Bei den Anschlägen in Paris am 13. November 2015 schlugen mehrere islamistische Terroristen an verschiedenen Orten gleichzeitig zu. Als Folge kommandierte die französische Regierung rund 3000 Soldaten zum Objektschutz nach Paris ab.¹ Schwer bewaffnete Soldaten nach Anschlägen und Terrorwarnungen in den Straßen der Stadt sind Bilder, die im europäischen Ausland kein Problem sind. Deutschland stellt einen Ausnahmefall dar, da unser Grundgesetz den Einsatz von Streitkräften im Innern beschränkt. Seit Jahren gibt es eine innenpolitische Auseinandersetzung, ob und unter welchen Voraussetzungen die Bundeswehr im Innern eingesetzt werden darf.² Sicherheitspolitische Herausforderungen des 21. Jahrhunderts, allen voran der internationale Terrorismus, zwingen zu dieser Debatte. Das nachfolgende Buch soll einen Beitrag zur Diskussion leisten. Im Vordergrund stehen weniger die politischen Argumente. Auch der personelle und materielle Zustand der Streitkräfte wird hier nicht betrachtet. Die Thematik soll aus rechtlicher Sicht erörtert werden. Im aktuellen Weißbuch, eines der wichtigsten sicherheitspolitischen Dokumente Deutschlands, sehen gerade sozialdemokratische Politiker die Ausweitung des Einsatzes der Bundeswehr im Innern.³

Die wissenschaftliche Fragestellung ist deshalb, ob die verfassungsmäßigen Voraussetzungen für einen Beitrag der Bundeswehr, im Rahmen ihrer im Weißbuch 2016 beschriebenen Aufgaben im Inland, ausreichend sind. Methodisch sind zunächst die rechtlichen Grundlagen für einen solchen Einsatz darzustellen und zu erläutern. Danach wird herausgearbeitet, welche Rolle die Bundeswehr nach Weißbuch 2016 zukünftig auf dem nationalen Gestaltungsfeld der Sicherheitspolitik einnehmen soll. Um anschließend die Fragestellung zu beantworten, wird ein Überblick über die aktuelle kontroverse rechtliche Diskussion gegeben. Hierzu sind verschiedene staatsrechtliche und verfassungsrechtliche Positionen beschrieben. Deren Kernargumente werden in einen Bezug zur Fragestellung gebracht, um abschließende Schlussfolgerungen daraus zu ziehen. Weitet das aktuelle Weißbuch tatsächlich die Kompetenzen der Bundeswehr im Innern aus und bleibt es dabei innerhalb der Möglichkeiten und Grenzen des Grundgesetzes? Oder muss es eine Verfassungsänderung geben, damit

¹ Spiegel online, 2015

² Wiegold, 2017; S. 1

³ Welt, 2016

der Auftrag der Streitkräfte im Innern erfüllt wird? Wie sollen gesetzliche Änderungen aussehen, wenn sie benötigt werden? Das Ergebnis der Untersuchung soll diese Fragen beantworten und im Ausblick mögliche Folgen für die Politik aufzeigen.

2 Begriffe

Im ersten Schritt werden die rechtlichen Grundlagen für einen Einsatz der Bundeswehr im Innern erläutert. Die Bedingungen dieser Rechtsnormen und Gerichtsentscheidungen benennen Kriterien, welche sich im Kern mit der Abgrenzung innerer und äußerer Sicherheit, das Vorliegen eines Einsatzes im Sinne des Grundgesetzes und der Verteidigung beschäftigen. Diese Begriffe werden zum besseren Verständnis nachfolgend definiert.

2.1 Innere und äußere Sicherheit

Sicherheit ist die wichtigste Leistung, die ein Staat für seine Bürgerinnen und Bürger erbringen muss. Aus Art. 1 GG, wonach es eine Verpflichtung aller staatlichen Gewalt ist, die Würde des Menschen zu schützen, ergibt sich diese Schutzpflicht in Deutschland.⁴ Das Ziel dabei ist im weitesten Sinne innere und äußere Sicherheit.⁵ Um hier eine Abgrenzung vornehmen zu können, muss zunächst der Begriff der Sicherheit selbst definiert werden. Das Wörterbuch zur Sicherheitspolitik sieht ihn als

„Zustand, in dem sich Individuen, Gruppen und Staaten nicht von ernststen Gefahren bedroht fühlen bzw. sich wirksam vor ihnen geschützt sehen und ihre Zukunft nach eigenen Vorstellungen gestalten können.“⁶

Ausgehend von der Tatsache, dass jede Gesellschaft durch militärische Gewalt, wirtschaftlichen oder politischen Druck, Drohung, Terror oder Erpressung als verwundbar anzusehen ist, versucht die Sicherheitspolitik den Grad der Verwundbarkeit zu reduzieren.⁷ Dabei wird nicht nur zwischen Krieg und Frieden, Prävention und Repression, Ausnahmezustand und Normalzustand, sondern auch zwischen Gefahrenabwehr und Verteidigung unterschieden. Es gibt eine entsprechende Aufgabenzuweisung an die Sicherheitsinstitutionen.⁸ Akteure der inneren Sicherheit sind insbesondere die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, während die Bundeswehr zu den Akteuren der äußeren Sicherheit zählt (s. Tabelle in Anlage 4). Innere Sicherheit schützt die Bevölkerung vor allen denkbaren Formen krimineller Handlungen. Da-

⁴ Meier, Hannemann, & Meyer zum Felde, 2012; S. 446

⁵ Denke in Rinke & Woyke, 2004; S. 9

⁶ Meier, Hannemann, & Meyer zum Felde, 2012; S. 445

⁷ Denke in Rinke & Woyke, 2004; S. 11

⁸ Kuschewitz, 2014; S. 11