



Dr. Norbert B. Wagner, Bonn\*

## **Pirata hostis generi humani**

### **Zu den rechtlichen Grundlagen der Bekämpfung von Piraterie durch Seestreitkräfte**

Ist die Piraterie durch Namen wie Edward Teach und Klaus Störtebeker auch hinlänglich im öffentlichen Bewusstsein, so bleiben doch begriffliche Abgrenzungen etwa zur Kaperei vorzunehmen und offene Rechtsfragen der Zulässigkeit der Pirateriebekämpfung durch Streitkräfte zu beantworten. Der schillernde Begriff Piraterie beschreibt ein altes seevölkerrechtliches Phänomen, das lange fast überwunden geglaubt in jüngster Zeit aber zum Massenphänomen geworden ist. Die Bekämpfung dieses *crimen humani generis* ist Gegenstand von Bestimmungen des geschriebenen Völkerrechts wie des Völkergewohnheitsrechts. Seit fast zwei Jahrzehnten wird die Bundeswehr auch mit der Bundesmarine zu Einsätzen in Gebiete außerhalb Deutschlands entsandt, seit einiger Zeit auch im Rahmen der EU zur Bekämpfung der Piraterie, doch längst nicht alles scheint hierbei geklärt. Die Bundeswehr darf sich unter einem VN-Mandat an den internationalen Bemühungen zur Eindämmung der Piraterie dann durch die Bundesmarine beteiligen, wenn es sich um Einsätze im Rahmen und nach den Regeln von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne von Art. 24 Abs. 2 GG handelt, wobei zweifelhaft geworden ist, ob die Operation Atalanta hiervon abgedeckt wird. Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen der Entsendung der Bundesmarine zur Piratenbekämpfung sind nicht erfüllt, wenn sich ein Einsatz zwar auf eine Ermächtigung des VN-Sicherheitsrates berufen kann, sich aber im Übrigen nicht als Einsatz im Sinne von Art. 24 Abs. 2 GG darstellt, sondern beispielsweise als unilateral oder im Rahmen einer ad-hoc-Koalition erfolgend. In diesen Fällen steht das Fehlen einer ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Gestattung dem Einsatz entgegen, mit der Folge, dass die Pirateriebekämpfung ausschließlich der Bundespolizei zusteht. Ist die Bundesmarine innerstaatlich nicht zur Pirateriebekämpfung auf Hoher See befugt, so steht ihrem Einsatz zugleich Völkerrecht entgegen, da dieses in Art. 107 und 110 SRÜ nur innerstaatlich befugten Kriegsschiffen die Pirateriebekämpfung gestattet.

S. 31

- HFR 3/2010 S. 1 -

#### 1 I. Einleitung

Piraterie ist ein schillernder Begriff, der ein seevölkerrechtliches Phänomen beschreibt, das als Massenerscheinung mit alleine 294 im Jahre 2009 berichteten Angriffen auf Handelsschiffe riesige Vermögensschäden anrichtet,<sup>1</sup> die nach Schätzungen im zweistelligen Milliardenbereich in Euro liegen,<sup>2</sup> und erhebliches menschliches Leid, das mit Straftaten von Piraten gegen Leib und Leben und Freiheit ihrer Opfer verbunden ist.

2 Piraterie ist so alt wie die Seeschifffahrt. Der Pirat ist ein *crimen humani generis* begehender Feind der Menschengeschlechts,<sup>3</sup> den schon Cicero so bezeichnete.<sup>4</sup> In der

\* Der Verfasser ist Angehöriger des Bundesministeriums der Verteidigung. Der Beitrag gibt ausschließlich seine persönliche Rechtsauffassung wieder.

<sup>1</sup> Siehe: [http://www.icc-ccs.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=374:piracy-figures-for-2009-surpass-those-for-previous-year&catid=60:news&Itemid=51](http://www.icc-ccs.org/index.php?option=com_content&view=article&id=374:piracy-figures-for-2009-surpass-those-for-previous-year&catid=60:news&Itemid=51) (29.01.2010).

<sup>2</sup> Nach Angaben der Koordinatorin der Bundesregierung für maritime Sicherheit beliefen sich 2008 die Schäden durch steigende Versicherungsprämien, Gewinnausfälle durch längere Ausweichrouten und intensive Schutzmaßnahmen auf geschätzte 16 Milliarden US Dollar (rund 11 Milliarden Euro) für die Weltwirtschaft (siehe: <http://www.zeit.de/online/2009/17/seeraeuber-ueberfaelle?page=all> [29.01.2010]). Die Zahlen für 2009 könnten höher liegen.

<sup>3</sup> Siehe: J. C. Colombos, Internationales Seerecht, Übersetzung aus dem Englischen, 1963, S. 354; A. Müller, Die Piraterie im Völkerrecht unter besonderer Berücksichtigung des Entwurfes der Völkerbundskommission und der Regierungsäußerungen, 1929, S. 8; G. Schlikker, Die völkerrechtliche Lehre von der Piraterie und den ihr gleichgestellten Verbrechen, 1907, S. 5; W. G. Grewe, Epochen der Völkerrechtsgeschichte, 1984, S. 355; M. Allmendinger/A. Kees, NZWehrr 2008, 60 (68); A. Fischer-Lescano / L. Kreck,

Öffentlichkeit herrscht gleichwohl eine beharrliche Begriffsverwirrung vor, wenn etwa von „kapernden Piraten“ die Rede ist.<sup>5</sup> Ähnliche Unklarheiten finden sich jedoch auch in der juristischen Literatur<sup>6</sup> und sogar in offiziellen Dokumenten und Rechtsakten.<sup>7</sup>

- 3 Dies erstaunt umso mehr als die betreffenden Erscheinungsformen der Seeschifffahrt und ihrer Geschichte durch mit Namen wie *Edward Teach* oder *Klaus Störtebeker* einerseits und *Sir Francis Drake* oder *Benjamin Raule* andererseits verbundene Trivialmedien und Völkerrechtslehrbücher an sich hinreichend bekannt und unterscheidbar sein sollten.
- 4 Daher soll zunächst ein Überblick über der Piraterie zumindest äußerlich nicht unvergleichbare Erscheinungsformen vermittelt werden, wobei das im Zusammenhang mit diesen stehende Seebeuterecht<sup>8</sup> keine besondere Berücksichtigung finden soll.

S. 32

- HFR 3/2010 S. 2 -

## 5 1. Kaperei

Kaperei und Piraterie sind wesensverschieden. Die Kaperei ist eine Erscheinung der Rechtsgeschichte, während die Piraterie noch in der Gegenwart die Freiheit der Meere beeinträchtigt. Das Völkerrecht unterscheidet seit Alters her zwischen dem rechtmäßig handelnden Kaperfahrer einerseits und dem rechtswidrig handelnden Piraten andererseits.<sup>9</sup>

- 6 Der Kaperfahrer kann in modernen Begriffen als – in der Regel gegen Beteiligung an der Prise, also insbesondere einem gegnerischen Handelsschiff und nichtneutraler Ladung – mit dem Recht zur Vornahme von Seekriegshandlungen beliehener Unternehmer erfasst werden.<sup>10</sup> Aufgrund seiner völkergewohnheitsrechtlichen Berechtigung, unmittelbar an Feindseligkeiten teilzunehmen, war er Kombattant mit Anspruch auf den Kriegsgefangenenstatus.
- 7 Die Kaperei ist ein sehr altes Instrument des Seekrieges,<sup>11</sup> insbesondere für Staaten ohne entwickelte Seemarine, wenngleich Kaperfahrten mehr dem Seehandelskrieg als

---

Piraterie und Menschenrechte, ZERP-Diskussionspapier 3/2009, S. 22. Vgl. zur Piraterie auch: C. Sattler, Die Piraterie im modernen Seerecht und die Bestrebungen der Ausweitung des Pirateriebegriffs im neueren Völkerrecht, 1971; D. R. Burgess, in: U. Miami Int'l & Comp. L. Rev. 13 (2006), S. 293 ff.

<sup>4</sup> Siehe: F. Neubacher, Kriminologische Grundlagen einer internationalen Strafgerichtsbarkeit, 2005, S. 111; W. G. Grewe/M. Byers, The epochs of international law, 2000, S. 305; G. Schlikker (Fn. 3), S. 5.

<sup>5</sup> Etwa: Artikel „Piraten kapern Schiff vor den Seychellen“ vom 21.04.2009 (<http://www.spiegel.de/panorama/justiz/0,1518,620212,00.html> [29.01.2010]) und Artikel „Piraten kapern Öltanker und töten Seemann“ vom 24.11.2009 (<http://www.welt.de/politik/ausland/article5319198/Piraten-kapern-Oeltanker-und-toeten-Seemann.html> [29.01.2010]).

<sup>6</sup> Verfehlt zieht J. Affeld, HUV-I 1999, 95 (102), die gegen die Kaperei gerichtete Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 gegen die Piraterie heran. A. Fischer-Lescano, NordÖR 2009, 49 (52), und U. Jenisch, NordÖR 2009, 385 (386), sprechen von durch Piraten *gekaperten* Schiffen. R. Wolfrum, in: W. Graf Vitzthum, Handbuch des Seerechts, 2006, S. 307 und Fn. 99, zitiert hinsichtlich nationaler Pirateriebegriffe richtig Art. I Abschnitt 8 Unterabschnitt 10 der US-Verfassung, gibt dann aber den Wortlaut von Art. I Abschnitt 8 Unterabschnitt 11 der wieder, der die Erteilung von Kaperbriefen betrifft. Art. I Abschnitt 8 Unterabschnitt 10 der US-Verfassung lautet: „Der Kongress hat das Recht: Seeräuberei und andere Kapitalverbrechen auf hoher See sowie Verletzungen des Völkerrechts begrifflich zu bestimmen und zu ahnden“ (die US-Verfassung ist in deutscher Übersetzung verfügbar unter: <http://usa.usembassy.de/etexts/gov/gov-constitutiond.pdf> [29.01.2010]).

<sup>7</sup> In der Antwort der Bundesregierung an das Parlament (BT-Drucks. 16/11352) auf eine Kleine Anfrage der FDP (BT-Drucks. 16/11088) und in Art. 2 Buchst. e der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP des Rates vom 10.11.2008 (ABl. L 301 vom 10.11.2008, S. 33 ff., berichtigt ABl. L 10 vom 15.01.2009, S. 35, ABl. L 253 vom 25.9.2009, S. 19, jeweils verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu> [29.01.2010]), ist von durch Piraten *gekaperten* Schiffe die Rede.

<sup>8</sup> Siehe hierzu: J. C. Bluntschli, Das Beuterecht im Krieg und das Seebeuterecht insbesondere – Eine völkerrechtliche Untersuchung, 1878, Nachdruck 1970.

<sup>9</sup> W. G. Grewe (Fn. 3), S. 354.

<sup>10</sup> Bei Kaperfahrern geht es nicht um die Beleihung mit dem Recht der Pirateriebekämpfung; unzutreffend daher: U. Jenisch, NordÖR 2009, 385 (386).

<sup>11</sup> Siehe: G. F. von Martens, Versuch über Caper - Feindliche Nehrungen und insonderheit Wiedernehmungen, 1795, S. 17 ff.; M. Leeder, Die englische Kaperei und die Tätigkeit der Admiralitätsgerichte, 1881, S. 2 ff.; C. J. Colombos (Fn. 3), S. 415 ff.

der Bekämpfung gegnerischer Kriegsschiffe dienten. So gab es in England, das übrigens mindestens seit 1535 Strafgesetze gegen Piraterie besaß,<sup>12</sup> bis in die Zeit Heinrichs VIII. überhaupt keine vom Staat unterhaltenen und ausgerüsteten Kriegsschiffe.<sup>13</sup> Noch US-Außenminister *William L. Marcy* erklärte die Nichtbeteiligung der Vereinigten Staaten an multilateralen Verträgen gegen die Kaperei auch mit der bei Verzicht auf diese entstehenden Notwendigkeit der Unterhaltung großer Kriegsflotten.<sup>14</sup>

- 8 Die seit Ende des 14. Jahrhunderts formalisierte staatliche Autorisierung, die Erteilung des Kaperbriefes, war ein notwendiges, aber nicht hinreichendes Unterscheidungskriterium beider Erscheinungsformen der Seerechtsgeschichte. Kaperei ohne staatliche Autorisation wurde als *contradictio in adjecto* angesehen,<sup>15</sup> weshalb der Kaperfahrer hinsichtlich von Befugnisüberschreitung oder Befugnismissbrauch grundsätzlich dem staatlichen Kriegsschiff gleichgestellt wurde<sup>16</sup>. Auch wurden Kaperfahrer, deren Kaperbriefe völkerrechtswidrig erteilt worden waren, nicht als Piraten angesehen.<sup>17</sup> Überhaupt sollten Kaperschiffe im Kriege nur in bestimmten Ausnahmefällen Piraterie begehen können. So wurde etwa Kaperei nach Ablauf oder Rücknahme des Kaperbriefes und nach Kriegsende als Piraterie angesehen.<sup>18</sup> Solche Fälle waren nicht lediglich Lehrbuchbeispiele, sie fanden sich durchaus in der Praxis, etwa im berühmten Fall der „Shenandoah“, ein Kaperschiff der „Konföderierten Staaten“ im nordamerikanischen Sezessionskrieg. Die „Konföderierten Staaten“ wurden von den Vereinigten Staaten nicht als gleichberechtigte kriegsführende Macht anerkannt, vielmehr wurde den Kaperern der Südstaaten durch Präsidentenerlass vom 19. April 1861 die Behandlung als Piraten angedroht<sup>19</sup>. Der Kapitän der „Shenandoah“ hatte nach Konfliktende, aber ohne Kenntnis davon, vor Kap Horn weitergekapert und wurde zu Recht von einem britischen Gericht freigesprochen,<sup>20</sup> denn von Großbritannien waren die „Konföderierten Staaten“ als kriegsführende Macht anerkannt.<sup>21</sup>

## S. 33

- HFR 3/2010 S. 3 -

- 9 Die Erteilung von Kaperbriefen wie das Auslaufen zu Kaperfahrten sind auch Erscheinungen der deutschen, insbesondere der brandenburgisch-preußischen Seerechtsgeschichte<sup>22</sup>. Noch 1794 wurde die Kaperei Gegenstand der preußischen Gesetzgebung. Das Preußische Allgemeine Landrecht enthielt Regelungen über die Kaperei, etwa über den Kaperbrief und über das Seebeuterecht<sup>23</sup>. Wer ohne Kaperbrief auf Kaperei auslief, der war als Seeräuber anzusehen<sup>24</sup>.
- 10 Bereits relativ früh kam es zu völkerrechtlichen Absprachen zum Verbot der Kaperei,

<sup>12</sup> C. J. Colombos (Fn. 3), S. 357 (m.w.N. in Fn. 2).

<sup>13</sup> J. Hatschek, Völkerrecht - Als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte, 1923, S. 339.

<sup>14</sup> Die Denkschrift vom 28.07.1856 ist abgedruckt: J. C. Bluntschli (Fn. 8), S. 84-86. Siehe auch: C. J. Colombos (Fn. 3), S. 416 f.

<sup>15</sup> P. Stiel, Der Tatbestand der Piraterie nach geltendem Völkerrecht unter vergleichender Berücksichtigung der Landesgesetzgebungen, 1905, S. 98.

<sup>16</sup> G. Schlikker (Fn. 3), S. 56 f.; E. P. Samios, Die Piraterie als völkerrechtliches Delikt, 1899, S. 37.

<sup>17</sup> G. Schlikker (Fn. 3), S. 42 f., 54 f.; F. von Liszt, Das Völkerrecht, 2. Aufl., 1902, S. 318.

<sup>18</sup> Vgl. hierzu: R. Schück, Brandenburg-Preußens Kolonialpolitik unter dem Großen Kurfürsten und seinen Nachfolgern (1647 - 1721), Bd. I, 1889, S. 108; G. Schlikker (Fn. 3), S. 55; P. Stiel (Fn. 15), S. 100 f.

<sup>19</sup> E. P. Samios (Fn. 16), S. 38. Auch die Nordstaaten setzten Kaperschiffe gegen die Südstaaten ein; C. J. Colombos (Fn. 3), S. 417. Die durch die USA im Unabhängigkeitskrieg eingesetzten Kaperer wurden von Großbritannien hingegen als Feinde behandelt.

<sup>20</sup> G. Schlikker (Fn. 3), S. 37 Fn. 33. Vgl. auch: C. J. Colombos (Fn. 3), S. 365.

<sup>21</sup> A. Müller (Fn. 3), S. 11; E. P. Samios (Fn. 16), S. 40. Zur Anerkennung als „kriegsführende Macht“: C. J. Colombos (Fn. 3), S. 364 f.

<sup>22</sup> Siehe bspw.: A. Tesdorpf, Geschichte der Kaiserlich Deutschen Kriegsmarine in Denkwürdigkeiten von allgemeinem Interesse, 1889, S. 1; M. von Koschitzky, Deutsche Colonialgeschichte, 1. Teil, 1888, Reprint 1981, S. 55; R. Schück (Fn. 18), S. 79 - 108, 229 f., 238; P. F. Stühr, Die Geschichte der See- und Kolonialmacht des großen Kurfürsten Friedrich Wilhelm von Brandenburg in der Ostsee, auf der Küste von Guinea und auf den Inseln Arguin und St. Thomas, 1839, S. 5 ff., 24, 80 ff., 129.

<sup>23</sup> Teil 1 Titel 9 Abschnitt 5 §§ 205 - 219 des Preußischen Allgemeinen Landrechts von 1794 (insoweit abgedruckt bei: H. Hattenhauer, Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794, 2. Aufl., 1994, S. 57 [117]).

<sup>24</sup> Teil 1 Titel 9 Abschnitt 5 § 206 des Preußischen Allgemeinen Landrechts von 1794.

etwa in Art. XXIII des Freundschafts- und Handelsvertrages Preußens mit den Vereinigten Staaten vom 10. September 1785<sup>25</sup>, der aber schon bei der Erneuerung des Handelsvertrages auf amerikanischen Wunsch 1799 wegfiel. Dabei handelte es sich aber doch stets um eher vereinzelte und nur bilaterale Absprachen. Ein multinationales Kapereiverbot stand noch in weiter Ferne, wenngleich in Konfliktzeiten aus Gründen der schon damals nicht zu unterschätzenden "political correctness" Verzichtserklärungen auf die Kaperei in Mode kamen.<sup>26</sup> Bewegung kam in das internationale Seekriegsrecht erst auf der Pariser Friedenskonferenz. Die berühmte Ziffer 1 der Pariser Seerechtsdeklaration vom 16. April 1856 regelte, die Kaperei sei und bleibe abgeschafft.<sup>27</sup> Die Seerechtsdeklaration galt für die wesentlichen Seemächte jener Zeit.<sup>28</sup> Die Kaperei war mit der Pariser Seerechtsdeklaration allerdings noch keineswegs dauerhaft und allgemein völkerrechtlich geächtet. Aus der Vertragsbestimmung hätte sich zwar auch für nichtbeteiligte Staaten verbindliches Völkergewohnheitsrecht entwickeln können, aber mehrere Staaten, darunter die Vereinigten Staaten und Spanien, nahmen das Recht zur Kaperei weiterhin für sich in Anspruch.<sup>29</sup> Auch Mexiko und Venezuela lehnten den Beitritt zunächst ab.<sup>30</sup> Seit seiner Beteiligung an der Pariser Seerechtsdeklaration vom 16. April 1856 war die Ausgabe von Kaperbriefen für Preußen völkerrechtlich jedoch nicht mehr zulässig. Die preußischen Bindungen aus der Pariser Seerechtsdeklaration wurden später vom Norddeutschen Bund und vom Deutschen Reich übernommen.

## S. 34

- HFR 3/2010 S. 4 -

- 11 Schon die *de jure* in Kraft gesetzte Paulskirchenverfassung vom 28. März 1849 sah das Kaperunwesen in seiner Bedeutung, konnte sich aber noch nicht gänzlich davon befreien. Sie sah immerhin vor, die Seemacht sei ausschließlich Sache des Reiches und keinem Gliedstaat sei gestattet, Kaperbriefe auszugeben.<sup>31</sup> Diese Vorschrift erlaubte im Umkehrschluss dem Reich die Aussendung von Kaperschiffen. Immerhin entstand § 19 Abs. 1 der Paulskirchenverfassung auf Grund eines Antrages des Marineausschusses, in dem es hieß, das System der Kaperei sei hoffentlich dem Einfluß des läuternden Zeitgeistes gewichen. Man halte aber dafür, dass selbst die Möglichkeit eines solchen nicht zu rechtfertigenden Verfahrens seitens der Einzelstaaten des Deutschen Reiches für immer durch das Gesetz beseitigt werde<sup>32</sup>. Initiativen, sich im deutsch-dänischen Krieg der Kaperei zu bedienen, beschäftigten die deutsche konstituierende Nationalversammlung in Frankfurt. Es wurde von der Nationalversammlung dann aber beschlossen, die betreffende Petition dem Reichsministerium nicht zu überweisen, sondern zur Tagesordnung überzugehen.<sup>33</sup>
- 12 Die Einsatz von Kaperschiffen wäre zu jener Zeit, wie die Ausübung des Seekrieges überhaupt, für die Zentralgewalt überaus riskant gewesen, was damit zusammenhing,

<sup>25</sup> Der Vertrag zwischen Preußen und den USA vom 10.09.1785 ist abgedruckt: *Kapp*, Friedrich der Grosse und die Vereinigten Staaten von Amerika, 1871, Anhang: Dokumente, S. XII ff.

<sup>26</sup> Zur Entwicklung etwa: *J. C. Bluntschli* (Fn. 8), S. 80 ff.

<sup>27</sup> Die Erklärung über Grundsätze des Seerechts ist abgedruckt in der VO, betreffend die zwischen Preußen, Österreich, Frankreich, Großbritannien, Rußland, Sardinien und der Pforte (Osmanisches Reich) vereinbarte Erklärung vom 16.04.1856 über Grundsätze des Seerechts vom 12.06.1856 (PreußGS 1856, S. 585). Die Erklärung findet sich auch in: *Dokumente zum humanitären Völkerrecht*, hsg. vom AA, DRK und BMVg, 2006, S. 5 (verfügbar: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Broschueren/DokumenteHumanitaeresVoelkerrecht.pdf> [29.01.2010]).

<sup>28</sup> Großbritannien, Frankreich, Preußen, Österreich, Rußland, Sardinien und die Pforte. Eine große Zahl weiterer Staaten trat noch bis 1858 bei. Siehe dazu: Bekanntmachung zu der VO vom 12.06.1856, betreffend die zwischen Preußen, Österreich, Frankreich, Großbritannien, Rußland, Sardinien und der Pforte vereinbarte Erklärung vom 16.04.1856 über Grundsätze des Seerechtes vom 3.09.1858 (PreußGS 1858, S. 568).

<sup>29</sup> Wenngleich es im spanisch-amerikanischen Krieg 1898 nicht zur Erteilung von Kaperbriefen kam; *F. von Liszt/ M. Fleischmann*, *Das Völkerrecht*, 12. Aufl., 1925, S. 501; *C. J. Colombos* (Fn. 3), S. 417.

<sup>30</sup> *C. J. Colombos* (Fn. 3), S. 416.

<sup>31</sup> § 19 Abs. 1 Paulskirchenverfassung (RGBl. 1849, S. 101).

<sup>32</sup> Wiedergegeben: *F. Wigard* (Hrsg.), *Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen konstituierenden Nationalversammlung in Frankfurt am Main*, 8. Band, 1849, S. 6203.

<sup>33</sup> *F. Wigard* (Fn. 30), S. 6206.

dass in der Staatenpraxis der Pirateriebegriff bisweilen unzutreffend auf Kriegsschiffe nichtanerkannter Staaten Anwendung fand. Das Deutsche Reich der Paulskirchenverfassung war nicht allgemein völkerrechtlich anerkannt. Nachdem am 4. Juni 1849 bei der damals britischen Insel Helgoland ein Seegefecht zwischen drei Schiffen unter der neuen Reichskriegsflagge<sup>34</sup> einerseits und der dänischen Korvette „Valkyren“ andererseits stattgefunden hatte, erklärte Großbritannien, deutsche Kriegsschiffe würden, wenn keine bestehende Staatsgewalt sie als unter ihrer Staatshoheit handelnd anerkenne, wie Seeräuberschiffe behandelt werden. Der Zeitpunkt für eine Anerkennung des neuen Staatswesens – und naturgemäß auch für eine Anerkennung von dessen Kriegs- und Handelsschiffen – sei noch nicht gekommen.<sup>35</sup>

- 13 Der Einsatz von Kaperschiffen fand auf der Weltbühne wohl letztmalig in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts statt<sup>36</sup>, wenngleich an die Pariser Seerechtsdeklaration gebundene Mächte wie Großbritannien und Frankreich auch später das Mittel der Kaperei noch nicht völlig ausschlossen<sup>37</sup>. Die Kaperei wurde im Gegenteil noch 1929 als Begriff und Institut des Kriegsvölkerrechts bezeichnet<sup>38</sup>. In der Gegenwart ist die bereits in der Pariser Seerechtsdeklaration vom 16. April 1856 zwischen deren Vertragspartnern abgeschlossene Erteilung von Kaperbriefen als völkergewohnheitsrechtlich verboten anzusehen.<sup>39</sup> Die Kaperei dürfte in der Gegenwart auch mit dem modernen Begriff des Staates unvereinbar sein.<sup>40</sup> Erstaunlicherweise finden sich noch heute Bestimmungen über die Kaperei in Verfassungen von Seemächten.<sup>41</sup>

### S. 35

- HFR 3/2010 S. 5 -

## 14 2. Hilfskriegsschiffe

Von der Kaperei wie von der Piraterie wesensverschieden sind Hilfskriegsschiffe („Freiwillige Flotten“, „Seemilizen“, „Hilfskreuzer“), die nach dem Verbot der Kaperei funktionell an deren Stelle traten. Wurden sie von Frankreich zunächst als Verstoß gegen die Pariser Seerechtsdeklaration betrachtet,<sup>42</sup> so bestand doch bald Einigkeit über die Rechtmäßigkeit,<sup>43</sup> was in Kodifikationen mündete.

- 15 Handelsschiffe, deren Bau ersehen lässt, dass sie zur Umwandlung in Kriegsschiffe bestimmt sind, werden nicht durch das VI. Haager Abkommen geschützt.<sup>44</sup> Handels-

<sup>34</sup> Die Nationalversammlung hatte am 31.07.1848 ein Gesetz über die Reichskriegsflagge beschlossen, das am 13.11.1848 publiziert wurde. Siehe: *H. G. Steltzer*, Die deutsche Flotte, Ein historischer Überblick (von 1640 bis 1918), 1989, S. 50; *M. Bär*, Die deutsche Flotte von 1848-1852, 1898, S. 224, 226.

<sup>35</sup> *P. Stiel* (Fn. 15), S. 12 Fn. 3; *W. G. Grewe* (Fn. 3), S. 672 f. und Fn. 40; *M. Bär* (Fn. 34), S. 229 f.

<sup>36</sup> Dagegen behauptet *W. G. Grewe* (Fn. 3), S. 368, seit der Wende zum 19. Jahrhundert ließen sich tatsächlich in der Praxis keine Fälle von Kaperei mehr nachweisen. Auch *P. Stiel* (Fn. 15), S. 97, meint, in keinem der großen Kriege seit Ausgang der napoleonischen Ära seien Kaperschiffe zur Verwendung gelangt.

<sup>37</sup> Noch Anfang des 20. Jahrhunderts wurde dort ernsthaft eine Rückkehr zum Kapersystem erwogen. Siehe: *G. Schlikker* (Fn. 3), S. 2.

<sup>38</sup> *A. Müller* (Fn. 3), S. 49.

<sup>39</sup> Dafür spricht auch die Nichterwähnung dieser besonderen Struktur im modernen Humanitären Völkerrecht, etwa in Art. 4 des III. Genfer Abkommen vom 12.08.1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen (BGBl. 1954 II 838) und in Art. 43 ff. des Zusatzprotokolls über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (ZP I) vom 8.06.1977 in der Fassung vom 30.11.1993 (BGBl. 1990 II 1551; 1997 II 1367).

<sup>40</sup> *T. Blanke/ D. Sterzel*, *ArbuR* 1993, 265 (268), nehmen bei „notwendig staatlichen Tätigkeiten“, insbesondere bei der Landesverteidigung, eine „verfassungsrechtlich relevante Sperrwirkung“ für Beleihungen an. Zur Begründung verweisen die Autoren auf Art. 33 Abs. 4 GG, die Grundrechtsgewährleistungen sowie konstitutive Organisations- und Strukturprinzipien des Demokratie- und Rechtsstaatsgebots. Die Bundesregierung, BT-Drucks. 11/ 6888, S. 3, vertritt die Auffassung, dass Art. 87a Abs. 1 S. 1 GG die Wahrnehmung von Teilen des Verteidigungsauftrages durch Private untersage.

<sup>41</sup> Art. I Abschnitt 8 Unterabschnitt 10 der US-Verfassung lautet: „Der Kongress hat das Recht: Krieg zu erklären, Kaperbriefe auszustellen und Vorschriften über das Prisen- und Beuterecht zu Wasser und zu Lande zu erlassen“. Im Falle des Aufbringens werden gegnerische Kriegsschiffe und ihre Ladung als Kriegsbeute Eigentum des Nehmerstaates und unterliegen nicht dem völkergewohnheitsrechtlich anerkannten Prisenrecht, das begrifflich vom franz. Wort „prendre“ (nehmen) abgeleitet ist.

<sup>42</sup> Vgl.: *C. J. Colombos* (Fn. 3), S. 417.

<sup>43</sup> Siehe etwa: *J. C. Bluntschli* (Fn. 8), S. 87 f.

<sup>44</sup> Art. 5 des Abkommens vom 18.10.1907 über die Behandlung der feindlichen Kauffahrteischiffe beim Ausbruche der Feindseligkeiten (RGBl. 1910, S. 181).

schiffe, die nach Maßgabe der Bestimmungen des VII. Haager Abkommens vom 18. Oktober 1907<sup>45</sup> in Kriegsschiffe umgewandelt worden sind, haben denselben Status wie sonstige Kriegsschiffe.<sup>46</sup> Hilfskriegsschiffe müssen dem direkten Befehle, der unmittelbaren Aufsicht und der Verantwortlichkeit der Macht, deren Flagge sie führen, unterstellt sein und die äußeren Abzeichen der Kriegsschiffe des Flaggenstaates tragen. Der Befehlshaber muss im Staatsdienst stehen und von der zuständigen Staatsgewalt ordnungsmäßig bestellt sein. Die Mannschaft muss den Regeln der militärischen Disziplin unterworfen sein.

- 16 Hilfskriegsschiffe wurden in beiden Weltkriegen teilweise recht erfolgreich von der deutschen Marine eingesetzt. Berühmt wurde der deutsche Hilfskreuzer „S.M.S. Seeadler“ unter Kapitänleutnant Felix Graf Luckner, genannt „Seeteufel“, der 1916/1917 die Weltmeere in Atem und nach der Strandung der „Seeadler“ die französische Insel Mopélia drei Monate besetzt hielt.<sup>47</sup>

S. 36

- HFR 3/2010 S. 6 -

### 17 3. Seefreischärlerei

Aus dem Nichtvorliegen von Kaperei läßt sich nicht ohne Weiteres auf das Vorliegen von Piraterie schließen.<sup>48</sup> Insbesondere waren Kaperfahrer Kombattanten zur See, wohingegen Piraten und Seefreischärler Kriminelle waren und sind. Vom Piraten auf der einen Seite und dem Kaperfahrer auf der anderen Seite ist daher der Seefreischärler zu unterscheiden,<sup>49</sup> der im Seekrieg ohne völkerrechtskonforme staatliche Ermächtigung Schädigungshandlungen auf See vornimmt, die auch nicht als Notwehr oder Nothilfe betrachtet werden können.

- 18 Das Deutsche Reich schwankte zu Beginn des ersten Weltkrieges in der Behandlung kriegsmäßig bewaffneter und sich feindselig betätigender Handelsschiffe zunächst und erwog trotz der angenommenen Völkerrechtswidrigkeit die Behandlung der Besatzungen als Kriegführende, nicht als Piraten. Der „Fryatt“-Fall wurde für den Freischärler zur See dann jedoch begriffsbildend. Der Kapitän des unbewaffneten englischen Handelsdampfers „Brussels“ Charles Fryatt hatte es am 28. März 1915 unternommen, auf Hoher See ein deutsches Unterseeboot anzugreifen und durch Rammen zu vernichten, wonach er entkommen konnte. Tatsächlich hatte er, ohne sich um die Signale von U-Boot 33, das ihn zum Zeigen seiner Nationalflagge und zum Stoppen aufforderte, zu kümmern, im entscheidenden Augenblick mit hoher Fahrt auf das Unterseeboot zugekehrt, das nur durch sofortiges Tauchen knapp entkam. Erst bei späterer Gelegenheit wurde Fryatt ergriffen und von dem deutschen Feldgericht des Marinekorps in Brügge am 27. Juli 1916 überzeugend nicht als Pirat,<sup>50</sup> sondern als *Franctireur*<sup>51</sup> bzw. (See-) Freischärler,<sup>52</sup> zum Tode verurteilt und am selben Tage hin-

<sup>45</sup> (VII. Haager) Abkommen vom 18.10.1907 über die Umwandlung von Kauffahrteischiffen in Kriegsschiffe (RGBl. 1910, S. 207).

<sup>46</sup> Siehe zur Umwandlung: *F. Berber*, Lehrbuch des Völkerrechts, Band II, 1969, S. 186 f.; *C. J. Colombos* (Fn. 3), S. 418 ff.

<sup>47</sup> *R. Aldrich*, in: *Die Deutsche Südsee 1884-1914*, hsg. von H. J. Hiery, 2001, S. 769.

<sup>48</sup> Nach *P. Stiel* (Fn. 15), S. 97 f., waren ohne Kaperbrief auf Seebeute ausgehende Privatschiffe im Kriege wegen fehlender Universalität der Feindseligkeiten nicht als Piraten anzusehen, wenn sie die Feindseligkeiten auf Fahrzeuge feindlicher Nationalität beschränkten. *G. F. von Martens* (Fn. 11), S. 51, zieht dagegen ohne weiteres aus dem Fehlen des Kaperbriefes den Schluss auf die Pirateneigenschaft.

<sup>49</sup> In der Vergangenheit wurden allerdings Seefreischärler auch als Piraten betrachtet; siehe: *J. Hatschek* (Fn. 13), S. 206 m.w.N.

<sup>50</sup> Unzutreffend daher: *F. Berber* (Fn. 46), S. 188, der meint, Fryatt sei als Pirat behandelt worden.

<sup>51</sup> Vgl. zum Begriff § 98 des schweizerischen Militärstrafgesetzes („Franktireur“) vom 13.06.1927 i.d.F. vom 20.03.1992: „Wer in Kriegszeiten Feindseligkeiten gegen die schweizerische Armee unternimmt, ohne zu der von der Schweiz anerkannten bewaffneten Macht des Gegners zu gehören, wird mit lebenslänglicher Freiheitsstrafe oder mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft.“ (verfügbar unter: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/3/321.0.de.pdf> [29.01.2010]). Vgl. auch das Urteil des Nürnberger US-Militärtribunals (Generalfeldmarschall List) vom 19.02.1948: "We are obliged to hold that such guerrillas were *francs tireurs* who, upon capture, could be subjected to the death penalty. Consequently, no criminal responsibility attaches to the defendant List because of the execution of captured partisans in Yugoslavia

gerichtet<sup>53</sup>. Im dem Urteil des deutschen Feldgerichts des Marinekorps in Brügge, das in der Literatur durchaus umstritten war, hieß es, der Angeklagte sei schuldig, als nicht zur Wehrmacht des Feindes gehörig, es unternommen zu haben, der feindlichen Macht Vorschub zu leisten und der deutschen Wehrmacht zu schaden, weshalb er nach Kriegsgebrauch zum Tode verurteilt werde<sup>54</sup>. Pikant dabei war, dass im Februar und April 1915 eklatant völkerrechtswidrige britische Instruktionen<sup>55</sup> mit folgendem Inhalt erlassen worden waren:

- 19 "If a submarine is obviously pursuing a ship, by day, and it is evident to the master that she has hostile intentions, the ship pursued should open fire in self-defence, notwithstanding the submarine may not have committed a definite hostile act as firing a gun or torpedo."<sup>56</sup>

S. 37

- HFR 3/2010 S. 7 -

#### 20 4. Staatspiraterie

Von der Kaperei wie von der Piraterie ist die in früheren Jahrhunderten vorkommende Staatspiraterie abzugrenzen, wobei es um ein etwa von den „Barbaresken-Staaten“ staatlich erlaubtes oder staatlich betriebenes Seeraubgewerbe ging<sup>57</sup>. Auch sind die Art. 14 ff. HSÜ<sup>58</sup> und die Art. 100 ff. SRÜ<sup>59</sup> auf staatlich vorgenommene pirateriegleiche Handlungen nicht anwendbar,<sup>60</sup> und auch nicht auf staatlich autorisierte Akte dieser Art.<sup>61</sup>

#### 21 II. Begriff und Bekämpfung der Piraterie

Piraterie läßt sich allgemein als jedes ohne staatliche Ermächtigung in räuberischer Absicht auf die Ausführung von Gewaltakten auf Hoher See gerichtete bewaffnete Unternehmen begreifen.<sup>62</sup> Der völkergewohnheitsrechtlich ausgeformte Begriff der Piraterie<sup>63</sup>

---

and Greece during the time he was Armed Forces Commander Southeast." (abgedruckt in: Law Reports of Trials of War Criminals, Vol. VIII, 1949, S. 75).

<sup>52</sup> Vgl. zum Begriff den mit „Freischärlerei“ überschriebenen § 3 der (berüchtigten) Verordnung über das Sonderstrafrecht im Kriege und bei besonderem Einsatz vom 17.08.1938 (RGBl. 1939 I 1455). § 3 Abs. 1 Satz 1 lautet: „Wegen Freischärlerei wird mit dem Tode bestraft, wer, ohne als Angehöriger der bewaffneten feindlichen Macht durch die völkerrechtlich vorgeschriebenen äußeren Abzeichen der Zugehörigkeit erkennbar zu sein, Waffen oder andere Kampfmittel führt oder in seinem Besitz hat in der Absicht, sie zum Nachteil der deutschen oder einer verbündeten Wehrmacht zu gebrauchen oder einen ihrer Angehörigen zu töten, oder sonst Handlungen vornimmt, die nach Kriegsgebrauch nur von Angehörigen einer bewaffneten Macht in Uniform vorgenommen werden dürfen.“

<sup>53</sup> Nach Bestätigung durch den Gerichtsherrn des Marinekorps wurde das Urteil am 27.07.1916 um 19:00 Uhr vollstreckt; *W. Jellinek*, AöR 1920, 241.

<sup>54</sup> Das Urteil des Feldgerichts des Marinekorps in Brügge am 27.07.1916 ist insoweit abgedruckt bei: *W. Jellinek*, AöR 1920, 241, der sich a.a.O., S. 248 ff., auch mit der angeblichen „Franktireurslücke“ befasst. Dem Urteil zustimmend: *A. Müller* (Fn. 3), S. 25 Fn. 3.

<sup>55</sup> Vgl. auch Art. 3 Buchst. g der Definition des Begriffs Aggression der VN-Generalversammlung vom 14.12.1974 (Anhang der Resolution Nr. 3314 [XXIX] vom 14.12.1974 (verfügbar unter: [http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar3314\\_neu.pdf](http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar3314_neu.pdf) [30.01.2010]), wonach das Entsenden bewaffneter Freischärler durch einen Staat als Aggression anzusehen ist, jedenfalls dann, wenn es zum Angriff auf die (See-) Streitkräfte eines anderen Staates kommt.

<sup>56</sup> Die britische Instruktionen sind insoweit wiedergegeben bei: *J. Hatschek* (Fn. 13), S. 206, der das Urteil vom 27.07.1916 für ein Fehlurteil hält, da die Völkerrechtswidrigkeit des britischen Handelns mangels Existenz von Kriegsverbrechen von Individuen sich nicht auf Fryatt habe auswirken dürfen. *C. J. Colombos* (Fn. 3), S. 426, verteidigt Fryatt damit, dieser habe „Selbstverteidigung“ in Form von Angriffsmaßnahmen geübt.

<sup>57</sup> Siehe dazu: *P. Stiel* (Fn. 15), S. 30 Fn. 1, 37 ff., 81 ff.

<sup>58</sup> Übereinkommen über die Hohe See (HSÜ) vom 29.04.1958 (BGBl. 1972 II 1091).

<sup>59</sup> Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) vom 10.12.1982 (BGBl. 1994 II 1798).

<sup>60</sup> *J. Affeld*, HUV-I 1999, 95 (97); *F. Berber*, Lehrbuch des Völkerrechts, Band I, 1960, S. 327.

<sup>61</sup> Vgl. *G. Schlikker* (Fn. 3), S. 43, zum Gewohnheitsrecht. Vgl. auch *R. Wolfrum* (Fn. 6), S. 308; *C. J. Colombos* (Fn. 3), S. 354.

<sup>62</sup> Vgl. die deutschen Bestimmungen für den Dienst an Bord vom 21.11.1903 (insoweit abgedruckt bei: *A. Müller* [Fn. 3], S. 14) und *P. Stiel* (Fn. 15), S. 28.

<sup>63</sup> Siehe hierzu die Nw. in Fn. 3. Vgl. auch: *R. Wolfrum* (Fn. 6), S. 307 und Fn. 101.

ist mittlerweile durch völkervertragliche Definitionen überlagert worden,<sup>64</sup> die dieser Betrachtung zugrundegelegt werden sollen.

- 22 Seeräuberei ist nach Art. 101 SRÜ insbesondere jede rechtswidrige Gewalttat oder Freiheitsberaubung oder jede Plünderung, welche die Besatzung oder die Fahrgäste eines privaten Schiffes<sup>65</sup> oder Luftfahrzeugs zu privaten Zwecken begehen und die gerichtet ist entweder auf Hoher See gegen ein anderes Schiff oder Luftfahrzeug oder gegen Personen oder Vermögenswerte an Bord dieses Schiffes oder Luftfahrzeugs oder an einem Ort, der keiner staatlichen Hoheitsgewalt untersteht, gegen ein Schiff, ein Luftfahrzeug, Personen oder Vermögenswerte. Aber auch die freiwillige Beteiligung am Einsatz eines Schiffes oder Luftfahrzeugs in Kenntnis von Tatsachen, aus denen sich ergibt, dass es ein Seeräuberschiff oder -luftfahrzeug ist, stellt täterschaftliche Seeräuberei dar. Ferner werden Anstiftung und Beihilfe zur Seeräuberei als Piraterie erfasst.
- 23 Piraterie betrifft kein dem Heimatstaat des Schiffes völkerrechtlich zurechenbares Verhalten.<sup>66</sup> Das Völkervertragsrecht beschäftigt sich mit klassischen Seeräuberschiffen,<sup>67</sup> daneben aber auch mit Kriegsschiffen oder anderen Staatsschiffen, die von Meuterei betroffen sind und der Seeräuberei nachgehen.<sup>68</sup>

**S. 38**

- HFR 3/2010 S. 8 -

- 24 Unabhängig von der Frage der Führung des "Jolly Roger"<sup>69</sup> oder anderer Piratenzeichen, wurde in der Vergangenheit ein mit der Ausübung der Piraterie automatisch einhergehender Verlust der Staatszugehörigkeit des Schiffes („Denationalisierung“ bzw. „Flaggenverlust“) angenommen, um ihre Bekämpfung zu ermöglichen,<sup>70</sup> der nach modernem Völkerrecht nicht mehr automatisch eintritt und nicht mehr erforderlich ist. Die Beibehaltung oder der Verlust der Nationalität bestimmt sich nach dem Recht des Staates, der die Nationalität zuerkannt hat.<sup>71</sup>
- 25 Alle Staaten sind gemäß Art. 100 SRÜ und Art. 14 HSÜ verpflichtet, in größtmöglichem Maße zusammenzuarbeiten, um die Seeräuberei auf Hoher See oder an jedem anderen Ort zu bekämpfen, der keiner staatlichen Hoheitsgewalt untersteht, wobei es sich aber um eine Bemühensverpflichtung handelt, die die Auswahl geeigneter Maßnahmen grundsätzlich der Wahl der betroffenen Staaten überlässt.<sup>72</sup>
- 26 Das Übereinkommen über die Hohe See wie das VN-Seerechtsübereinkommen kodifizieren nur einen Teilbereich der Kriegsschiffen seevölkerrechtsgewohnheitsrechtlich zukommenden Eingriffsbefugnisse. Sie gewähren bei Piraterieverdacht ein Recht zum Anhalten, Betreten ("Boarding") und Untersuchen<sup>73</sup>. Diese Maßnahmen können zur Entlassung des Schiffes führen, müssen dies aber nicht. Nicht völkervertraglich geregelt sind die gewohnheitsrechtlich fortbestehenden Ermächtigungen der Kriegsschiffe, piraterieverdächtigen Schiffen zur Durchführung des Anhalte-, Betretungs- und Untersuchungsrechts Kursanweisungen zu erteilen, also ihnen die Weisung zu erteilen, sich an eine bestimmte Stelle zu begeben, weil die Maßnahmen nicht sofort durchgeführt

<sup>64</sup> Das VN-Seerechtsübereinkommen wird letztlich ergänzt durch das Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt vom 10.03.1988 (BGBl. 1990 II 493).

<sup>65</sup> Vgl. zu einem Piratenangriff auf einen zivil besetzten Betriebsstoffversorger der Bundesmarine: BGH, Beschluss vom 07.04.2009 (2 ARs 180/09, 2 ARs 180/09, 2 ARs 108/09), verfügbar unter juris.

<sup>66</sup> Siehe auch: J. Affeld, HUV-I 1999, 95 (96, 99); M. Allmendinger/A. Kees, NZWehrr 2008, 60 (62).

<sup>67</sup> Siehe zum Begriff: Art. 17 HSÜ, Art. 103 SRÜ.

<sup>68</sup> Siehe: Art. 16 HSÜ, Art. 102 SRÜ.

<sup>69</sup> Historisch überlieferte Piratenflagge (Totenkopf und darunter zwei gekreuzte Knochen in Weiß auf schwarzem Grund).

<sup>70</sup> Etwa: G. Schlikker (Fn. 3), S. 8 ff.; J. Hatschek (Fn. 13), S. 208; A. Müller (Fn. 3), S. 7 ff., 50 ff.; C. J. Colombos (Fn. 3), S. 357.

<sup>71</sup> Art. 18 HSÜ; Art. 104 SRÜ.

<sup>72</sup> Vgl. das "Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia" von 2004 ([http://www.mofa.go.jp/Mofaj/gaiko/kaiyo/pdfs/kyotei\\_s.pdf](http://www.mofa.go.jp/Mofaj/gaiko/kaiyo/pdfs/kyotei_s.pdf) [29.01.2010]).

<sup>73</sup> Siehe: Art. 22 Abs. 1 HSÜ, Art. 110 SRÜ.

werden können, etwa wegen der Wetter- oder Meeresverhältnisse.

- 27 Für den Fall, dass nach der Wahrnehmung der Anhalte-, Betretungs- und Untersuchungsrechte keine Entlassung des Schiffes erfolgt, besteht das Recht der Beschlagnahme des Schiffes und der Übernahme der Befehlsgewalt über das Schiff, wobei diese Maßnahmen in der deutschen Rechtssprache mit Aufbringung bezeichnet werden (englisch *seizure*, französisch *saisie*).<sup>74</sup> Völkergewohnheitsrechtlich besteht das Recht der Einbringung aufgebrachter Schiffe in Häfen des aufbringenden Staates, wohl auch in andere geeignete Häfen,<sup>75</sup> oder der Zerstörung der Schiffe ohne Gefährdung von Menschenleben, wenn die Einbringung unzweckmäßig erscheint.<sup>76</sup> Die Aufbringung des Schiffes umfasst kraft Herkommens die Beschlagnahme aller darin befindlicher Vermögenswerte (etwa Waffen und Munition) und ggf. das Recht zu deren Zerstörung. Das eigenständige Recht der Beschlagnahme von Gegenständen<sup>77</sup> erlangt dann besondere Bedeutung, wenn das Schiff nicht aufgebracht und eingebracht, sondern entlassen oder zerstört wird. Die Gerichte des aufbringenden Staates können – vorbehaltlich der Rechte gutgläubiger Dritter – die Maßnahmen festlegen, die hinsichtlich des Schiffes oder der Vermögenswerte zu ergreifen sind,<sup>78</sup> wozu die Einziehung gehören kann.

### S. 39

- HFR 3/2010 S. 9 -

- 28 Das Völkergewohnheitsrecht gestattet den Kriegsschiffen die Befreiung von Personen mit militärischer Gewalt, die auf Piratenschiffen von Freiheitsberaubung betroffenen sind.<sup>79</sup>
- 29 Das Vertragsrecht gewährt ferner das Recht zur Festnahme von Personen.<sup>80</sup> Die Gerichte des aufbringenden Staates können über die zu verhängenden Strafen entscheiden.<sup>81</sup> Erfolgt keine Aufbringung, steht die Strafverfolgung dem den Gewahrsam begründenden Staat zu.<sup>82</sup> Ob eine von einer *opinio iuris* getragene Übung besteht, festgenommene Piraten zur Strafverfolgung den Gerichten von Drittstaaten zu überantworten, erscheint zweifelhaft.<sup>83</sup>

<sup>74</sup> Siehe: Art. 19 HSÜ, Art. 105 SRÜ.

<sup>75</sup> Nach *E. P. Samios* (Fn. 16), S. 48, existiert das Recht, Piratenschiffe in den „nächsten, wenngleich fremden Hafen“ zu verbringen. Auch die Verbringung in Häfen des Flaggenstaates des Piratenschiffes dürfte unproblematisch sein.

<sup>76</sup> Das kann in Betracht kommen, wenn die Einbringung des eines Piratenschiffes die Verfolgung des anderen unmöglich machen würde, oder auch aus anderen Gründen. Im Juni 2009 zerstörte die „HMS Portland“ der Royal Navy im Golf von Aden ein Piratenboot (<http://www.mod.uk/DefenceInternet/DefenceNews/MilitaryOperations/HmsPortlandInterceptsPirates.htm> [29.01.2010]) und im Oktober 2009 versenkte die deutsche Fregatte „Bremen“ im Seegebiet vor den Seychellen zwei Piratenboote (<http://www.welt.de/vermischtes/article4844813/Deutsche-Marine-versenkt-zwei-Piratenboote.html> [29.01.2010]). Nachdem das VN-Seerechtsübereinkommen ein Versenkungsrecht nicht ausdrücklich regelt, können entsprechende Befugnisse nur dem ergänzenden Völkergewohnheitsrecht entstammen, da VN-Resolutionen den Staaten bisher keine besonderen Ermächtigungen auf Hoher See erteilt haben. Im internationalen bewaffneten Konflikt kann unter gewissen Voraussetzungen ein beschlagnahmtes und der Einziehung unterliegendes neutrales Schiff versenkt werden (vgl. Art. 49 der zur Feststellung des Gewohnheitsrechts bedeutsamen Londoner Seekriegsregeln vom 26.02.1909, verfügbar: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/255?OpenDocument> [29.01.2010]), dessen Schutz kaum geringer ausfallen kann als der Schutz von Piratenschiffen.

<sup>77</sup> Siehe: Art. 19 HSÜ, Art. 105 SRÜ.

<sup>78</sup> Art. 19 HSÜ; Art. 105 SRÜ.

<sup>79</sup> Im April 2009 hat der Kommandant der „USS Bainbridge“ auf Hoher See Scharfschützen den Befehl zu tödlichem Feuer gegen Piraten zur Rettung des Lebens einer amerikanischen Geisel erteilt (<http://www.spiegel.de/panorama/justiz/0,1518,618722,00.html> [29.01.2010]).

<sup>80</sup> Siehe: Art. 19 HSÜ, Art. 105 SRÜ.

<sup>81</sup> Art. 19 HSÜ; Art. 105 SRÜ.

<sup>82</sup> *C. J. Colombos* (Fn. 3), S. 357; *A. Verdross*, Völkerrecht, 4. Aufl. 1959, S. 218. Bei arbeitsteiligem Vorgehen mehrerer Nationen ist fraglich, ob ein Staat die Strafverfolgung für einen den Gewahrsam am Piraten begründenden anderen Staat übernehmen darf.

<sup>83</sup> Nach *E. P. Samios* (Fn. 16), S. 48, existiert das Recht, Piraten in den „nächsten, wenngleich fremden Hafen“ zur Strafverfolgung zu verbringen. Auch die Überstellung Verdächtiger in Häfen des Flaggenstaates des Piratenschiffes dürften unproblematisch sein. In Art. 12 der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP des Rates vom 10.11.2008 wird wie selbstverständlich vorausgesetzt, dass die Überstellung Verdächtiger sogar

- 30 Das Völkergewohnheitsrecht gewährt den Kriegsschiffen das Recht der Durchsetzung ihrer völkerrechtskonformen Maßnahmen und als *ultima ratio* hierzu oder als selbständige Maßnahme das Recht der Bekämpfung von Piratenschiffen mit militärischer Gewalt,<sup>84</sup> wozu es gehören kann, Piratenschiffe zu versenken. In extremen Fällen kommt dies auch ohne vorherige Evakuierung der Besatzung in Betracht.<sup>85</sup> Hierbei gilt es zu bedenken, dass Piratenschiffe in der Vergangenheit oftmals mit weitreichenden Kanonen bestückt waren, die warnungs- und rücksichtslos eingesetzt wurden, und in der Gegenwart mit Panzerabwehrraketen ausgestattet anzutreffen sind.<sup>86</sup>

S. 40

- HFR 3/2010 S. 10 -

### 31 III. Völkerrechtlicher Titel zur Pirateriebekämpfung

#### 1. Pirateriebekämpfung durch Seekriegsschiffe

Die Bekämpfung der Piraterie erfolgt wegen Verstößen gegen völkerrechtliche Normen.<sup>87</sup> Die Zulässigkeit der Bekämpfung der Piraterie durch Seekriegsschiffe ist als völkergewohnheitsrechtlich anerkannt anzusehen<sup>88</sup>, ebenso wie das selbstverständliche Recht von Handels- und Staatsschiffen, gegen Piraten Notwehr und Nothilfe zu üben. Piratenangriffe auf Schiffe einer Küstenwache oder andere Staatsschiffe<sup>89</sup> begründen indes keine Verteidigungssituation im Sinne von Art. 51 VN-Charta.<sup>90</sup>

- 32 Das Recht der Pirateriebekämpfung soll auch schon von Preußen in Anspruch genommen worden sein, dessen Korvette „Amazone“ sich 1844 im Mittelmeer einem internationalen Geschwader zur Bekämpfung von Seeräubern angeschlossen haben soll.<sup>91</sup> Der erste Waffeneinsatz der preußischen Marine gegen Piraten soll 1856 gegen nordafrikanische Seeräuber erfolgt sein.<sup>92</sup>

---

„an jeden Drittstaat, der seine gerichtliche Zuständigkeit in Bezug auf diese Personen ... wahrnehmen möchte“ zulässig sei.

<sup>84</sup> Vgl. schon die bei *U. Jenisch*, NordÖR 2009, 385 (390), auszugsweise abgedruckte Weisung für das Ostasien-Geschwader der Kaiserl. Marine von 1897. Der Operationsplan von „Atalanta“ gestattet den Einsatz verhältnismäßiger Gewalt gegen Schiffe, die der Beteiligung an Piraterieaktivitäten verdächtig sind (BT-Drucks. 16/ 11453, S. 5).

<sup>85</sup> A.A: *A. Fischer-Lescano*, iurratio 2009, 14 (18). Dem Völkergewohnheitsrecht ist kein Satz zu entnehmen, dass der Versenkung des Piratenschiffe selbst in Extremsituationen ein fehlgeschlagener Versuch der Festnahme der Piraten vorangegangen sein müsse; a.A. offenbar *D. Wiefelspütz*, UBWV 2009, 361 (362); *ders.*, NZWehrr 2009, 133 (135).

<sup>86</sup> Im November 2008 hat das dänische Kriegsschiff „HDMS Absalon“ nach Festnahme von sieben Piraterieverdächtigen deren Boot, in dem Panzerabwehrraketen gefunden worden waren, auf Hoher See versenkt (<http://www.nytimes.com/2008/12/06/world/europe/06pirate.html> [29.01.2010]).

<sup>87</sup> *R. Wolfrum* (Fn. 6), S. 306.

<sup>88</sup> Siehe: *Müller* (Fn. 3), S. 58; *F. Berber* (Fn. 60), S. 326; *G. Schlikker* (Fn. 3), S. 5 f.; *J. Affeld*, HUV-I 1999, 95 (99); *D. Wiefelspütz*, UBWV 2009, 361; *ders.*, NZWehrr 2009, 133 (134); *C. Gloria* in: *K. Ipsen*, Völkerrecht, 4. Aufl. 1999, § 54 Rn. 16. Die Regeln des nationalen Prisenrechts (vgl. für den I. Weltkrieg die Prisenordnung vom 30.09.1914 [RGBl. 1914, S. 275] und für den II. Weltkrieg die Prisenordnung vom 28.08.1939 [RGBl. I 1585]) und des internationalen Rechts über diesen Gegenstand sind im Rahmen der Pirateriebekämpfung nicht anwendbar, wenngleich der Schutz von Piraten kaum höher ausfallen kann als der Schutz Neutraler im internationalen bewaffneten Konflikt.

<sup>89</sup> In diesem Zusammenhang kommt es auf die dem Völkerrecht etwa in Art. 21 ff. SHÜ und Art. 27 ff. SRÜ geläufige Unterscheidung zwischen Staatsschiffen einerseits und Kriegsschiffen und Staatsschiffen, die anderen als Handelszwecken dienen, andererseits, nicht an.

<sup>90</sup> Das allgemeine Notwehrrecht ist fundamental vom Recht der staatlichen Selbstverteidigung gegen andere Staaten aus Art. 51 VN-Charta zu unterscheiden. Vgl. zu diesem Recht das Gutachten des IGH vom 9.07.2004 zur israelischen Mauer in Palästina, in dessen Nr. 139 (S. 194) es heißt: „... *Article 51 of the Charter thus recognizes the existence of an inherent right of self-defence in the case of armed attack by one State against another State. However, Israel does not claim that the attacks against it are imputable to a foreign State...*“ (verfügbar unter: <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf> [29.01.2010]). Zur Zuordnung von Angriffshandlungen Privater an einen Staat: *C. D. Classen*, in: Münchener Kommentar zum StGB, 1. Aufl. 2005, § 80 Rn. 18.

<sup>91</sup> Siehe: *J. Affeld*, HUV-I 1999, 95 (101).

<sup>92</sup> Siehe: *J. Affeld*, HUV-I 1999, 95 (101).

- 33 Auch das moderne Völkerrecht behandelt diese materiell seepolizeiliche Thematik, etwa in Art. 101 ff. SRÜ. Die Bekämpfung der Piraterie zählt danach nicht mehr zu den Maßnahmen, die ausschließlich Kriegsschiffen vorbehalten sind.<sup>93</sup>
- 34 Ein Aufbringen wegen Piraterie darf nach Art. 107 SRÜ nur von „Kriegsschiffen oder Militärluftfahrzeugen oder von anderen Schiffen oder Luftfahrzeugen vorgenommen werden, die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet und als solche erkennbar sind und die hierzu befugt sind“.<sup>94</sup> Ähnlich darf das Aufbringen wegen Seeräuberei nach Art. 21 HSÜ nur „von Kriegsschiffen oder Militärluftfahrzeugen oder von anderen im Staatsdienst stehenden Schiffen oder Luftfahrzeugen vorgenommen werden, die hierzu befugt sind“.<sup>95</sup>

## S. 41

- HFR 3/2010 S. 11 -

- 35 Allerdings wird noch in der Gegenwart die Irrlehre vertreten, auch in staatlichem Auftrag fahrenden Schiffen stehe das Recht des Aufbringens zu.<sup>96</sup> Art. 107, 110 SRÜ sind indes beleihungsfeindlich ausgestaltet. Eine innerstaatlich wirksame Beleihung mag im Sinne von Art. 107, 110 SRÜ als innerstaatliche „Befugnis“ des beleihenden Unternehmers anzuerkennen sein, sie macht jedoch aus einem Handelsschiff mangels rechtlich ausschließlicher Verwendung (Widmung) für einen staatlichen, aber nicht zwingend hoheitlichen Dienst kein Staatsschiff, worauf es primär ankommt, und sie gestattet keine Kennzeichnung eines Schiffes eines beleihenden Unternehmers als im Staatsdienst stehend. Nur Kriegsschiffe dürfen auf Hoher See die Dienstflagge der Seestreitkräfte führen und nur andere deutsche Staatsschiffe dürfen auf Hoher See die Bundesdienstflagge statt der Handelsflagge führen. Insbesondere stünden einem Schiff eines beleihenden Unternehmers nicht die Immunitätsrechte zu, die das Völkerrecht Staatsschiffen, die anderen als Handelszwecken dienen, einräumt. Auch auf Handelsschiffen eingeschifft „mobile Schutz-Teams“ der Bundesmarine haben keine Befugnisse zur Pirateriebekämpfung aus dem VN-Seerechtsübereinkommen,<sup>97</sup> und auch diese Handelsschiffe dürfen nicht die Dienstflagge der Seestreitkräfte, sondern nur die Handelsflagge führen.
- 36 In der deutschen Übersetzung des Art. 107 SRÜ ist die Zuordnung eines Relativsatzes nicht völlig eindeutig<sup>98</sup>, weshalb das dort enthaltene Befugnisforderndnis sowohl an Kriegsschiffe und Militärluftfahrzeuge als auch an die „anderen Schiffe und Luftfahrzeuge“ gerichtet sein könnte. Die authentischen Sprachfassungen scheinen auf Grund der Platzierung eines Kommas demgegenüber den expliziten Befugnisvorbehalt nur für die „anderen Schiffe und Luftfahrzeuge“ vorzusehen, nicht aber für „Kriegsschiffe und Militärluftfahrzeuge“,<sup>99</sup> so dass man meinen könnte, der explizite Befugnisvorbehalt beziehe sich nur auf die nichtmilitärischen Schiffe und Luftfahrzeuge.<sup>100</sup> Diese immerhin vertretbare Auffassung übersteigert noch die Bundesregierung, wenn sie gegen den

<sup>93</sup> Vgl. § 6 Satz 2 Bundespolizeigesetz (BPolG) vom 19.10.1994 (BGBl. I 2978, 2979) i.d.F. des Gesetzes vom 31.07.2009 (BGBl. I 2507), § 1 Ziff. 3 I.V.m. § 3 Abs. 2, 4 Abs. 3 Seeaufgabengesetz (SeeAufgG) i.d.F. vom 26.07.2002 (BGBl. I 2876), geändert durch Gesetz vom 2.06.2008 (BGBl. II 520), § 1 Zuständigkeitsbezeichnungs-Verordnung See (ZustBV-See) vom 4.03.1994 (BGBl. I 442) i.d.F. des Gesetzes vom 21.06.2005 (BGBl. I 1818).

<sup>94</sup> Gegen die Literaturmeinung vom Recht privater Handelsschiffe, ohne staatliche Ermächtigung, insb. gesetzliche Ermächtigung, Piraten gefangen zu nehmen und ggf. sogar zu bestrafen: P. Stiel (Fn. 15), S. 49 ff. Auch U. Jenisch, NordÖR 2009, 385 (386), lehnt die Piratenbekämpfung durch private Sicherheitsdienste ab.

<sup>95</sup> Der Kennzeichnungsvorbehalt fehlt hier.

<sup>96</sup> D. Wiefelspütz, UBWV 2009, 361 (362); ders. NZWehrr 2009, 133 (135).

<sup>97</sup> A.A. wohl die Bundesregierung (BT-Drucks. 16/11453, S. 5 f.).

<sup>98</sup> Diese lautet: „Ein Aufbringen wegen Seeräuberei darf nur von Kriegsschiffen oder Militärluftfahrzeugen oder von anderen Schiffen oder Luftfahrzeugen vorgenommen werden, die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet und als solche erkennbar sind und die hierzu befugt sind.“

<sup>99</sup> In der englischen Fassung heißt es etwa: „A seizure on account of piracy may be carried out only by warships or military aircraft, or other ships or aircraft clearly marked and identifiable as being on government service and authorized to that effect.“ ([http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf) [29.01.2010]).

<sup>100</sup> So: D. Wiefelspütz, UBWV 2009, 361 (365).

insoweit klaren Wortlaut von Art. 107 SRÜ selbst das Befugnisfordernis bei Staatsschiffen ableugnet:

- 37 „Das Seerechtsübereinkommen selbst macht keine innerstaatlichen Zuständigkeitsvorgaben, sondern erlaubt in Artikel 107 SRÜ die Verfolgung von Piraten durch Kriegsschiffe oder andere Schiffe, die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet sind.“<sup>101</sup>

#### S. 42

- HFR 3/2010 S. 12 -

- 38 Aus völkerrechtlicher Perspektive geht es bei Art. 107 i.V.m. Art. 29 SRÜ<sup>102</sup> richtiger Auffassung nach um die Schaffung klarer nationalrechtlicher Verantwortlichkeitsstrukturen.<sup>103</sup> Das Seevölkervertragsrecht knüpft auch bei Kriegsschiffen (und Militärluftfahrzeugen) an die innerstaatliche Befugnis an.<sup>104</sup> Der Wortlaut der authentischen Sprachfassungen ist lediglich dem Umstand geschuldet, dass die Pirateriebekämpfung durch als solche erkennbare und innerstaatlich hierzu befugte Kriegsschiffe eine Tradition über Jahrhunderte hat,<sup>105</sup> weshalb das Völkerrecht den Hinweis auf die innerstaatliche Befugnis der Kriegsschiffe als vermeintlich selbstverständliches Erfordernis ungeschrieben ließ, wohingegen die Gestattung der Pirateriebekämpfung durch andere Staatsschiffe als Kriegsschiffe erst eine völkerrechtliche Entwicklung jüngerer Zeit ist, deren innerstaatliche Befugnis alles andere als selbstverständlich war. Die innerstaatliche Befugnis der anderen Staatsschiffe zur Pirateriebekämpfung ist eher untypisch und die Erkennbarkeit der Kennzeichnung des Staatsdienstes eines solchen Staatsschiffes war nicht stets gegeben, weshalb hier Befugnis- und Kennzeichnungsvorbehalt ausdrücklich geregelt wurden. Fehlt die innerstaatliche Befugnis der Kriegsschiffe oder der anderen Staatsschiffe, dann will das Seevölkerrecht die Pirateriebekämpfung durch diese keinesfalls, denn es will ausweislich des Befugnisvorbehalts bei den anderen Staatsschiffe nicht etwas auf seiner Ebene als legal behandeln, was innerstaatlich rechts- oder verfassungswidrig ist. Mit dem Kennzeichnungsvorbehalt bezweckt das VN-Seerechtsübereinkommen unter anderem den Schutz der Rechte der Flaggenstaaten, Beteiligter und Unbeteiligter, was sein Befugnisvorbehalt nicht unmittelbar intendiert, der sinnentleert würde, wenn er nicht in jedem Falle von Pirateriebekämpfung zur Anwendung käme. Ein sachlogischer Grund, Kriegsschiffe und andere Staatsschiffe insofern unterschiedlich zu behandeln, ist nicht ersichtlich, weshalb davon ausgegangen werden muss, dass Art. 107 SRÜ tatsächlich so zu verstehen ist wie es die deutsche Übersetzung bei unbefangener Lektüre ausdrückt.
- 39 Dieser Eindruck wird dadurch verstärkt, dass die Rechte zur Anhaltung, Betretung und Untersuchung nach dem Wortlaut des Art. 110 Abs. 1 und 4 SRÜ jedem Kriegsschiff und Militärluftfahrzeug ohne weiteres zustehen.<sup>106</sup> Diese Bestimmungen gelten nach Art. 110 Abs. 5 SRÜ auch für jedes andere ordnungsgemäß befugte Staatsschiff oder Staatsluftfahrzeug, das deutlich als solches gekennzeichnet und als solches erkennbar ist.<sup>107</sup> Der auch in den authentischen Sprachfassungen entsprechend platzierte Einschub „andere“ wäre grammatikalisch nicht erklärbar, käme es auf ihn nicht an. Art. 110 Abs. 5 SRÜ regeln also, dass Kriegsschiffe und Militärluftfahrzeuge ebenfalls ordnungsgemäß befugt sein müssen. Was schon bei Eingriffen wie Anhaltung, Be-

<sup>101</sup> BT-Drucks. 16/11382, S. 14.

<sup>102</sup> Art. 29 SRÜ lautet: „Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet »Kriegsschiff« ein zu den Streitkräften eines Staates gehörendes Schiff, das die äußeren Kennzeichen eines solchen Schiffes seiner Staatszugehörigkeit trägt; es muss unter dem Befehl eines Offiziers stehen, der sich im Dienst des jeweiligen Staates befindet und dessen Name in der entsprechenden Rangliste der Streitkräfte oder in einer gleichwertigen Liste enthalten ist; die Besatzung muss den Regeln der militärischen Disziplin unterliegen.“ Zur Flaggenführung der Kriegsschiffe der Bundesmarine: Anordnung des Bundespräsidenten vom 25.05.1956 (BGBl. I 447).

<sup>103</sup> A. Fischer-Lescano / L. Kreck, Piraterie und Menschenrechte, ZERP-Diskussionspapier 3/2009, S. 30.

<sup>104</sup> So auch: U. Jenisch, NordÖR 2009, 385 (386).

<sup>105</sup> Vgl. J. Affeld, HUV-I 1999, 95 (99).

<sup>106</sup> Art. 22 HSÜ behält das Anhalterrecht noch exklusiv den Kriegsschiffen vor.

<sup>107</sup> Dem entspricht der englische Wortlaut: „These provisions also apply to any other duly authorized ships or aircraft clearly marked and identifiable as being on government service.“

tretung und Untersuchung gilt, muss erst recht für die regelmäßig weitaus schwerwiegenderen Eingriffe der Aufbringung, Beschlagnahme und Festnahme gelten, hinsichtlich derer sich die Zuständigkeit nach Art. 107 SRÜ beurteilt.

**S. 43**

- HFR 3/2010 S. 13 -

- 40 Aus anderen als innerstaatlichen Rechtsquellen abgeleitete staatliche Zuständigkeitsnormen zur Pirateriebekämpfung genügen den Anforderungen des Art. 21 HSÜ und des Art. 107 SRÜ nicht. Die Normen knüpfen – ebenso wie das aus unilateralem Vorgehen erwachsene Völkergewohnheitsrecht zur Pirateriebekämpfung – an innerstaatliche Befugnisse an, die von anderen völkerrechtlichen Eingriffstiteln wie etwa Kapitel VII-Mandaten unabhängig sind.
- 41 Darf ein Staat, dessen Marine ansonsten innerstaatlich zur Pirateriebekämpfung auf Hoher See nicht befugt ist, sich nach seinem Verfassungsrecht mit dieser Marine an einem auf Kapitel VII der VN-Charta beruhenden und zur Pirateriebekämpfung ermächtigten Einsatz beteiligen, so folgt alleine hieraus nichts für die innerstaatliche Zuständigkeit im Sinne des Art. 21 HSÜ und des Art. 107 SRÜ. Das heißt, der völkerrechtliche Eingriffstitel eines Kriegsschiffes eines solchen Staates könnte nur in der Kapitel VII-Resolution gefunden werden, nicht im Übereinkommen über die Hohe See oder im VN-Seerechtsübereinkommen.
- 42 Die Staaten bereiten gegenwärtig ihre Marinen nicht ausreichend im Sinne des Art. 5 EMRK<sup>108</sup> auf die Pirateriebekämpfung vor, insbesondere haben diese regelmäßig keine gesetzlichen Ermächtigungsgrundlagen für Festnahmen von Piraten auf Hoher See vorzuweisen. Es entspricht auch nicht der historischen Tradition aller Staaten, gesetzliche Regelungen über die Bekämpfung der Piraterie zu erlassen.<sup>109</sup> Auch wenn man die gegenläufige Medvedyev-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte<sup>110</sup> kritisieren mag, ja angesichts der territorialen Überdehnung der EMRK kritisieren muß, kaum jemand würde noch über Art. 103 i.V.m. Art. 25 VN-Charta<sup>111</sup> hinwegsehen können, der VN-mandatskonforme Akte von Seestreitkräften zur Pirateriebekämpfung den Flaggenstaaten zurechnet.<sup>112</sup>

**S. 44**

- HFR 3/2010 S. 14 -

- 43 Wer jeder Regung des Zeitgeistes nachgibt, der kann in ernsthafte juristische Zielkonflikte geraten, die nicht beherrschbar sind. Wer wie *Wiefelspütz* den Einsatz der Bundesmarine zur Pirateriebekämpfung für zulässig hält,<sup>113</sup> andererseits aber der extraterritorialen Geltung der Menschenrechtspakte oder der Grundrechtsbestimmungen des Grundgesetzes ohne Rücksicht auf Art. 103 VN-Charta das Wort redet, ohne aber zweifelsfreie Lösungen für das mit den darin geregelten Gesetzes-

<sup>108</sup> (Europäische) Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950 (BGBl. 1952 II 685, 953) in der Fassung des Protokolls Nr. 11 vom 11.05.1994 (BGBl. 1995 II 578). Protokoll Nr. 14 vom 13.05.2004 (BGBl. 2006 II 139) ist wird demnächst in Kraft treten.

<sup>109</sup> Die Ksl. Marine verfügte bspw. insoweit nur über Dienstvorschriften, etwa die „Vorläufige Instruktion für die Kommandanten deutscher Kriegsschiffe in Betreff der Unterdrückung der Seeräuberei in den chinesischen Gewässern“ vom 20.08.1877 oder die „Bestimmungen für den Dienst an Bord“ vom 21.11.1903.

<sup>110</sup> EGMR, *Medvedyev et al. v. Frankreich*, Appl. No. 3394/03, Urteil vom 10.07.2008 (verfügbar über <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Medvedyev&sessid=44287190&skin=hudoc-en> [29.01.2010]). Vgl. jedoch *H. Krieger*, ZaöRV 2002, 669 (688): „Außerhalb des Gebietes der Vertragsstaaten bringen militärische Aktionen, wie z.B. das Patrouillieren in der Arabischen See oder der Einsatz von Spezialkräften in Afghanistan, Personen nicht unter die Jurisdiktion i.S.v. Art. 1 EMRK.“ (verfügbar: [http://www.zaoerv.de/62\\_2002/62\\_2002\\_1\\_a\\_669\\_702.pdf](http://www.zaoerv.de/62_2002/62_2002_1_a_669_702.pdf) [29.01.2010]), und ähnlich: *C. Eick*, Die Anwendbarkeit des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr; in: P.-M. Dupuy u.a. (Hrsg.), *Völkerrecht als Wertordnung*, FS für C. Tomuschat, 2006, S. 115 (123).

<sup>111</sup> Zur Bedeutung der Normen im Zusammenhang mit Kapitel VII-Einsätzen: *N. B. Wagner*, NZWehrr 2007, 1 ff.; *ders.*, Grund- und Menschenrechte in Auslandseinsätzen von Streitkräften, 2009, S. 39 ff.

<sup>112</sup> Siehe bereits: *N. B. Wagner*, Grund- und Menschenrechte in Auslandseinsätzen von Streitkräften, 2009, S. 43 f.

<sup>113</sup> *D. Wiefelspütz*, UBWV 2009, 361 ff.; *ders.*, NZWehrr 2009, 133 ff.

und Richtervorbehalten verbundene Dilemma anzubieten,<sup>114</sup> der vermag nicht wirklich zu überzeugen. Die Bundesregierung verursacht solche Schwierigkeiten mit, wenn es in der Denkschrift zum VN-Seerechtsübereinkommen heißt:

- 44 „Soweit deutsche Stellen im Rahmen der in den Artikeln 105, 107, 110 und 111 SRÜ eingeräumten Möglichkeiten und ihren in den deutschen Vorschriften festgelegten Befugnissen hoheitliche Maßnahmen gegen andere ergreifen, haben sie die einschlägigen deutschen Verfahrensvorschriften zu beachten. Das bedeutet auch, dass die in Artikel 104 GG enthaltenen Rechtsgarantien gewährt werden. Sollte dies – wie etwa eine persönliche Vorführung vor dem zuständigen Richter in der Artikel 104 Abs. 3 GG genannten Frist – aus tatsächlichen Gründen (insbesondere zu großer Entfernung vom deutschen Hoheitsgebiet) nicht möglich sein, muß eine Verfahrensweise gewählt werden, die dem Regelungsgehalt von Artikel 104 GG möglichst nahe kommt (z.B. Einschaltung des Richters über Funk; unverzügliche Nachholung der Vorführung).“<sup>115</sup>
- 45 Die Bundesregierung erläutert nicht, welche in deutschen Vorschriften festgelegte Befugnisse der Bundesmarine gemeint sein könnten und setzt sich mit Art. 104 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 i.V.m. mit Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG einerseits und im Lichte der verfassungsrechtlichen Verpflichtung des Staates, der Bedeutung des Richtervorbehalts durch geeignete organisatorische Maßnahmen Rechnung zu tragen, mit Art. 104 Abs. 3 GG andererseits nicht angemessen auseinander.<sup>116</sup> Wenn Art. 2 und 104 GG extraterritoriale Bedeutung besäßen, was nicht der Fall ist,<sup>117</sup> dann stünden die Normen nicht im Belieben der Exekutive.
- 46 Hilfreich wäre es, könnte bei der Pirateriebekämpfung auf Hoher See auf das Völkervertragsrecht oder das Völkergewohnheitsrecht als hinreichende materiellrechtliche Grundlage für Festnahmen, Verbringungen zur Strafverfolgung in die Heimathäfen oder andere Maßnahmen zurückgegriffen werden,<sup>118</sup> was aber zu gewissen Schwierigkeiten führt, wenn entweder den betreffenden Verträgen kein Zustimmungsgesetz gefolgt ist<sup>119</sup> oder die betreffenden Seestreitkräfte die sich daraus ergebenden Befugnisse innerstaatlich nicht wahrzunehmen berechtigt sind. Es bestehen jedoch im Ergebnis wegen Art. 103 i.V.m. Art. 25 VN-Charta auch im Lichte der Medvedyev-Entscheidung keine völkerrechtlichen Bedenken dagegen, dass bei Existenz eines auf Kapitel VII der VN-Charta beruhenden und zur Pirateriebekämpfung ermächtigenden Mandats des VN-Sicherheitsrates, Kriegsschiffe Piratenschiffe auf Hoher See bekämpfen und ggf. versenken, sie aufbringen, Piraten festnehmen und zur Strafverfolgung in die Heimathäfen der Kriegsschiffe verbringen.
- 47 Bei nicht unter VN-Mandat stattfindenden Einsätzen, insbesondere unilateralen oder multilateralen Einsätzen zur Wahrnehmung der im VN-Seerechtsübereinkommen enthaltenen Befugnisse, wird jedoch die aus der Medvedyev-Entscheidung fließende Problematik unmittelbar virulent.

<sup>114</sup> D. Wiefelspütz, NZWehrr 2008, 89 ff.; ders., AVR 2007, 44 (91 f.).

<sup>115</sup> Denkschrift zum SRÜ, BT-Drucks. 12/7829, 229 (247).

<sup>116</sup> Vgl. BVerfG, 2 BvR 2292/00, Entscheidung vom 15.5.2002, Nr. 27, verfügbar unter: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20020515\\_2bvr229200.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20020515_2bvr229200.html) (29.01.2010). M. A. Yousif, Die extraterritoriale Geltung der Grundrechte bei der Ausübung deutscher Staatsgewalt im Ausland, 2007, S. 190 f., räumt ein, dass der Richtervorbehalt des Grundgesetzes nicht auf eine extraterritoriale Grundrechtsgeltung zugeschnitten ist, hält ihn gleichwohl für einschlägig.

<sup>117</sup> Ausführlich N. B. Wagner (Fn. 112), S. 81 ff. Für Art. 16a GG gibt die Bundesregierung zu, dass dieser nur auf deutschem Hoheitsgebiet Anwendung findet und nicht auf deutschen Kriegsschiffen (BT-Drucks. 16/11382, S. 17).

<sup>118</sup> Als innerstaatliche Ermächtigung der Bundesmarine zur Überstellung Verdächtiger könnte Völkergewohnheitsrecht i.V.m. Art. 25 GG oder Völkervertragsrecht i.V.m. dem Zustimmungsgesetz gemäß Art. 59 GG in Betracht kommen.

<sup>119</sup> Soweit bekannt, beabsichtigt die Bundesregierung hinsichtlich des Notenwechsels der EU mit Kenia vom 6.03.2009, ABl. L 79 vom 25.03.2009, S. 49 ff. (verfügbar: <http://eur-lex.europa.eu> [29.01.2009]) keine Einleitung eines Zustimmungsgesetzgebungsverfahrens. Es ist schon erstaunlich, dass U. Jenisch, NordÖR 2009, 385 (387), meint, der Notenwechsel sei nicht zugänglich. Für die Anwendbarkeit „der Menschenrechte“ im Rahmen der Pirateriebekämpfung auf Hoher See: A. Fischer-Lescano/T. Tohidipur, NJW 2009, 1243 (1245 f.); ähnl.: U. Jenisch, NordÖR 2009, 385 (387).

S. 45

- HFR 3/2010 S. 15 -

48 **2. Pirateriebekämpfung durch die Bundesmarine**

Das Seevölkervertragsrecht gewährt den nach Art. 8 Abs. 2 HSÜ bzw. Art. 29 SRÜ gekennzeichneten Kriegsschiffen der Bundesmarine bei Vorliegen der entsprechenden innerstaatlichen Befugnis das Recht der Pirateriebekämpfung auf Hoher See. Das völkergewohnheitsrechtliche Recht der Bekämpfung der Piraterie durch jedes Seekriegsschiff ungeachtet seiner innerstaatlichen Befugnis ist für die Vertragsstaaten insoweit eingeschränkt worden.<sup>120</sup> Art. 21 HSÜ und Art. 107 SRÜ sind Normen, die hinsichtlich der Ermächtigung zur Pirateriebekämpfung auf unilaterales Vorgehen gestattende Regelungen individueller Staaten abstellen, wenngleich sie dem Vorgehen dergestalt ermächtigter Kriegsschiffe im ergänzenden Rahmen von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit nicht entgegenstehen.

49 Hieraus folgt, dass ein Kriegsschiff der Vertragsstaaten, das ohne innerstaatliche Befugnis der Bekämpfung der Piraterie nachgeht, keine Ermächtigung zu seinem Verhalten aus dem Übereinkommen über die Hohe See oder dem VN-Seerechtsübereinkommen besitzt. Der völkerrechtliche Titel folgt insoweit dem staatsrechtlichen Titel (seevölkerrechtliches Akzessorietätsprinzip). Mit den Regelungen des Völkervertragsrechts ist somit noch nichts darüber gesagt, ob das nationale Recht diese Aufgabe den Seestreitkräften oder anderen Staatsorganen (Staatschiffen) zuweist.

50 Art. 107 SRÜ verlangt ebenso wie schon Art. 21 HSÜ die Schaffung klarer nationalrechtlicher Verantwortlichkeitsstrukturen, weshalb es für die Bundesmarine auf den bekannten Streit um die Reichweite des Art. 87b Abs. 2 GG letztlich nicht ankommt. Das Grundgesetz weist den Streitkräften die Wahrnehmung der völkerrechtlichen Befugnisse Deutschlands auf Hoher See nicht allgemein zu, weshalb die Bundesmarine auch völkerrechtlich nicht zur Pirateriebekämpfung befugt ist.

51 Eine staatliche Zuständigkeitsnorm zur seevölkervertragsrechtlichen Pirateriebekämpfung mit militärischen Kampfmitteln oder anderen Mitteln folgt für die Bundesmarine weder aus Art. 32 GG, dem keine Zuständigkeitszuweisung an die deutschen Streitkräfte entnommen werden kann,<sup>121</sup> nicht aus Art. 87a Abs. 1 GG, da sich diese materiell seepolizeiliche Aufgabe<sup>122</sup> einer Subsumtion unter den Verteidigungsbegriff verschließt, soll dieser nicht Ausdehnung bis zur völligen Beliebigkeit finden,<sup>123</sup> noch aus Art. 24 Abs. 2 oder Art. 25 GG.

S. 46

- HFR 3/2010 S. 16 -

52 Art. 24 Abs. 2 GG ermöglicht nicht nur die Einordnung in Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit, sondern bietet auch die verfassungsrechtliche Grundlage für die Übernahme der mit der 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,<sup>124</sup> stellt

<sup>120</sup> Unzutreffend *D. Wiefelspütz*, UBWV 2009, 361 (365), der Art. 107 SRÜ zu den allgemeinen Regeln des Völkerrechts i.S.v. Art. 25 GG rechnet.

<sup>121</sup> A.A.: *O. Depenheuer*, in T. Maunz/G. Dürig, Grundgesetz, Kommentar, 53. Aufl. 2009, Art. 87a, Rn. 171. Art. 32 Abs. 1 GG ist kein allgemeiner außenpolitischer Kompetenztitel; a.A.: *C. Kriebitzsch*, ZaöRV 1997, 329 (349).

<sup>122</sup> Die sich nach dem Urteil des BVerfG, 1 BvR 357/05 vom 15.02.2006, [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20060215\\_1bvr035705.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20060215_1bvr035705.html) (29.01.2010), aus Art. 35 Abs. 2 S. 2 und Abs. 3 S. 1 GG ergebenden Grenzen des Einsatzes typischer militärischer Waffen sind bei der Pirateriebekämpfung nicht einschlägig.

<sup>123</sup> Vgl. zum Verteidigungsbegriff: *M. Ladiges*, HFR 2009, S. 19 ff. (<http://www.humboldt-forum-recht.de/media/Druckansicht/pdf/2009-02.pdf> [29.01.2009]). Auch die Beteiligung an militärischen Sanktionsmaßnahmen unter VN-Mandat ist grds. keine „Verteidigung“ i.S.v. Art. 87a Abs. 1 GG; vgl.: *A. Randalzhofer*, in T. Maunz/G. Dürig, Grundgesetz, Kommentar, 53. Aufl. 2009, Art. 24 Abs. 2 Rn. 53.

<sup>124</sup> Siehe: vgl. BVerfGE 90, 286 (345 ff.). Die EU ist nach einem *obiter dictum* der Lissabon-Entscheidung kein solches System; BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009, Absatz-Nr. 255, 390, [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html) (29.01.2010).

jedoch keine Norm dar, auf die unilaterales Vorgehen der Bundesmarine gestützt werden könnte. Soll das Diktum des Bundesverfassungsgerichts nicht entbehrliche Teile aufweisen, so muss der Satzteil „im Rahmen“ etwas anderes bedeuten als der Satzteil „nach den Regeln“.

- 53 Auch wenn die Vereinten Nationen sicherlich ein System gegenseitiger und kollektiver Sicherheit sind,<sup>125</sup> so genügt doch eine Ermächtigung der Staaten durch eine Resolution des VN-Sicherheitsrates gemäß Kapitel VII der VN-Charta alleine nicht, um annehmen zu können, es handele sich um einen Einsatz im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit,<sup>126</sup> insbesondere um einen Einsatz im Rahmen und nach den Regeln der Vereinten Nationen.
- 54 Regelmäßig handelt es sich bei robusten Einsätzen zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens nicht um VN-Einsätze, sondern lediglich um VN-mandatierte Einsätze.<sup>127</sup> Etwas anderes könnte – solange Sonderabkommen nach Art. 106 VN-Charta nicht abgeschlossen werden – nur bei Einsätzen nach Art. 106 VN-Charta<sup>128</sup> angenommen werden, eine eher theoretische Einsatzvariante.

**S. 47**

- HFR 3/2010 S. 17 -

- 55 Art. 24 Abs. 2 GG ist eine Norm, die gegen Streitkräfteverhalten mit oder ohne VN-Mandat gerichtet ist, das unilateral oder im Rahmen bloßer *ad-hoc*-Koalitionen erfolgt. Für die Norm ist es weder erforderlich noch ausreichend ist, dass mit einem Kapitel VII-Mandat ein völkerrechtlicher Titel für das fragliche Streitkräfteverhalten existiert, der vom einzigen System gegenseitiger kollektiver Sicherheit stammt, das solche Titel schaffen kann. Es kann danach durchaus im Lichte des Art. 24 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich zulässige Einsätze deutscher Streitkräfte geben, die keine Einsätze im Rahmen und nach den Regeln der Vereinten Nationen sind.<sup>129</sup> Art. 24 Abs. 2 GG verlangt zwar keine Organisationsform, die zur völkerrechtlichen Zurechnung des Streitkräfteverhaltens an eine internationale Organisation führt, aber doch auch eine auf den konkreten Einsatz bezogene hinreichende führungsstrukturelle und organisatorische Systemeordnung, um einen Einsatz „im Rahmen und nach den Regeln“ des Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit annehmen zu können.<sup>130</sup> Die Norm ermöglicht die Beteiligung der Streitkräfte an Einsätzen im Rahmen und nach den Regeln von

<sup>125</sup> Siehe zu NATO und VN etwa: BVerfGE 90, 286 (350 f.); 104, 151 (209); 118, 244 (261 f.). Die Operation Enduring Freedom (OEF) ist kein militärischer Einsatz im NATO-Rahmen (BVerfG, 2 BvE 2/07 vom 3.7.2007, Absatz-Nr. 76, [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20070703\\_2bve000207.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20070703_2bve000207.html) [29.01.2010]), ist selbst kein System i.S.v. Art. 24 Abs. 2 GG (V. Röben, Außenverfassungsrecht, Eine Untersuchung zur auswärtigen Gewalt des offenen Staates, 2007, S. 251 f.) und beruht auch nicht auf einem VN-Mandat. Ungerührt hiervon stützt die Bundesregierung die Beteiligung an der US-geführten Koalition OEF auf die „Wahrnehmung des Rechts zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes“ (zuletzt: BT-Drucks. 17/38).

<sup>126</sup> A.A. offenbar: A. Fischer-Lescano, iurratio 2009, 14 (18). Auch V. Röben (Fn. 125), S. 252, läßt eine VN-mandatierte „lockere Staatenkoalition“ ausreichen; *ad-hoc*-Koalitionen seien jedenfalls dann ausgeschlossen, wenn sie sich gegen die VN stellten.

<sup>127</sup> Zum Unterschied: N. B. Wagner, BWV 2007, 121 (127); ders. (Fn. 106), S. 59 ff.

<sup>128</sup> Art. 106 der Charta der Vereinten Nationen vom 26.06.1945 i.d.F. vom 20.12.1971 (BGBl. 1973 II, S. 431; 1974 II, S. 770; 1980 II, S. 1252) lautet: „Bis das Inkrafttreten von Sonderabkommen der in Artikel 43 bezeichneten Art den Sicherheitsrat nach seiner Auffassung befähigt, mit der Ausübung der ihm in Artikel 42 zugewiesenen Verantwortlichkeiten zu beginnen, konsultieren die Parteien der am 30. Oktober 1943 in Moskau unterzeichneten Viermächte-Erklärung und Frankreich nach Absatz 5 dieser Erklärung einander und gegebenenfalls andere Mitglieder der Vereinten Nationen, um gemeinsam alle etwa erforderlichen Maßnahmen zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit im Namen der Organisation zu treffen.“

<sup>129</sup> Die Beteiligung deutscher Streitkräfte an der NATO-Operation „Allied Force“ erfolgte 1999 ohne VN-Mandat (vgl. BT-Drucks. 13/11469). Vgl. zum begrenzten verfassungsgerichtlichen Prüfungsmaßstab: BVerfG, 2 BvE 5/99 vom 25.3.1999, Absatz-Nr. 13 ff., [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es19990325\\_2bve000599.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es19990325_2bve000599.html) (29.01.2010).

<sup>130</sup> Aus diesem Grunde ist nach der Lissabon-Entscheidung die Operation „EUNAVFOR Atalanta“ auch schon spöttisch „Operation At(a)lantis“ genannt worden. Vgl. zur Pirateriebekämpfung vor Somalia: U. Jenisch, NordÖR 2009, 385 ff.; A. Fischer-Lescano, iurratio 2009, 14 ff.; ders., NordÖR 2009, 49 ff.

Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit,<sup>131</sup> stellt jedoch selbst bei Vorliegen einer die Ermächtigung zur Pirateriebekämpfung gewährenden Kapitel VII-Resolution des VN-Sicherheitsrates keine Norm dar, auf die unilaterales Vorgehen oder Vorgehen der Bundesmarine im Rahmen von *ad-hoc*-Koalitionen gestützt werden könnte.

- 56 Auch Art. 25 GG enthält keine Zuständigkeitszuweisung an die deutschen Streitkräfte.<sup>132</sup> Selbst wenn es aber eine allgemeine Regel des Völkerrechts des Inhalts gäbe, Kriegsschiffe seien ungeachtet des Staatsrechts zur Pirateriebekämpfung völkerrechtlich befugt, würde aus ihr nur dies folgen, aber nichts für die innerstaatliche Kompetenzordnung des Grundgesetzes, die nicht Gegenstand einer allgemeinen Regel des Völkerrechts sein kann. Art. 107 SRÜ setzt genau die Befugnis, welche die Norm verleihen müsste, um über Art. 25 GG bei nicht VN-mandatierten Einsätzen als nationalrechtliche Einsatzgrundlage überhaupt in Betracht zu kommen, voraus und verleiht sie gerade nicht selbst; das Völkerrecht ersetzt eine sonst nicht gegebene verfassungsrechtliche Kompetenz nicht.<sup>133</sup> Aus Art. 25 GG, nach richtiger Auffassung eine Transformationsnorm auf Recht *unterhalb* der Verfassungsrechtsebene des Bundes<sup>134</sup> und keine Zuständigkeits-, Aufgaben- und Befugnisnorm, lässt sich im Übrigen nicht begründen, dass innerstaatlich *gerade* die deutschen Streitkräfte zur Ausübung des Rechts zur Pirateriebekämpfung kraft Verfassung zuständig seien, auch nicht in Verbindung mit Art. 59 GG und dem VN-Seerechtsübereinkommen.<sup>135</sup> Art. 25 GG ist nicht dazu bestimmt, schleichende Aushöhlungen der Kompetenzordnung des Grundgesetzes zu unterstützen. Nach Art. 79 Abs. 3 GG aber kann das Grundgesetz nur durch ein Gesetz geändert werden, das den Wortlaut des Grundgesetzes ausdrücklich ändert oder ergänzt. Im Wege des Art. 25 GG auf Bundesrecht *unterhalb* der Verfassungsebene transformiertes Bundesrecht ist hierzu nicht imstande.

## S. 48

- HFR 3/2010 S. 18 -

- 57 Im Lichte des von der preußischen und auch später von der Kaiserlichen Marine in Anspruch genommenen Rechts zur Piratenbekämpfung,<sup>136</sup> das immerhin in § 1 des Gesetzes über die Bildung einer vorläufigen Reichsmarine<sup>137</sup> Andeutung fand, indem der „vorläufigen Reichsmarine“ die Ausübung der Seepolizei und die sonstige Unterstützung der Handelsschiffahrt zur Ermöglichung sicheren Seeverkehr zugewiesen wurde, könnte man die Piratenbekämpfung durch die Seestreitkräfte immerhin zum „vorverfassungsmäßigen Gesamtbild“ rechnen wollen,<sup>138</sup> von dem sich der Verfassungsgeber hätte distanzieren müssen, wenn er das Recht der Bundesmarine zur Piratenbekämpfung nicht hätte akzeptieren wollen. Eine solcher Ansicht stünde jedoch der Einwand gegenüber, dass in Folge einer nach Schaffung der Bundeswehr jahrzehntelangen und von einer allgemeinen Rechtsüberzeugung getragenen negativen Staatspraxis die betreffende verfassungsrechtliche Zuständigkeit in der Gegenwart kaum noch bejaht werden könnte. Kann es danach keine ungeschriebene Kompetenz der Seestreitkräfte zur Wahrnehmung derartiger völkerrechtlicher Befugnisse Deutschlands geben, so kommt eine solche nur nach Grundgesetzänderung in Betracht. Dieser Befund wird dadurch bestätigt, dass eine entsprechende ungeschriebene Kompetenz

<sup>131</sup> Vgl. BVerfGE 90, 286 (345 ff.).

<sup>132</sup> Anders etwa die Arbeitsgruppe Sicherheits- und Verteidigungspolitik der SPD-Fraktion in einem Arbeitspapier („Einsatz auf Hoher See“) vom 26.06.2008 (verfügbar: <http://www.faz.net/s/RubA24ECD630CAE40E483841DB7D16F4211/Doc~E5A0933C667904BF686F602C3DE550735~ATpl~Ecommon~Scontent.html> [29.01.2010]).

<sup>133</sup> Richtig: A. Fischer-Lescano/T. Tohidipur, NJW 2009, 1243 (1245); A. Fischer-Lescano / L. Kreck, Piraterie und Menschenrechte, ZERP-Diskussionspapier 3/2009, S. 28 ff.; A. Fischer-Lescano, iurratio 2009, 14 (18); ders., NordÖR 2009, 49 (53).

<sup>134</sup> Siehe nur: M. Herdegen, in: T. Maunz/G. Dürig, Grundgesetz, 53. Aufl. 2009, Art. 25 Rn. 42 (m.w.N. in Fn. 140).

<sup>135</sup> A.A.: D. Wiefelspütz, UBWV 2009, 361 (365); ders. NZWehrr 2009, 133 (139).

<sup>136</sup> Siehe J. Affeld, HUV-I 1999, 95 (101 f.).

<sup>137</sup> Gesetz über die Bildung einer vorläufigen Reichsmarine vom 16.04.1919 (RGBl. 1919, S. 431).

<sup>138</sup> Siehe zu diesem Argumentationsmuster: BVerfGE 2, 380 (403); 25, 269 (290); BVerfG, Beschluss vom 09.08.1978 (2BvR 831/76), verfügbar unter juris (Nr. 37); krit.: L. Gramlich, DVBl. 1980, 531 ff.; W. K. Geck, ZaöRV 1956/57, 476 (516 f.). Vgl. auch: F. Ossenbühl, DÖV 1965, 649 ff.

der Seestreitkräfte spätestens 1968 bei Einführung des heutigen Art. 87a Abs. 2 GG, der unter gehöriger Beachtung des Gebotes der strikten Texttreue richtiger Ansicht nach auch auf Auslandseinsätze anzuwenden ist,<sup>139</sup> erloschen sein dürfte. Art. 87a Abs. 2 GG regelt im Grundsatz einen Verfassungs- und Verfassungsausdrücklichkeitsvorbehalt auch für Auslandseinsätze, zu dem mit dem bereits in der ursprünglichen Gestalt des Grundgesetzes enthaltenen Art. 24 Abs. 2 GG eine Ausnahme existiert.

- 58 Aber auch unabhängig von dem umstrittenen Aussagegehalt des Art. 87a Abs. 2 GG gestattet die Verfassung die Wahrnehmung seevölkerrechtlicher Befugnisse Deutschlands durch bewaffnete Streitkräfte nicht.<sup>140</sup> Im Zusammenspiel mit Art. 87a Abs. 1 GG begrenzt Art. 24 Abs. 2 GG in Verbindung mit dem als staatsrechtlicher Fundamentalsatz aufzufassenden „Wesentlichkeitsgedanken“ den Einsatz bewaffneter Streitkräfte auf den Einsatz im Rahmen und nach den Regeln von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit.<sup>141</sup> Das Schweigen der Verfassung zur Pirateriebekämpfung durch Streitkräfte muss insoweit in den Ausschluss des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte münden,<sup>142</sup> der auch dem einfachen Gesetzgeber die Möglichkeit nimmt, den Streitkräften die Aufgabe der unilateralen Pirateriebekämpfung zuzuweisen, zumal der Einsatz der Streitkräfte mit ihren „spezifisch militärischen Waffen“ zu materiell seepolizeilichen Aufgaben nicht zwangsläufig weniger Risiken birgt als ihr Einsatz zu klassischen Zwecken.

#### S. 49

- HFR 3/2010 S. 19 -

- 59 Jeder Einsatz bewaffneter Streitkräfte auf Hoher See ist alleine angesichts der Besonderheiten der Flaggenführung durch (Hilfs-) Kriegsschiffe, die nicht stets schon bauartbedingt als solche erkennbar sind, potentiell konfliktträchtig. So darf ein Kriegsschiff während der Verfolgung eines feindlichen Kriegsschiffes oder auf der Flucht vor einem solchen feindliche oder neutrale Flaggen benutzen.<sup>143</sup> Durch Kriegsschiffe von Drittstaaten gegen ein sich derart verhaltendes Kriegsschiff unternommene, vermeintliche Pirateriebekämpfungsmaßnahmen könnten unmittelbar im Austausch militärischer Wirkmittel münden, damit in einer ungewollten Konfliktbeteiligung geringeren oder sich entwickelnden Umfangs, was beim Einsatz anderer Staatsschiffe in weit geringerem Maße zu erwarten stünde.
- 60 Wo die Verfassung die Öffnung der „Büchse der Pandora“ nicht ausdrücklich gestattet, wie etwa bei der Landesverteidigung oder über Art. 24 Abs. 2 GG, ist der Regierung der Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland verwehrt, der stets alle Bürger betrifft und hochpolitisch und „wesentlich“ für den Staat in seiner Existenz und seiner Stellung in der Völkerrechtsgemeinschaft ist, was durch die Völkerrechtsfreundlichkeit und Berechenbarkeit des Grundgesetzes, die in der Präambel und in Art. 1 Abs. 2 wie in den Art. 23 bis 26 GG explizit zum Ausdruck kommt, noch unterstrichen wird. Dieser den Art. 24 Abs. 2, 87a Abs. 1 und 2, 115a, 79 Abs. 3 GG in Verbindung mit Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip zu entnehmende Verfassungsvorbehalt gilt für unilaterale Einsätze wie die „Operation Libelle“<sup>144</sup>, aber auch für eindeutig völkerrechtskonforme Einsätze, und ist ganz losgelöst von der Frage zu betrachten, ob das Grundgesetz einen Parlamentsvorbehalt für von der Verfassung abgedeckte Einsätze bewaffneter Streit-

<sup>139</sup> Etwa: V. Epping, BeckOK GG, Edition 4, Art. 87a Rn. 18; BVerwG, NVwZ 2007, 257 (259). A.A. etwa: O. Depenheuer (Fn. 121), Art. 87a Rn. 168.

<sup>140</sup> Die Bundesregierung meint, es sei „verfassungsrechtlich nicht abschließend geklärt“, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen ein deutsches Kriegsschiff von den Befugnissen des SRÜ zur Piratenbekämpfung Gebrauch machen könne (BT-Drucks. 16/9286, S. 4).

<sup>141</sup> A.A.: A. Randelzhofer (Fn. 123), Art. 24 Abs. 2 Rn. 65.

<sup>142</sup> A.A.: O. Depenheuer (Fn. 121), Art. 87a Rn. 171.

<sup>143</sup> J. de Preux, in: Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, hsg. für das IKRK von Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann, 1987, Art. 39 Rn. 1582.

<sup>144</sup> Siehe hierzu: BT-Drucks. 13/7233 und 13/7265.; H. Fischer in: K. Ipsen, Völkerrecht, 4. Aufl. 1999, § 59 Rn. 34 ff.; C. Kreß, ZaöRV 1997, 329 (343 ff.); K. Dau, NZWehrr 1998, 89 ff.; Y. Frhr. v. Lersner, HUV-I 1999, 156 ff.

kräfte kennt.<sup>145</sup>

- 61 Die Verfassung „gilt“ zwar nicht im Ausland,<sup>146</sup> aber die Entscheidungen über die Ausendung der Streitkräfte sind verfassungsgebunden. Auch wenn die Verfassung einen auch einsatzbezogenen „Eigenbereich exekutiver Handlungsbefugnis und Verantwortlichkeit“ für außenpolitisches Handeln kennen mag, der insbesondere die Entscheidung über die Modalitäten, den Umfang und die Dauer der Einsätze umfasst,<sup>147</sup> eine entfesselte exekutive Gestaltungsbefugnis ist der Verfassung fremd. Was die Verfassung nicht ermöglicht, dem darf das Parlament nicht zustimmen, denn die „konstitutiven Beschlüsse“ des Deutschen Bundestages füllen nur einen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestehenden Parlamentsvorbehalt aus, schaffen oder ersetzen aber kein Verfassungsrecht.

## S. 50

- HFR 3/2010 S. 20 -

- 62 Die deutschen Streitkräfte wären aus vergleichbaren Gründen auch etwa nicht zuständig, völkerrechtskonformen Erwerb überseeischer Gebiete im Wege der Okkupation vorzunehmen, auch wenn dies zu den Aufgaben deutscher Streitkräfte in vor-konstitutioneller Zeit gehörte und das Grundgesetz über das Kolonialwesen schweigt,<sup>148</sup> und dies liegt weder daran, dass das Grundgesetz den Oberbefehl über die Streitkräfte und die völkerrechtliche Vertretung des Staates unterschiedlichen Organen zuweist, noch daran, dass solcher Gebietserwerb aus anderen Gründen verfassungsrechtlich kaum durchführbar wäre.<sup>149</sup>
- 63 Eine staatliche Zuständigkeitsnorm zur seevölkerrechtlichen Pirateriebekämpfung ist zugunsten der Bundesmarine somit nicht nachweisbar, woraus folgt, dass die Bundesmarine seevölkervertragsrechtlich zur Pirateriebekämpfung nicht befugt ist, denn Art. 21 HSÜ und Art. 107 SRÜ haben im Verhältnis zu der Vertragsstaaten untereinander das gewohnheitsrechtlich losgelöst von innerstaatlichen Befugnisfragen bestehende Recht der Seekriegsschiffe zur Pirateriebekämpfung durch Seekriegsschiffe eingeschränkt,<sup>150</sup> und tragen auf diese Weise der internationalen Tendenz zur Verrechtlichung auch von Streitkräfteverhalten Rechnung.
- 64 Wer die „Büchse der Pandora“ aber ohne Verfassungsänderung öffnen wollte, der könnte sie in vergleichbaren Fällen kaum wieder schließen und käme nicht umhin, den Kriegsschiffen der deutschen Marine diverse andere der im Völkergewohnheitsrecht und im VN-Seerechtsübereinkommen niedergelegten Befugnisse zuzusprechen.
- 65 So schreibt das Seevölkerrecht den Kriegsschiffen Befugnisse zur Bekämpfung von Sklavenhandel und ungenehmigten Rundfunksendungen und zur Staatszugehörigkeits- und Flaggenprüfung von Schiffen auf Hoher See zu, aber auch das Recht zur Drogenkriminalitätsbekämpfung in Art. 17 Abs. 10 des VN-Übereinkommens vom 20. Dezember 1988<sup>151</sup> i.V.m. Art. 11 Abs. 2 des Durchführungsabkommens vom 31. Januar 1995<sup>152</sup>.

<sup>145</sup> O. Depenheuer, (Fn. 121), Art. 87a Rn. 143, bezeichnet das entsprechende Diktum der „Somalia-Entscheidung“ (BVerfGE 90, 286 [381 f.]) als verfassungspolitisch ebenso überzeugend wie verfassungsdogmatisch kühn.

<sup>146</sup> N. B. Wagner (Fn. 112), S. 81 ff.

<sup>147</sup> Siehe: BVerfGE 90, 286 (389 f.).

<sup>148</sup> Anders noch: Art. 4 Ziff. 1 der Verfassung des Deutschen Reichs vom 16.04.1871 (RGBl. 1871, S. 63 [64]); Art. 6 Nr. 2 und Art. 80 der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11.08.1919 (RGBl. 1919, S. 1383).

<sup>149</sup> Siehe: N. B. Wagner, Die deutschen Schutzgebiete - Erwerb, Organisation und Verlust aus juristischer Sicht, 2002, S. 537 f.

<sup>150</sup> Richtig: J. Affeld, HUV-I 1999, 95 (99).

<sup>151</sup> Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20.12.1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (BGBl. 1993 II 1136, 1994 II 496).

<sup>152</sup> Übereinkommen über den unerlaubten Verkehr auf See zur Durchführung des Artikels 17 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen vom 31. Januar 1995 (BGBl. 1998 II 2233).

- 66 Auch Art. 8 *bis* der SUA-Konvention<sup>153</sup> in der Fassung des Protokolls vom 14. Oktober 2005<sup>154</sup> gewährt befugten Amtsträgern ("law enforcement or other authorized officials") von Kriegsschiffen oder Militärluftfahrzeugen oder von anderen Schiffen oder Luftfahrzeugen, die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet und als solche erkennbar sowie hierzu befugt sind, diverse Eingriffsrechte.

S. 51

- HFR 3/2010 S. 21 -

- 67 Der Beispiele sind mehr. Aber auch in etwas anders gelagerten Bereichen zeigt sich, dass der Gesetzgeber seiner einsatzbezogenen Aufgabe bisher nicht hinreichend nachgekommen ist. Das in Art. 5 Abs. 2 des III. Genfer Abkommens<sup>155</sup> vorgesehene "competent tribunal" bzw. „tribunal compétent“ wird in der amtlichen deutschen Übersetzung unzutreffend mit „zuständiges Gericht“ wiedergegeben,<sup>156</sup> die allerdings nicht als authentischer Wortlaut festgelegt wurde. Im Gegensatz zu erfahreneren Einsatzstaaten<sup>157</sup> verfügt Deutschland bis heute über keine Regelungen zur Festlegung des "competent tribunal", das für gewisse Statusentscheidungen hinsichtlich derjenigen Personen zuständig ist, die ohne Kombattantenstatus im internationalen bewaffneten Konflikt an bewaffneten Feindseligkeiten teilgenommen haben sollen. Art. 5 Abs. 2 des III. Genfer Abkommens geht davon aus, dass das "competent tribunal", administrativer Natur sein kann<sup>158</sup> und gestattet durchaus die Entscheidung durch „Militärkommissionen“ oder „Militärtribunale“.<sup>159</sup> Wer wollte Regierung und Streitkräfte in Konfliktzeiten daran hindern, solche Militärtribunale zu errichten und zu betreiben?

### 68 3. Pirateriebekämpfung durch andere Staatsschiffe

Die Pirateriebekämpfung durch andere Staatsschiffe als Seekriegsschiffe ist nicht als völkergewohnheitsrechtlich anerkannt anzusehen. Das Recht zur Anhaltung, Betretung und Untersuchung steht nach Art. 110 Abs. 5 SRÜ auch ordnungsgemäß befugten Staatsschiffen oder Staatsluftfahrzeugen zu, die deutlich als solche gekennzeichnet und als solche erkennbar sind.<sup>160</sup> Auch das Aufbringen wegen Piraterie darf nach Art. 107 SRÜ von Staatsschiffen und Staatsluftfahrzeugen vorgenommen werden, die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet und als solche erkennbar sind und die hierzu innerstaatlich befugt sind.<sup>161</sup> Für andere Staatsschiffe als Kriegsschiffe sind Rechte zur Erteilung von Kursanweisungen, zur Einbringung, zur Durchsetzung von Befugnissen und zur Befreiung von Geiseln zumindest weder ohne Schwierigkeiten als Übung zu belegen noch ausdrücklich seevölkervertraglich geregelt.

S. 52

- HFR 3/2010 S. 22 -

### 69 4. Pirateriebekämpfung durch die Bundespolizei

Pirateriebekämpfung darf gemäß Art. 107, 110 SRÜ von Staatsschiffen und Staatsluft-

<sup>153</sup> Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt vom 10.03.1988 (BGBl. 1990 II 494, 508).

<sup>154</sup> Protokoll von 2005 zum Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt (<http://www.admin.ch/ch/d/ff/2008/1249.pdf> [29.01.2010]) und <http://www.state.gov/documents/organization/58426.pdf> [29.01.2010]).

<sup>155</sup> Genfer Abkommen vom 12.08.1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen (BGBl. 1954 II, S. 838).

<sup>156</sup> Auch die Begriffe "competent tribunal" in Art. 45 Abs. 1 ZP I bzw. "judicial tribunal" in Art. 45 Abs. 2 ZP I werden in den amtlichen Übersetzungen falsch mit „zuständiges Gericht“ bzw. „Gericht“ amtlich übersetzt. Diese Häufung von Übersetzungsfehlern läßt den Anfangsverdacht auf „Methode“ aufkeimen. Wenn das (Humanitäre) Völkerrecht ein „zuständiges Gericht“ meint, dann wird die Wendung "competent court" benutzt (siehe: Art. 71 Abs. 1 des IV. Genfer Abkommen vom 12.08.1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten (BGBl. 1954 II 917), Art. 6 Abs. 2 und Art. 8 Abs. 3 lit. b VN-Zivilpakt vom 19.12.1966 (BGBl. 1973 II 1553)).

<sup>157</sup> Siehe den kurzen Überblick bei *H. Meiertöns*, HuV-I 2008, 134 (142).

<sup>158</sup> *J. de Preux* (Fn. 143), Art. 45 Rn. 1745.

<sup>159</sup> *H. Meiertöns*, HuV-I 2008, 134 (138).

<sup>160</sup> Art. 22 HSÜ behielt das Anhalterrecht noch exklusiv den Kriegsschiffen vor.

<sup>161</sup> Ähnlich darf das Aufbringen wegen Seeräuberei nach Art. 21 HSÜ auch von anderen im Staatsdienst stehenden und hierzu (innerstaatlich) befugten Schiffen vorgenommen werden. Der Kennzeichnungsvorbehalt des SRÜ fehlt hier.

fahrzeugen im Dienst der Bundespolizei vorgenommen werden, die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet und als solche erkennbar sind, da sie hierzu innerstaatlich befugt sind. Nach § 6 Satz 1 PolG hat die Bundespolizei – unbeschadet der Zuständigkeit anderer Behörden oder der Streitkräfte – auf See außerhalb des deutschen Küstenmeers die Maßnahmen zu treffen, zu denen die Bundesrepublik Deutschland nach dem Völkerrecht befugt ist. Hiervon ausgenommen sind gemäß § 6 Satz 2 PolG die Maßnahmen, die durch Rechtsvorschriften des Bundes anderen Behörden oder Dienststellen zugewiesen oder die ausschließlich Kriegsschiffen vorbehalten sind. Nachdem die Art. 107 und 110 SRÜ die Pirateriebekämpfung nicht mehr exklusiv den Kriegsschiffen zuweisen, ist infolge ihrer staatsrechtlichen Zuständigkeit auch die völkerrechtliche Zuständigkeit von Staatsschiffen und Staatsluftfahrzeugen im Dienst der Bundespolizei zur Pirateriebekämpfung zu bejahen. Die Piraten der Neuzeit sind indes keine Straftäter, mit deren Maschinengewehren und Panzerabwehrwaffen es die Polizeivollzugsbeamten der Bundespolizei aufnehmen könnten. Überdies ist die maritime Ausstattung der Bundespolizei (nur) für die Aufgabenwahrnehmung in der Nord- und Ostsee ausgelegt.<sup>162</sup>

S. 53

- HFR 3/2010 S. 23 -

70 **IV. Reichweite völkerrechtlicher Titel zur Pirateriebekämpfung**

Das Seevölkervertragsrecht berührt im Zusammenhang mit der Pirateriebekämpfung die territoriale Souveränität von Küstenstaaten nicht. Ein Recht der Nacheile von der Hohen See in die Küstengewässer von Anrainerstaaten besteht nicht, sondern nur ein Recht der Nacheile auf die Hohe See hinaus.<sup>163</sup> Das sind die Hintergründe der diversen Resolutionen des VN-Sicherheitsrates hinsichtlich der „Küstenpiraterie“ in Somalia.<sup>164</sup> „Küstenpiraterie“ sollte begrifflich von „Seeraub“<sup>165</sup> und „Seeräuberei“ geschieden werden, da diese Begriffe als amtliche deutsche Übersetzung von „piracy“<sup>166</sup> und in nationalen Normen<sup>167</sup> Verwendung finden, die unzweifelhaft Piraterie betreffen.

71 Staatliche Pirateriebekämpfung hat sich in den territorialen Grenzen zu halten, die dem Titel zur Pirateriebekämpfung gesetzt sind. Weder Art. 100 ff. SRÜ noch Art. 14 ff. HSÜ gestatten die Bekämpfung entsprechender Gewalttaten jenseits der Hohen See an Orten, die einer staatlichen Hoheitsgewalt unterstehen. Findet die Bekämpfung solcher Taten daher in Gewässern jenseits der Hohen See oder einer ausschließlichen Wirtschaftszone<sup>168</sup> oder in nicht herrenlosem Gebiet statt, dann handelt es sich seevölkerrechtlich um keine Pirateriebekämpfung. Auch wenn der Küstenstaat unwillens oder unfähig ist, „Küstenpiraterie“ zu bekämpfen, sind Drittstaaten Eingriffe in die territoriale Souveränität verwehrt.<sup>169</sup>

72 Erteilt der VN-Sicherheitsrat – mit oder ohne Zustimmung eines Küstenstaates – auf Grund Kapitel VII der VN-Charta die Ermächtigung zur Bekämpfung von pirateriegleichen Gewalttaten in Territorialgewässern oder an Land, so handelt es sich um einen eigenständigen völkerrechtlichen Titel. Erteilt der VN-Sicherheitsrat für solche Einsätze jedoch kein Mandat, sind sie ohne Zustimmung des Küstenstaates völkerrechtswidrig.

73 Aus Vereinfachungsgründen kann der VN-Sicherheitsrat in einer solchen Resolution auf Regelungen völkerrechtlicher Verträge, etwa des VN-Seerechtsübereinkommens oder

<sup>162</sup> Bundesregierung, BT-Drucks. 16/11382, S. 14.

<sup>163</sup> R. Wolfrum (Fn. 6), S. 309, 317; F. Berber (Fn. 60), S. 326; K. Doehring, Völkerrecht, 1999, S. 223. A.A.: C. J. Colombos (Fn. 3), S. 354.

<sup>164</sup> Siehe: Resolutionen des VN-Sicherheitsrates 1814 (2008) vom 15.05.2008, 1816 (2008) vom 2.06.2008, 1838 (2008) vom 7.10.2008, 1846 (2008) vom 2.12.2008, 1851 (2008) vom 16.12.2008 und 1897 (2009) vom 30.11.2009.

<sup>165</sup> Anders: U. Jenisch, NordÖR 2009, 385 (386).

<sup>166</sup> Etwa: Art. 14 HSÜ; Art. 101 SRÜ.

<sup>167</sup> § 1 ZustBV-See

<sup>168</sup> Die Art. 88-115 SRÜ gelten gemäß Art. 58 Abs. 2 SRÜ grds. auch für ausschließliche Wirtschaftszonen. Siehe auch: R. Wolfrum (Fn. 6), S. 308.

<sup>169</sup> A.A.: M. Allmendinger/A. Kees, NZWehrr 2008, 60 (69).

des Übereinkommens über die Hohe See, verweisen, was indes den territorialen Anwendungsbereich dieser Vertragswerke nicht auszudehnen vermag. Es handelt sich in Fällen der „Küstenpirateriebekämpfung“ also nicht um echte seevölkerrechtliche Pirateriebekämpfung, da sie sich in fremdem Staatsgebiet ereignen. Gleiches gilt für die „Flusspiraterie“.<sup>170</sup>

- 74 Bei auf Kapitel VII der VN-Charta beruhender „Küstenpirateriebekämpfung“ in fremden Küstenmeeren steht kein Völkergewohnheitsrecht zur Verfügung, das die Festnahme und Verbringung zur Strafverfolgung in die Heimathäfen gestatten könnte.

S. 54 - HFR 3/2010 S. 24 -

## 75 V. Strafverfolgung

Die Ahndung von Piraterie folgte in früheren Jahrhunderten der Bekämpfung der Piraterie oftmals unverzüglich. Dem Kapitän des nehmenden Kriegsschiffes war es überlassen, Piraten entweder an Ort und Stelle abzuurteilen und das Urteil sofort zu vollstrecken oder die Piraten einem staatlichen Gericht zu überstellen.<sup>171</sup> Jeder Staat, nicht nur der Flaggenstaat, kann auf Hoher See oder an jedem anderen Ort, der keiner staatlichen Hoheitsgewalt untersteht, Piraten festnehmen<sup>172</sup> und der Strafverfolgung zuführen. Handelt es sich bei der Piraterie auch um völkerrechtliche Delikte<sup>173</sup> bzw. um Straftaten gegen das Völkerrecht, so hat sich doch ein völkerrechtlicher Straftatbestand bisher wohl nicht gebildet.<sup>174</sup> Die Piraterie wurde auch nicht bei Gelegenheit der Vereinbarung des Römischen Statuts<sup>175</sup> berücksichtigt. Aus diesen Gründen kann eine Strafverfolgung bis heute stets nur durch nationale Organe nach Regeln des nationalen Rechts erfolgen, allerdings nicht nach dem deutschen Völkerstrafgesetzbuch.<sup>176</sup> Es erscheint eher zweifelhaft, ob man davon sprechen kann, die strafverfolgenden Nationen übten „internationale Gerichtsbarkeit“ aus, die ihnen seevölkerrechtlich delegiert sei.<sup>177</sup>

## 76 VI. Ergebnis

Die Bundeswehr darf sich unter einem VN-Mandat an den internationalen Bemühungen zur Eindämmung der Piraterie auf Hoher See dann durch die Bundesmarine beteiligen, wenn es sich um Einsätze im Rahmen und nach den Regeln von Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne von Art. 24 Abs. 2 GG handelt. Die Bundesmarine darf jedoch mangels erforderlicher verfassungsrechtlicher Grundlage nicht in Einsätze zur Pirateriebekämpfung entsandt werden, die nicht im Rahmen und nach den Regeln solcher Systeme erfolgen, also insbesondere weder in unilaterale Einsätze noch in solche bloßer *ad-hoc*-Koalitionen. In diesen Fällen ist die Pirateriebekämpfung Aufgabe der Bundespolizei. Ist die Bundesmarine innerstaatlich nicht zur Pirateriebekämpfung befugt, so steht ihrem Einsatz zugleich Völkerrecht entgegen, da das Völkerrecht nur innerstaatlich befugten Kriegsschiffen im Sinne von Art. 107 und 110 SRÜ die Pirateriebekämpfung gestattet.

*Zitierempfehlung:* Norbert B. Wagner, HFR 2010, S. 31 ff.

<sup>170</sup> R. Wolfrum (Fn. 6), S. 307. Eine deutsche Dampfbarkasse soll 1900-1904 zur Unterdrückung der Flusspiraterie in Südchina stationiert gewesen sein; siehe: P. Stiel (Fn. 15), S. 26 Fn. 7.

<sup>171</sup> A. Müller (Fn. 3), S. 71.

<sup>172</sup> Art. 19 HSÜ, Art. 105 SRÜ.

<sup>173</sup> R. Wolfrum (Fn. 6), S. 307 (m.N. in Fn. 98 zur Gegenansicht); F. Berber (Fn. 60), S. 172; K. Doehring (Fn. 163), S. 222. So auch die Bundesregierung (BT-Drucks. 16/ 11453, S. 6).

<sup>174</sup> Nach anglo-amerikanischer Auffassung handelt es sich um eine echte völkerrechtliche Straftat; K. Ipsen, Völkerrecht, § 4. Aufl. 1999, § 42 Rn. 10. A. Verdross (Fn. 82), S. 218, meint, nach dem Übereinkommen über die Hohe See sei nur noch die Festsetzung der Rechtsfolge dem nationalen Recht überlassen.

<sup>175</sup> Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17.07.1998 (BGBl. 2000 II 1394, 2003 II 293).

<sup>176</sup> Völkerstrafgesetzbuch vom 26.06.2002 (BGBl. I 2254).

<sup>177</sup> So aber: R. Wolfrum (Fn. 6), S. 307.