

.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis



Petzoldt, Veit (2015):

Schnittstellen polizeilicher und militärischer Sicherheit. Hilfeleistungen der Bundeswehr im Inneren angesichts zunehmend multipler Katastrophen- und Bedrohungslagen

SIAK-Journal – Zeitschrift für
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (3),
68-76.

doi: 10.7396/2015_3_G

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Petzoldt, Veit (2015). Schnittstellen polizeilicher und militärischer Sicherheit. Hilfeleistungen der Bundeswehr im Inneren angesichts zunehmend multipler Katastrophen- und Bedrohungslagen, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (3), 68-76, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2015_3_G.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2015

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 12/2015

Schnittstellen polizeilicher und militärischer Sicherheit

Hilfeleistungen der Bundeswehr im Inneren angesichts zunehmend multipler Katastrophen- und Bedrohungslagen



VEIT PETZOLDT,
*Spezialist für Zivil-Militärische
Zusammenarbeit der Bundeswehr
im Ausland.*

Die sicherheitspolitische Lage hat sich verändert, sie ist komplexer geworden und nicht mehr so leicht in innen bzw. außen oder zivil bzw. militärisch zu unterteilen. Dies macht auch die Entscheidung schwerer, welche Sicherheitsgaranten wann eingesetzt werden dürfen. Aber so wie die Notwendigkeit der Bekämpfung von Naturkatastrophen auch mit militärischen Mitteln eingesehen wurde, kann es inzwischen auch eine Notwendigkeit für die Bekämpfung von Menschen gemachter Bedrohungen oder bereits eingetretener Katastrophen mit militärischen Mitteln geben. Leider passen sich Katastrophen- und Bedrohungslagen nicht an unsere Gesetzeslagen an – in einer wehrhaften Demokratie sollte es umgekehrt sein. Der folgende Artikel zeigt die derzeit in Deutschland geltenden und vor allem durch das Grundgesetz repräsentierten rechtlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz der Bundeswehr im Inneren. Daraus folgend wird ein fiktives Hilfeersuchen der Polizei an das Militär vorgestellt. Hierbei handelt es sich um eine Amoktat, für deren Bekämpfung militärisches Gerät benötigt wird. Zweifellos könnte der Sachverhalt nur minimal abgewandelt auch als Terrorakt definiert werden – was die zunehmende Komplexität der aktuellen Herausforderungen für alle demokratischen Sicherheitsgaranten aufzeigen soll. Abschließend folgen nahezu zwingend Gedanken zur Weiterentwicklung der Sicherheitsdienstleistung – unter den derzeitigen Sicherheitslagen und im internationalen Vergleich mit europäischen Nachbarstaaten, die unsere Verbündeten sowohl im eher zivilen Bereich der EU, als auch im militärischen Sektor der NATO sind.

1. RECHTLICHE GRUNDLAGEN FÜR EINE VERWENDUNG DER BUNDESWEHR IM INNEREN

Kernauftrag der Bundeswehr und Einsätze im Inneren

Die derzeit geltenden Möglichkeiten und Grenzen eines Einsatzes der Bundeswehr zur Hilfeleistung im Inneren – also auch für Polizeikräfte – werden durch das deutsche Grundgesetz (GG) bestimmt. Der grundsätzliche Auftrag der Bundeswehr ist

dabei im Artikel 87a Absatz 1 GG als Einsatz im Rahmen der Landesverteidigung festgeschrieben. Dieser beinhaltet auch die Bewachung militärischer Objekte sowie die Ausbildung der Soldaten im Inland. Bei der – nach außen gerichteten und bisher traditionell auch dort stattfindenden – Landesverteidigung handelt es sich um den Kernauftrag, welcher jedoch in Verbindung mit Artikel 24 Absatz 2 GG auch die durch Mitgliedschaft (UNO, NATO, EU) übernommenen Pflichten mit einschließt.

Der somit festgeschriebene Kernauftrag des Militärs kann jedoch unter bestimmten Umständen anlassbezogen und befristet erweitert werden – und dann auch einen Einsatz im Inneren einschließen. Diese Erweiterung steht jedoch gemäß Artikel 87a Absatz 2 GG ausdrücklich unter dem Vorbehalt der im Grundgesetz selbst zugelassenen Fälle (Deutscher Bundestag 1994, 8) und ist damit in Deutschland abschließend geregelt. Dieser Gesetzesvorbehalt dient der Verhinderung eines missbräuchlichen Einsatzes des Militärs gegen die eigene Bevölkerung bzw. die Demokratie. Neben dem Kernauftrag der Bundeswehr – der eigentlichen Landesverteidigung – bestehen nach dem Grundgesetz auch Möglichkeiten tatsächlicher Einsätze im Inland bei Notständen und zur Katastrophenhilfe. Hierbei sind, jeweils in rechtlicher Verbindung mit Artikel 87a Absatz 2 GG, folgende vier Varianten vorstellbar:

- ▶ „Regionale Katastrophenhilfe“ gemäß Artikel 35 Absatz 2 GG – Hierbei fordert eine zuständige Landesbehörde die Streitkräfte an, weil zivile Organe nicht ausreichen. Es handelt sich dabei um Naturkatastrophen oder besonders schwere Unglücke innerhalb eines Bundeslandes. Soweit ein Tätigwerden der Bundeswehr notwendig ist, hat diese dann auch die notwendigen hoheitlichen Befugnisse.
- ▶ „Überregionale Katastrophenhilfe“ gemäß Artikel 35 Absatz 3 GG – Wenn von Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücken mehrere Bundesländer betroffen sind, erteilt die Bundesregierung den Landesregierungen Weisung zum Einsatz der Streitkräfte zur Unterstützung der Polizei. Die Hilfeleistung erfolgt dann in enger Abstimmung mit der Polizei und mit den zur Hilfeleistung notwendigen Hoheitsbefugnissen der Streitkräfte neben denen der Polizeikräfte.

- ▶ „Äußerer Notstand“ gemäß Artikel 87a Absatz 3 GG – In diesem, treffend als Spannungsfall zu bezeichnenden, Szenarium erscheint ein bewaffneter Konflikt möglich und ist eine erhöhte Verteidigungsbereitschaft erforderlich. Nach Feststellung eines solchen Spannungsfalles durch den deutschen Bundestag kann den Streitkräften auch der Schutz ziviler Objekte sowie Aufgaben der Verkehrsregelung als Unterstützung polizeilicher Maßnahmen übertragen werden.

- ▶ „Innerer Notstand“ gemäß Artikel 87a Absatz 4 GG – Dieser Fall tritt dann ein, wenn eine Gefahr für den Bestand oder die freiheitlich demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Bundeslandes besteht und die Polizeikräfte nicht in der Lage oder bereit dazu sind, diese Gefahr ausreichend zu bekämpfen. Die Bundesregierung kann dabei zum Schutz ziviler Objekte sowie zur Bekämpfung organisierter oder militärisch bewaffneter Aufständischer die Bundeswehr einsetzen.

Verwendung der Bundeswehr unterhalb einer Einsatzschwelle

Als Einsatz der Bundeswehr im verfassungsrechtlichen Sinne ist jede bewaffnete Verwendung der Streitkräfte zu verstehen. Darüber hinaus erfüllt die Einsatzdefinition jedoch auch jede unbewaffnete Verwendung, sofern sie innenpolitisch nicht neutral ist oder hoheitliche Tätigkeiten enthält. Unterhalb dieser Einsatzschwelle sind beispielsweise humanitäre Hilfeleistungen angesiedelt – aber auch die Tätigkeiten der Streitkräfte auf Grund von Amtshilfeersuchen. Das Tätigwerden nach einem Amtshilfeersuchen einer Behörde des Bundes oder eines Bundeslandes wird durch den Bezug zu Artikel 35 Absatz 1 GG ermöglicht, sofern damit keine Kompetenzerweiterung verbunden ist. Es wird

hier nicht der Einsatz – als selbstständiges Handeln –, sondern die reine Verwendung ohne eigene hoheitliche Tätigkeit gestattet. Beispiel dafür ist das zur Verfügung stellen von Rettungsmitteln, welches im nachfolgenden Abschnitt aus militärischer Sicht untersucht werden soll. Nach derzeit herrschender Meinung wird eine technisch/logistische Unterstützung anderer Behörden im Zuge der Amtshilfe verfassungsmäßig abgesichert (Deutscher Bundestag 1994, 9). Nachzudenken wäre bei den aktuellen Entwicklungen der Bedrohungslagen sicher auch darüber, ob nicht auch Soldaten „zur Verfügung gestellt“ (also beispielsweise der Polizeibehörde unterstellt) werden könnten – ohne dann selbst hoheitliche Befugnisse auszuüben. Im folgenden Beispiel soll es darum gehen, in welcher Form und in welchen Grenzen die Bundeswehr derzeit auf ein fiktives Amtshilfeersuchen der Polizei reagieren könnte.

2. EIN FIKTIVES HILFEERSUCHEN DER POLIZEI IM MILITÄRISCHEN PRÜFVERFAHREN

Ausgangslage und beispielhaftes Hilfeersuchen der Polizei

In einer Grundschule in Völklingen, nahe Saarlouis, haben sich mindestens ein, vielleicht aber auch mehrere Täter – nachdem er/sie wahllos zwei Lehrerautos zerschossen haben – in einem Schulgebäude verschanzt und schießen von dort aus präzise auf Lehrer und Schüler. Drei Menschen (ein Lehrer und zwei Schüler) wurden vom Gebäude aus getroffen und liegen nun regungslos auf freiem Gelände (Schulhof). Ob sie noch leben, ist nicht bekannt. Die Polizei hat das Gelände zwar abgeriegelt, kommt mangels gepanzerter Kettenfahrzeuge jedoch nicht an die Opfer heran. Die Rasenfläche des Schulhofes ist wegen des Ritterfestes am vorherigen Wochenende so aufgeweicht, dass sie nicht

mit gepanzeren Radfahrzeugen der Polizei befahren werden kann. Der örtliche Einsatzleiter der Polizei wendet sich an die Bundeswehr in Saarlouis und bittet um gepanzerte Kettenfahrzeuge, möglichst vom Typ BV 206 „Hägglund“ (unbewaffnet), um zunächst die Opfer unter Panzerschutz zu bergen. Des Weiteren soll aus dem gepanzeren Kettenfahrzeug heraus mit dem/den Tätern mittels Lautsprecher kommuniziert werden. Nach dem Eintreffen der polizeilichen Spezialeinsatzkräfte (SEK) sollen diese erforderlichenfalls unter Panzerschutz an das Objekt verbracht werden, sollte ein Stürmen des Anwesens unvermeidbar sein.

Rechtliche Rahmenbedingungen einer dringenden Nothilfe

Laut Grundgesetz ist der Einsatz der Bundeswehr im Inneren nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen möglich. Über die Fälle des Artikels 87a GG hinaus bestimmt sich die Hilfeleistung der Bundeswehr nach den Bedingungen des Artikels 35 GG. In diesem wird in Absatz 1 die Gefahrenabwehr im Rahmen der Amtshilfe ohne hoheitliche Befugnisse (technisch-logistische Amtshilfe) behandelt. Als ein spezieller Fall der Amtshilfe ohne hoheitliche Befugnisse stellt sich die Hilfe von Truppenteilen oder Dienststellen der Bundeswehr im Rahmen der Dringenden Nothilfe auf Ersuchen von Behörden oder gegenüber privaten Dritten dar. Dringende Nothilfe definiert sich grundsätzlich als eine Hilfeleistung weniger Bundeswehrangehöriger, gegebenenfalls mit Fahrzeugen, beispielsweise zur Rettung von Menschenleben (Bundesrepublik Deutschland 2010, Nr. 216). Bei diesen Fällen handelt es sich um eine Verwendung der Bundeswehr unterhalb der Einsatzschwelle – strittig ist jedoch, ob neben der Überlassung von Material auch eine Überlassung von Soldaten möglich sei (Wer fährt die Fahrzeuge?).

Hier gibt es bisher nur wenige Ereignisse und Erfahrungen.

Ausgehend von den rechtlichen Voraussetzungen sowie den Rahmenbedingungen für einen Hilfseinsatz der Bundeswehr bei Fällen Dringender Nothilfe sind zuvor zwei Prüfungen notwendig: Ist seitens ziviler Stellen keine gleichwertige Hilfeleistung möglich und sind mit der Hilfeleistung keine hoheitlichen Aufgaben verbunden? Die Bundeswehr darf Hilfe im Inneren nur subsidiär leisten, wenn zivile Ressourcen nicht in ausreichender Anzahl oder nicht mit den benötigten Fähigkeiten zur Verfügung stehen (Bundesrepublik Deutschland 2010, Nr. 105). Weiterhin dürfen im Falle Dringender Nothilfe als Spezialfall der Amtshilfe keine hoheitlichen Aufgaben wahrgenommen werden. „Bei sonstigen Notfällen, die nicht unter Artikel 35 Absatz 2 und 3 GG fallen, sind im Rahmen der Dringenden Nothilfe auf Ersuchen von Behörden oder gegenüber Dritten nur tatsächliche und technisch-logistische Hilfeleistungen der Bundeswehr möglich. Hoheitliche Befugnisse stehen der Bundeswehr insoweit nicht zu und können nicht übertragen werden“ (ebd.). Für die grundsätzlich zügig zu erfolgende Prüfung beider Voraussetzungen der Dringenden Nothilfe gibt die Bundeswehr ihren Kommandeuren und Dienststellenleitern ein relativ einfaches Prüfschema (Bundesrepublik Deutschland 2010, Anlage 12) vor:

1. Liegt eine Naturkatastrophe oder ein besonders schwerer Unglücksfall vor? > nein.
2. Wird um die Ausübung hoheitlicher Befugnisse ersucht? > nein.
3. Geht es um Rettung von Menschenleben oder die Vermeidung schwerer gesundheitlicher Schäden, erheblicher Umweltbeeinträchtigungen oder den Verlust von für die Allgemeinheit wertvollem Material? > ja.
4. Stehen geeignete zivile Hilfskräfte/ Materialien der zuständigen Behörde bzw.

ziviler Hilfseinrichtungen zur Verfügung? > nein. In diesen Fällen wird seitens der Bundeswehr überprüft, ob geeignete militärische Mittel für eine Hilfsaktion zur Verfügung stehen und diese nicht zeitgleich in die originären Aufgaben der Landesverteidigung eingebunden sind.

Einordnung des konkreten polizeilichen Hilfeersuchens

Im konkreten Fall ist bekannt, dass es einen Schusswechsel zwischen der Polizei (Landeshoheit) und einem bzw. mehreren Tätern gegeben hat; die genaue Anzahl der Täter ist nicht bekannt. Bei dem Schusswechsel wurden drei Personen (darunter zwei Kinder) verletzt oder getötet; der genaue Gesundheitszustand ist unbekannt. Der oder die Täter schießen noch immer gezielt aus dem Gebäude, in dem sie sich verschanzt haben. Die getroffenen Opfer liegen ungeschützt auf einer Rasenfläche, die jedoch mit den gepanzerten Radfahrzeugen der Polizei nicht befahren werden kann (schlammiges unwegsames Gelände). Möglicherweise befinden sich gemeinsam mit den Tätern noch weitere Opfer (Verletzte, Tote, Geiseln) im Schulgebäude. Vor Ort befindet sich nur die örtliche Polizei, Spezialeinsatzkräfte werden noch erwartet. Im Amtshilfeersuchen des örtlichen Einsatzleiters wird ausgeführt, dass ein gepanzertes Fahrzeug mit Kettenantrieb, möglichst vom Typ BV 206 „Hägglund“ (ein zweiteiliges, kleines, unbewaffnetes, gepanzertes, Kettenfahrzeug) benötigt wird. Das Fahrzeug soll zur Bergung der Verletzten unter Panzerschutz sowie zur Kommunikation mit den Tätern verwendet werden. Nach Eintreffen der Spezialeinsatzkräfte soll entschieden werden, ob diese Polizeibeamten unter Panzerschutz an das Schulgebäude verbracht werden und dieses notfalls stürmen müssen. Es wurde im Amtshilfeersuchen der Landespolizei an die Luftlandebrigade

in Saarlouis nicht darauf eingegangen, ob das gepanzerte Kettenfahrzeug der Bundeswehr zur Erstürmung des Gebäudes eventuell auch von SEK-Beamten gefahren werden könnte oder ob nach deren Eintreffen weiterhin Soldaten benötigt werden. Auf dieser Grundlage soll nunmehr entschieden werden, ob ein Fall der Dringenden Nothilfe vorliegt, also keine zivile gleichwertige Hilfe geleistet werden kann und keine hoheitlichen Aufgaben von der Bundeswehr erwartet werden. Das Hilfeersuchen der örtlichen Polizei unterstellt, dass diesen regional eingesetzten Beamten keine gepanzerten Kettenfahrzeuge zur Verfügung stehen. Die plötzlich eingetretene und zudem noch gegenwärtige Gefahren- bzw. Schadenslage bekräftigt diese Annahme, ebenso die Heranführung von Spezialeinsatzkräften. Es muss also seitens der Bundeswehr davon ausgegangen werden, dass keine gleichwertige zivile Hilfe gefunden werden kann – zumindest nicht in angemessener Zeit. Nunmehr folgt eine Prüfung, ob bei der Amtshilfe in Form der Dringenden Nothilfe nach Artikel 35 Absatz 1 GG hoheitliche Befugnisse auf die Bundeswehr übertragen werden sollen. Dies wäre nicht mit den rechtlichen Vorschriften vereinbar und würde zur – zumindest teilweisen – Ablehnung des Hilfeersuchens führen. Unproblematisch gestaltet sich die Prüfung, ob die Bergung von Verletzten hoheitliche Befugnisse umfasst. Dies kann insofern zügig verneint werden, dass eine Ersthilfe zur Lebensrettung in diesem Falle die Bergung aus dem Gefahrenbereich beinhalten muss. Medizinische Versorgung ist keine hoheitliche Aufgabe, sondern Verpflichtung für jedermann im Rahmen aller zur Verfügung stehenden Mittel. Eine Kommunikation aus dem gepanzerten Fahrzeug der Bundeswehr heraus trägt möglicherweise dazu bei, weitere Verletzte oder Todesopfer zu vermeiden. Das Bemühen um

Kommunikation im Sinne von Verhandlungsbereitschaft widerspricht schon von der Bedeutung her hoheitlichem Handeln. Hoheitliches Handeln beinhaltet regelmäßig nicht verhandelbare Anweisungen, welche im vorliegenden Fall jedoch eben nicht konstruktiv wären. Auch hier wird es der Bundeswehr also noch möglich sein, dem Amtshilfeersuchen der Polizei nachzukommen. Es soll an dieser Stelle unterstellt sein, dass entsprechende zivile Lautsprecher nicht zur Verfügung stehen oder nicht nahe genug an das besetzte Gebäude gebracht werden können. Der polizeiliche Einsatzleiter hat außerdem noch um eine mögliche Hilfeleistung bei der Erstürmung des Gebäudes durch die polizeilichen Spezialeinsatzkräfte gebeten. Diese SEK-Beamten sollen im Schutz des gepanzerten Kettenfahrzeugs der Bundeswehr an das besetzte Gebäude verbracht werden. Möglicherweise handelt es sich hierbei um hoheitliches Handeln, welches nicht von der Dringenden Nothilfe gedeckt wäre. Einfach zu beantworten wäre diese Frage dann, wenn sicher wäre, dass sich im Gebäude nur noch Täter aufhalten. In diesem Fall ginge es um die Festnahme – also eine eindeutig hoheitliche Befugnis. Außerdem läge kein dringender Notfall mehr vor, denn von den (umgestellten) Tätern ginge nach abgeschlossener Bergung der Verwundeten keine direkte Gefahr mehr aus. Dieser Teil des Amtshilfeersuchens müsste abgelehnt werden. Eine rechtliche Grauzone ist dann erkennbar, wenn davon auszugehen ist, dass sich zusammen mit den Tätern auch noch Geiseln im Gebäude befinden. In diesem Fall würde die Annäherung der SEK-Beamten zwar einerseits die Festnahme der Täter als hoheitliche Aufgabe erleichtern – andererseits diene sie zusätzlich der Bergung von verletzten oder unverletzten Geiseln, was ja wie bereits geprüft, keine hoheitliche Handlung darstellt. Aus einer solchen lücken-

haften Kenntnis der Lage vor Ort muss der Kommandeur der in der Nähe stationierten Luftlandebrigade Saarlouis seine Entscheidung treffen. Möglichen Geiseln erscheint es selbstverständlich, alle vor Ort zur Verfügung stehenden Mittel rechtmäßig zu ihrer Rettung einzusetzen – auch wenn dadurch gewissermaßen nebenbei der hoheitliche Akt der Täterfestnahme unrechtmäßig begünstigt werden würde. Dennoch wird zumindest derzeit seitens der Bundeswehr davon ausgegangen, dass eine Heranführung von SEK-Polizisten an das Schulgebäude abgelehnt werden muss. Argument für eine solche Ablehnung ist hierbei, dass erst die Heranführung dieser Polizisten die eigentliche hoheitliche Polizeiaktion ermöglicht bzw. einleitet. Diskussionswürdig bleibt die Entscheidung der militärischen Führer in jedem Alternativfall. An dieser Stelle zeigt sich auch, dass die Verfahren zur Zivil-Militärischen Zusammenarbeit weiter verbessert werden müssen und bestehende rechtliche Beschränkungen kritischer Auslegung bedürfen.

Maßnahmen der Bundeswehr zur konkreten Amtshilfe

Nach der Definition eines Schadensereignisses werden bei Hilfeleistungen durch die Bundeswehr unterschieden und hinsichtlich der Antragstellung bewertet: Schäden mit zeitlich erkennbarem Vorlauf, überraschende Schadenseintritte, Soforthilfen (umfassende Schäden) sowie Dringende Nothilfen (begrenzte Schadensereignisse). „Bei der dringenden Not- und Spontanhilfe handelt es sich um die Fälle, in denen in einem akuten Notfall sofortige Hilfeleistungen geboten sind und eine vorherige Anforderung der Streitkräfte durch das jeweilige betroffene Land oder eine zivile Behörde/Dienststelle nicht zeitgerecht möglich ist“ (Bundesrepublik Deutschland 2010, Anlage 30). In Fällen dringender

Nothilfe ordnet jeder Truppenteil und jede militärische Dienststelle der Bundeswehr auf Antrag einer Behörde und nach Prüfung auf Vorliegen der Voraussetzungen die erforderlichen Hilfsmaßnahmen an und meldet den Einsatz der truppendienstlich vorgesetzten Stelle als Besonderes Vorkommnis. Dringende Nothilfe ist immer im Rahmen der Verfügbarkeit von Kräften und Mitteln eigeninitiativ, gemäß Entscheidung des jeweiligen Führers vor Ort, zu leisten (Bundesrepublik Deutschland 2010, Nr. 347). Alle Fälle von Dringender Nothilfe sind dem für das jeweilige Bundesland zuständigen Landeskommando der Bundeswehr zu melden. Auf Grund der Meldung über die (teilweise) Durchführung/Ablehnung eines Amtshilfeersuchens meldet das Landeskommando – hier Saarland – alle Angaben über die geleistete Amtshilfe an die zuständige zivile Katastrophenschutzbehörde und koordiniert eventuelle Hilfeleistungen mehrerer Dienststellen gemäß dem territorialen Lagebild. Nach Beendigung der Hilfeleistung erfolgt seitens der Bundeswehrverwaltung eine Allgemeine Meldung zur Leistungserfassung (Kostenaufstellung) und eine Forderung gegenüber der zivilen Behörde, welche die Amtshilfe beantragt hatte. Abschließend werden durch die militärischen Landeskommandos – in jedem Bundesland gibt es ein solches – Erfahrungsberichte über die Hilfeleistungen erstellt.

Beispielbezogene Kernaussagen zur Zivil-Militärischen Zusammenarbeit

Die Bergung Verletzter mit dem gepanzerten Kettenfahrzeug „Hägglund“ ist als Dringende Nothilfe im Rahmen einer Amtshilfe durch die Bundeswehr problemlos möglich. Die Entscheidung darüber sowie den Einsatzbefehl geben in Eigeninitiative die militärischen Dienststellenleiter bzw. Kommandeure der Einheiten, an die das Ersuchen auf Amtshilfe in Form

Dringender Nothilfe gestellt wurde. Dringende Nothilfe kann während eines Schadensereignisses formfrei von der Polizei beantragt werden; bei anderen Formen der Amts- und Katastrophenhilfe ist ein formelles Antragsverfahren vorgeschaltet. Während auch die Nutzung des Fahrzeugs zur Kommunikation zwischen Polizei und Tätern noch durch das Grundgesetz, Artikel 35 Absatz 1, gedeckt wird, kann der Einsatz des Fahrzeugs zum Transport der SEK-Beamten nicht gestattet werden. Hier muss seitens der Bundeswehr davon ausgegangen werden, dass es sich um vollzugspolizeiliche (hoheitliche) Aufgaben handelt. Aufgabe des (erst im laufenden Nothilfeprozess informierten) Landeskommandos der Bundeswehr ist die Koordination eventuell parallel laufender Hilfsaktionen sowie die umfassende Information des zivilen Katastrophenschutzentrums, hier in der Landeshauptstadt Saarbrücken. Nach Abschluss der Amtshilfe in Form der Dringenden Nothilfe erstellt die Bundeswehrverwaltung auf der Grundlage eines Kostenkataloges eine Forderung an die Landespolizeibehörde.

3. KONZEPTE DER ZUKÜNFTIGEN ZUSAMMENARBEIT POLIZEILICHER UND MILITÄRISCHER SICHERHEITSAKTEURE AUSGEWÄHLTER STAATEN

Internationale Vergleiche Polizeilich-Militärischer Zusammenarbeit

In nahezu allen demokratischen Staaten – und nur um diese soll es hier gehen – gab oder gibt es seit Jahren verschiedene Formen der Kooperation oder auch Kombination polizeilicher und militärischer Kräfte. In vielen Staaten gehen diese Zusammenarbeiten dabei über organisatorisch-materielle Maßnahmen der Hilfeleistung im Katastrophenfall oder humanitäre Hilfen hinaus. Außereuropäisch sind dabei die

USA führend, wo die National Guard sowie Reserve aller Teilstreitkräfte sowohl zur Terrorismusbekämpfung als auch zur Drogenbekämpfung eingesetzt wurden. Die kanadischen Streitkräfte wurden ebenfalls bereits im Inneren eingesetzt – nämlich bei der Bewachung von Bundesgefängnissen sowie zur Terrorismusbekämpfung. Britische Streitkräfte können im Falle eines Nationalen Notstandes ebenfalls im Inneren eingesetzt werden; beispielhaft ist hier die Ersatzdienstleistung bei einem Streik der Feuerwehren zu nennen. Ähnlich wie in Großbritannien wurden Streitkräfte in Belgien bereits im Inneren eingesetzt – zur Sicherung von Flughäfen und Nuklearzentren, aber auch zur Bekämpfung von Studentenunruhen sowie zur Abfallbeseitigung nach Streikaktionen. Die Fälle lassen sich auf nahezu alle EU-Staaten erweitern, über den Einsatz dänischer Soldaten zur Fischereinspektion, deutscher Soldaten zur Absicherung der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 bis hin zur Durchsuchung von Wohnungen der Mafia in Sizilien durch italienische Militärangehörige (Deutscher Bundestag 1994, 10). Bei der heutigen Diskussion zum Einsatz der Bundeswehr ist es erstaunlich, wie vielfältig sich die Einsätze des Militärs innerhalb der mit Deutschland verbündeten demokratischen Staaten bereits darstellen. In einigen NATO-Staaten bestehen spezielle Teilstreitkräfte, die über generelle polizeiliche Befugnisse verfügen, jedoch fachlich dem Innenministerium unterstellt sind (beispielsweise die französische Gendarmerie). In vielen Staaten wurden nach den bereits lange bestehenden rechtlichen Grundlagen auch praktische Handreichungen zur Verfahrensdurchführung erstellt. Zu nennen sind hier das bereits zitierte Handbuch der deutschen Bundeswehr für Hilfeleistungen im Inneren (Bundesrepublik Deutschland 2010) sowie das Truppendienst-Handbuch

der Republik Österreich über das militärische Einsatzrecht im Inland (Republik Österreich 2013). Als Beispiel darf hier der Mehrfachmord im niederösterreichischen Annaberg im September 2013 angeführt werden. Dabei wurden Panzerfahrzeuge des Bundesheeres angefordert, um den Einsatzkräften das Annähern an den Einsatzort zu ermöglichen.¹ Beides sind Beispiele einer erfolgreichen Anpassung der Verwaltungsvorschriften an die zunehmend multiplieren und teils auch neuartigen Katastrophen- und Bedrohungslagen in Europa. In dieser Hinsicht wird es auch spannend sein zu beobachten, welche Lehren aus dem Einsatz militärischer Kräfte nach den Anschlägen im Januar 2015 in Frankreich und Belgien gezogen werden. Für Deutschland wurde die sicherheitspolitische Lage 2011 neu bewertet und in Verteidigungspolitischen Richtlinien niedergelegt. Diese Neubewertung hatte eine Neuausrichtung der sicherheitspolitischen Entwicklung notwendig gemacht, welche 2013 in einer neuen Konzeption der Bundeswehr mündete. Darin wird ausgeführt, dass sich gänzlich neuartige Herausforderungen stellen und der Einfluss nichtstaatlicher Akteure zugenommen hat (Bundesrepublik Deutschland 2013, 4). Deutlich wurde auch, dass symmetrische Konflikte heute oftmals von asymmetrischen überlagert werden und deshalb zu erwarten ist „[...] dass die Wechselwirkungen von Innerer und Äußerer Sicherheit weiter zunehmen“ (Bundesrepublik Deutschland 2013, 30). Terrorismusbekämpfung ist heute weniger Kriminalitätsbekämpfung – sie ist inzwischen auch eine Bekämpfung kriegerischer Handlungen geworden! „Asymmetrisch handelnde Akteure – staatliche wie nicht-staatliche – versuchen den konventionellen Kampf zu vermeiden. Sie nutzen Nischen und demokratisch-zivilisatorische Selbstbeschränkungen, um ihre konventionelle Unterlegenheit

zu unterlaufen und sich Vorteile zu verschaffen. Sie setzen dabei auf psychologische Wirkung, die Einschüchterung der Bevölkerung und die Erschütterung von staatlichem Gemeinwesen durch Anschläge bzw. Angriffe gegen staatliche Sicherheitskräfte, unterstützende internationale Hilfskräfte, Ziele mit Symbolcharakter, politische Eliten und die gesellschaftliche und wirtschaftliche Infrastruktur“ (Bundesrepublik Deutschland 2013, 29 f). Auf eine solche Entwicklung gilt es zu reagieren – schnell, wirksam und unter Bildung eines funktionierenden staatlichen Sicherheitsnetzwerks.

Gedanken zum Sicherheitsbedürfnis demokratischer Bürger

Natürlich hat jeder Einsatz exekutiver Gewalt unter der Wahrung der Menschenrechte sowie in Deutschland unter Beachtung des Grundgesetzes zu erfolgen! Aber ist damit nicht auch schon alles gesagt? Sowohl Polizei als auch Militär stehen in Deutschland – wie in allen demokratischen Staaten mit Gewaltenteilung – unter der Kontrolle des Parlamentes. Es geht ja nicht darum, einen Ausnahmezustand mit Kriegsrechtsbesonderheiten herzustellen – dem muss vorgebeugt werden. Vielmehr geht es um die Bündelung der Verteidigungskräfte der Demokratie: Unter der Kontrolle des gleichen Parlamentes sowie der zivilen Rechtsprechung, finanziert von den gleichen Steuerzahlern und diesen in ihrer Gesamtheit wieder zugutekommend. Es geht bei der Diskussion doch nicht um die Frage eines Einsatzes der Bundeswehr oder Polizei gegen die Bevölkerung – das ist in der Demokratie nicht diskutabel –, es geht um einen Einsatz beider Kräfte für die Bevölkerung. Der 11. September 2001 hat das Wesen eines Krieges verändert. Der Krieg wird nunmehr nicht mehr ausschließlich durch militärische Kampfverbände an den Grenzen verfeindeter

Staaten geführt – er wird ins Inland des Feindes getragen. Sollte eine derart veränderte Strategie tatsächlich bewirken, dass die zur Verteidigung ausgebildeten und bewaffneten Soldaten in ihren Kasernen verbleiben und im Fernsehen den anders uniformierten Kameraden der Polizei tatenlos zuschauen müssen? Wie anfangs erwähnt, ist der Kernauftrag der Bundeswehr gemäß Artikel 87a Absatz 1 Satz 1 GG die Landesverteidigung. Bisher war diese traditionell nach außen gerichtet. Inzwischen haben aktuelle Terroranschläge jedoch bewiesen, dass eine Landesverteidigung zwar weiterhin nach außen gerichtet bleibt – jedoch durchaus auch im Inneren stattfinden muss. „Konflikte – insbesondere asymmetrisch geführte – sind mit militärischen Mitteln allein nicht zu lösen. Sie müssen ganzheitlich betrachtet werden und sind nur im abgestimmten, ressortübergreifenden Ansatz erfolgreich zu bewältigen. Allerdings können – insbesondere bei einem unvorhergesehenen Ausbruch eines gewaltsamen Konfliktes – militärische Mittel für eine schnelle Reak-

tion genutzt werden, um die Sicherheitslage soweit wie möglich zu stabilisieren und anderen Maßnahmen die erforderliche Zeit zu verschaffen, ihre Wirkung zu entfalten“ (Bundesrepublik Deutschland 2013, 30). Ähnliches ist in Frankreich und Belgien nach den jüngsten Terroranschlägen geschehen und auch in Deutschland wird es noch konkreter als bisher zu überdenken sein, welche gemeinsamen Möglichkeiten Bundespolizei, Länderpolizei und Streitkräfte übertragen bekommen könnten. Bei allen Vorzügen des Föderalismus und der bundesländerhoheitlichen Trennung der Polizeiarbeit können Sicherheitsgaranten nicht mehr dort getrennt agieren, wo die Freiheit an sich gefährdet ist. Auch wird es einem bedrohten Bürger recht gleichgültig erscheinen, ob er von innen oder außen bedroht wird und welche Uniformfarbe sein staatlicher Schutzgarant trägt. Eine solche Unterscheidung kann doch nicht der Sinn einer wehrhaften und zeitgemäßen Demokratie sein, für die zukünftigen Generationen begeistert bleiben sollen!

¹ Im Zuge dieser Amtshandlung wurden drei Polizisten und ein Sanitäter von einem Wilderer erschossen.

Quellenangaben

Bundesrepublik Deutschland (2010). *Allgemeiner Umdruck 1/400 – Handbuch für Hilfeleistungen der Bundeswehr im Inneren, Stand von Dezember 2010. Kapitel 1: Militärpolitische Rahmenbedingungen; Kapitel 2: Rechtliche Grundlagen, Hilfeleistungen in Fällen der dringenden Nothilfe; Kapitel 3: Nationale Führungsorganisation, Anforderverfahren bei dringender Nothilfe; Anlage 12: Prüfschema zur dringenden*

Nothilfe; Anlage 30: Führungs- und Bearbeitungshilfe für Hilfeleistungen durch die Bundeswehr im Frieden im Rahmen technisch-logistischer Amtshilfe, Bundesministerium für Verteidigung, Online: www.bmvg.de/portal (18.02.2015).

Bundesrepublik Deutschland (2013). *Konzeption der Bundeswehr vom 01.03.2013, Ausführungen zu sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen und zu erwarteten Konflikten.*

Deutscher Bundestag (1994). *12. Wahlperiode, Drucksache 12/6650 vom 21.01.1994, Antwort auf die Schriftliche Anfrage, welche Möglichkeiten die Bundesregierung sieht, die Bundeswehr*

auch im Inneren einzusetzen.

Republik Österreich, Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (Hg.) (2013). *Militärisches Einsatzrecht – Inland, Wien.*

Weiterführende Literatur und Links

Bundesrepublik Deutschland (2011). *Verteidigungspolitische Richtlinien vom 27.05.2011, Bundesministerium für Verteidigung, Online: www.bmvg.de/portal (18.02.2015).*

Jäger, Thomas/Thiele, Ralph (Hg.) (2011). *Transformation der Sicherheitspolitik. Deutschland, Österreich, Schweiz im Vergleich, Wiesbaden.*