

Rechtsrahmen der Maßnahmen gegen die Seepiraterie*

Professor Dr. Andreas Fischer-Lescano und Dr. Timo Tohidipur, Frankfurt a.M.

Die Seeoperation Atalanta ist die erste EU-Operation zur Bekämpfung von Seepiraterie. Der Einsatz bewegt sich im Grenzbereich zwischen Militär- und Polizeiaktion. Er wirft Fragen des internationalen Rechts und des nationalen (deutschen) Rechts auf, da das Einschreiten der EU nicht zuletzt auf einem rechtlichen und politischen Impuls des Völkerrechts basiert und überdies der Einsatz des Militärs der Mitgliedstaaten die Vereinbarkeit mit dem jeweils nationalen Recht voraussetzt.

I. Einleitung

Nach Schätzungen der Internationalen Handelskammer beträgt der weltweite Schaden durch Seepiraterie pro Jahr mehr als 13 Milliarden Euro¹. Besonders in den Fokus der Öffentlichkeit geraten ist in diesem Zusammenhang die Seepiraterie in den Schifffahrtswegen im Golf von Aden vor der Küste Somalias. Um das Vorgehen gegen diese modernen Formen der Piraterie² zu koordinieren, beschloss die EU im Dezember 2008 die Operation „Atalanta“. Dieser erste maritime Militäreinsatz in der Geschichte der EU ist Teil der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und bewegt sich im Grenzbereich zwischen Militär- und Polizeiaktion. Der Atalanta-Einsatz wirft neben den unionsrechtlichen Fragen auch solche des internationalen und des nationalen Rechts auf. Im Folgenden soll zunächst der unionale Rechtsrahmen skizziert, sodann die völkerrechtliche Situation und schließlich das Zusammenwirken dieser beiden Rechtsordnungen mit der deutschen Rechtsordnung untersucht werden.

II. Europarechtlicher Rahmen

Der Atalanta-Einsatz ist Ausdruck einer Metamorphose der Europäischen Union von einer reinen Zivilmacht³ zum militärischen Akteur⁴. Die Seeoperation Atalanta ist Resultat der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP des Rates der EU⁵. Ihr primärrechtlicher Rahmen ergibt sich aus den Art. 14, 25 III und 28 III EU. Der hier maßgebliche Politikbereich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) in Titel V des EU-Vertrags ist mangels Vergemeinschaftung nicht der Typologie der Mehrheitsentscheidungen zugeordnet, sondern verbleibt in der intergouvernementalen Struktur der so genannten „Zweiten Säule“⁶. Seit 1999 steht der EU damit ein Instrumentarium zur militärischen und nichtmilitärischen Krisenbewältigung zur Verfügung⁷. Neben Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender (peace enforcement) und friedenserhaltender (peace keeping) Maßnahmen umfasst die Handlungsbreite der EU entsprechend Art. 17 II EU unter anderem auch den Einsatz nichtmilitärischer Polizeikräfte.

1244

Fischer-Lescano, Tohidipur: Rechtsrahmen der Maßnahmen gegen die Seepiraterie (NJW 2009, 1243)

1. Entscheidungsstrukturen und Handlungsrahmen

Die Verwirklichung der GASP ist gem. Art. 3 EU im Rahmen des einheitlichen institutionellen Rahmens den Organen der Gemeinschaft grundsätzlich übertragen, wobei hier Besonderheiten greifen. Hauptakteur der GASP und damit auch der ESVP ist der Europäische Rat als Organ der Staats- und Regierungschefs in der EU, denn nur er bestimmt gem. Art. 13 I EU die Grundsätze und die allgemeinen Leitlinien der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Die eigentliche Durchführung der GASP ist nach Art. 13 III EU dem Rat (der EU) überlassen, der dem Europäischen Rat gemeinsame Strategien empfiehlt und sodann selbst durchführt, indem er insbesondere gemeinsame Aktionen (Art. 14 EU) und gemeinsame Standpunkte (Art. 15 EU) annimmt und für ein einheitliches, kohärentes und wirksames Vorgehen der Union Sorge trägt. Im Fall der Seeoperation Atalanta wurde die gemeinsame Aktion als Handlungsform gewählt.

Auf der Grundlage von Art. 28 EU und Art. 207 EG hat der Rat im Rahmen seiner Selbstorganisation mehrere Institutionen zur Durchführung der GASP und der ESVP eingerichtet, so vor allem ein Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee (PSK)⁸ und ein Militärisches Komitee⁹ samt Militärstab der EU¹⁰. Neben anderen Agenturen wurde eine Verteidigungsagentur (EDA) geschaffen¹¹, die für Ausbau und Koordinierung der verteidigungspolitischen Kapazitäten verantwortlich ist. Das PSK übernimmt gemäß Erwägungsgrund 9 und Art. 6 der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP die politische Kontrolle und strategische Leitung der Seeoperation Atalanta.

2. Finanzierung

Die intergouvernementale Struktur der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik offenbart sich auch in den Finanzierungsmodalitäten der Operationen. Die Grundlage für die Finanzierung bildet Art. 28 EU, der die Prinzipien für die Finanzierung ziviler und militärischer Operationen definiert. Verwaltungsausgaben gehen grundsätzlich zu Lasten des Haushalts der Europäischen Gemeinschaften, doch Ausgaben für operatives Handeln nur dann, wenn es nicht um Maßnahmen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen geht. Gleichwohl wurde mit dem so genannten Athena-Mechanismus die Möglichkeit der Finanzierung gemeinsamer Kosten für Einsätze geschaffen¹². Darauf bezieht sich auch Art. 14 der Gemeinsamen Aktion für die Seeoperation Atalanta, in dem als finanzieller Bezugsrahmen 8,3 Mio Euro festgelegt sind.

3. Europäische Sicherheitsstrategie

Das übergreifende Konzeptpapier für die Durchführung der GASP und der ESVP ist der Rechtsakt „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie“ des Europäischen Rates aus 2003¹³. Die EU hat bereits 20 EU-Operationen unterschiedlicher Art durchgeführt. Die bereits abgeschlossenen Operationen umfassen militärische, polizeiliche und zivile Einsätze in Mazedonien und Georgien, zudem Missionen in Südostasien und Afrika. Die elf zurzeit noch laufenden Operationen sind militärische, polizeiliche und zivile Missionen im West-Balkan, im mittleren Osten, in Asien und in Afrika¹⁴. Neben den europäischen Interventions- und Einsatzgebieten wie Bosnien-Herzegowina und Kosovo¹⁵ ist die EU im Rahmen der GASP und der ESDP also auch weit über die Grenzen der EU hinweg im mittleren Osten und in Afrika operativ militärisch wie polizeilich tätig¹⁶. Anders als die Operationen der NATO, die bislang zumindest rhetorisch einen Bezug zur euro-atlantischen Region aufweisen und – so legt das BVerfG den NATO-Vertrag aus – auch aufweisen müssen¹⁷, sieht das europäische Recht eine Bindung von Militäreinsätzen an einen regionalen Bezug nicht vor.

4. Parlamentsbeteiligung und Rechtskontrolle

Das Europäische Parlament hat im Rahmen der GASP bis dato keine originären Rechtssetzungsbefugnisse. Es wird vom Ratsvorsitzenden gem. Art. 21 EU nur bei den „wichtigsten Aspekten“ und „grundlegenden Weichenstellungen“ der GASP angehört und ansonsten unterrichtet. Das den Einsatz Atalanta leitende PSK erstattet nach Art. 6 der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP auch nur dem Rat, nicht dem EP, über

den Fortgang der Mission Bericht. Parlamentarische Einflussnahme ist im europäischen Rahmen nur im Vorfeld über die etwaige Zustimmung mitgliedstaatlicher Parlamente zum Einsatz möglich. Doch kann die parlamentarische Zustimmung bei sicherheitspolitischen Fragen auf mitgliedstaatlicher Ebene¹⁸ eine parlamentarische Legitimation auf der genuin europäischen Ebene nicht ersetzen. Gerade die Selbstverpflichtung der EU auf den Grundsatz der Demokratie durch Art. 6 I EU muss bei der Fortentwicklung der GASP in institutionelle Formen gebracht werden und zu einer konstitutiven Einbindung des EP in die entsprechenden Entscheidungsstrukturen führen. Das europäische Militär muss ein Parlamentsheer werden. Auch die Gerichtsbarkeit spielt im Rahmen der GASP bislang nur eine untergeordnete Rolle, da ihr nur eine beschränkte Befugnis zur Rechtskontrolle zukommt (vgl. Art. 46 EU). Damit ist dieser Politikbereich auf europäischer Ebene bislang ein nahezu komplett justizfreier Raum. Dass die Maßnahmen intergouvernemental abzustimmen sind¹⁹, kann in diesem Bereich kein funktionales Äquivalent für demokratische und rechtsstaatliche Rückbindungen auf der unionalen Ebene darstellen.

5. Perspektive des Vertrags von Lissabon

Mit dem 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon wird die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik zum untrennbaren Bestandteil der GASP. Die Entscheidungsmechanismen der jetzigen GASP bleiben indes zunächst erhalten, wie der Titel V (Art. 21 ff.) des EU-Vertrags in der Fassung des Vertrags von Lissabon (n.F.) zeigt. In Art. 24 EU n.F. wird ausdrücklich festgehalten, dass für die GASP „besondere Bestimmungen und Verfahren“ gelten. Auch hinsichtlich der (Nicht-)Beteiligungsformen der anderen Organe

1245

Fischer-Lescano, Tohidipur: Rechtsrahmen der Maßnahmen gegen die Seepiraterie (NJW 2009, 1243)

(EP und EuGH) verbleibt es beim status quo. Gemäß Art. 275 I AEUV ist der *Gerichtshof* ausdrücklich nicht für die Bestimmungen der GASP und der darauf fußenden Rechtsakte zuständig. Ausgenommen hiervon ist (wie zuvor auch) die Rechtskontrolle restriktiver Maßnahmen der EU gegen Einzelne, vgl. Art. 275 II AEUV²⁰. Die Vertretung der EU in Fragen der Außenpolitik durch den Hohen Vertreter tritt in der Neufassung des Vertrags deutlicher hervor, vgl. Art. 27 EU n.F. Militärische Entsendungsentscheidungen – wie die Maßnahmen im Zuge der Operation Atalanta – werden auch nach dem Vertrag von Lissabon von im Rat einstimmig zu beschließenden gemeinsamen Aktionen abhängen.

II. Internationaler Rechts- und Handlungsrahmen

Das europäische Recht ist eng mit völkerrechtlichen Normen verzahnt. In jedem Fall setzt das Unionsrecht voraus, dass die militärischen Maßnahmen völkerrechtskonform ausgestaltet sind, zumal das Verbot der Verletzung des Gewaltverbots zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen des europäischen Rechts gehört²¹.

Eine Rechtfertigung des Militäreinsatzes findet Anknüpfungspunkte im UN-Seerechtsübereinkommen vom 10. 12. 1982²² (SRÜ), aber auch in Resolutionen des UN-Sicherheitsrates. In Art. 101 SRÜ wird Piraterie als rechtswidrige (kriminelle) Gewalttat oder Freiheitsberaubung oder Plünderung zu „privaten Zwecken“ definiert. Das SRÜ statuiert eine Pflicht zur Nothilfe (Art. 98) und zur Zusammenarbeit der Staaten (Art. 100) in Fällen von Piraterie. Nach Art. 105 SRÜ ist den Hilfe leistenden Schiffen erlaubt, Piraten zu verfolgen (aufzubringen), die Piraten festzunehmen und vor die Gerichte des jeweiligen Flaggenstaates zu bringen. Art. 107 SRÜ sieht hierbei vor, dass das Aufbringen wegen Seeräuberei nur von Schiffen oder Luftfahrzeugen vorgenommen werden darf, die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet und als solche erkennbar sind. Das SRÜ, das in weiten Teilen Völkergewohnheitsrecht kodifiziert, statuiert zahlreiche Pflichten hinsichtlich der Pirateriebekämpfung. Piraten können zwar auf hoher See festgenommen und verfolgt werden²³, doch sind bei der Bekämpfung der Piraterie die Menschenrechte der Betroffenen und die Hoheitsrechte anderer Staaten, also insbesondere auch in deren Küstengewässern, zu berücksichtigen. Das ist der Hintergrund der Resolutionen des UN-Sicherheitsrats hinsichtlich der Piraterie in Somalia. Unter Berufung auf seine Kompetenzen nach Art. 39 der UN-Charta hat der Sicherheitsrat in einer ganzen Reihe von Resolutionen zu Somalia unter Hinweis auf Kapitel VII der UN-Charta genau diese Souveränitätsrechte in Bezug genommen²⁴. Zuletzt hat er in Resolution 1846 (2008) beschlossen, dass die Bekämpfung der Seeräuberei und bewaffneter Raubüberfälle vor der Küste Somalias auch innerhalb der Hoheitsgewässer Somalias erfolgen kann. Resolution 1851 (2008) erweitert dies noch einmal, indem der Sicherheitsrat zu Maßnahmen in Somalia ermächtigt. Eine diese Ermächtigung übersteigende Legitimation gibt die Resolutionslage im Sicherheitsrat allerdings nicht her. Insbesondere ist die Anwendung aller „erforderlichen Mittel“ in den Resolutionen explizit daran geknüpft, dass diese Mittel „den nach dem einschlägigen Völkerrecht auf Hoher See zulässigen Maßnahmen gegen Seeräuberei“ sowie dem humanitären Völkerrecht und den Menschenrechten entsprechen. Die Resolutionen erteilen damit gerade keine über die bisherigen Regelungen hinausreichende Ermächtigung zum Gewalteinsatz gegenüber Privaten. Sie bieten keine eigene Rechtsgrundlage zur Festnahme oder gar Tötung von Piraten, ermöglichen aber insbesondere Eingriffe in die Hoheitsrechte der betroffenen Küstenstaaten.

III. Pirateriebekämpfung und Grundgesetz

Nicht für alles, was völker- und europarechtlich im Grunde erlaubt ist, besteht nun auch zugleich eine verfassungsrechtliche Kompetenz. Für die Beteiligung an Maßnahmen der Bundeswehr ergibt sich der Rechtsrahmen insbesondere aus Art. 87a II GG. Danach dürfen die Streitkräfte außer zur Verteidigung nur eingesetzt werden, soweit das Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.

1. Verfassungsrechtliche Kompetenz

Verteidigung in diesem Sinne setzt einen Territorialbezug des Angriffs voraus, der bei den Vorkommnissen vor der Küste Somalias nicht gegeben ist. Folglich bedarf der „Einsatz“²⁵ einer „ausdrücklichen Zulassung“ durch das Grundgesetz selbst. Nach einer im Vorfeld der Operation Atalanta vertretenen Auffassung soll in Art. 25 GG eine solche ausdrückliche Zulassung zu finden sein²⁶. So wurde vertreten, dass die Regeln des Völkergewohnheitsrechts, so wie sie im SRÜ zum Ausdruck kommen und zu denen nach Art. 107 des SRÜ auch die Pirateriebekämpfung durch das Militär gehöre, über Art. 25 GG Teil des deutschen Rechts werden. Das grundgesetzliche Erfordernis einer ausdrücklichen Ermächtigung sei darum erfüllt²⁷. Diese Auffassung unterschlägt aber einen entscheidenden Zusatz in Art. 107 des SRÜ. So erlaubt die Norm ein „Aufbringen wegen Seeräuberei“ nur solchen staatlichen Schiffen, „die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet und als solche erkennbar sind und die hierzu befugt sind“. Art. 107 SRÜ setzt also genau die Befugnis, die die Norm angeblich verleihen soll, voraus und verleiht sie gerade nicht selbst. Man kann darum mit dieser Norm nicht die verfassungsrechtlichen Einsatzbeschränkungen für das Militär aushebeln. Und noch weiter ist zu insistieren, dass Art. 25 GG wegen der Prozesshaftigkeit der Entstehung von Völkergewohnheitsrecht und der eingeschränkten Einflussmöglichkeiten des deutschen (Verfassungs-) Gesetzgebers nicht per se dem Ausdrücklichkeitserfordernis des Art. 87a II GG genügen kann.

Eine verfassungsrechtliche Grundlage könnte aber Art. 24 II GG darstellen. Nach der „Blauhelmscheidung“ des *BVerfG* beinhaltet die Eingliederung in ein System „kollektiver Sicherheit“ auch die grundsätzliche Zulassung zur Beteiligung an Maßnahmen dieses Systems, sofern sich diese Maßnahmen „im Rahmen des Systems“ bewegen²⁸. Selbst die NATO – wenngleich ein Verteidigungsbündnis – soll ein solches

System kollektiver Sicherheit darstellen²⁹. Es ist wohl zu erwarten, dass das Gericht auch militärische Maßnahmen, die wie die Operation Atalanta im Rahmen der EU

1246

Fischer-Lescano, Tohidipur: Rechtsrahmen der Maßnahmen gegen die Seepiraterie (NJW 2009, 1243)

stattfinden, als durch Art. 24 GG gedeckt angesehen wird, solange die völkerrechtlichen Regeln respektiert werden und der Rahmen des Systems eingehalten wird.

2. Der Parlamentsbeschluss vom 19. 12. 2008

In der Blauhelmentscheidung hat das BVerfG aus der Gesamtschau der wehrverfassungsrechtlichen Normen den Grundsatz des „konstitutiven Parlamentsvorbehalts“ entnommen³⁰, wonach die Bundeswehr als Parlamentsheer³¹ grundsätzlich nur mit vorheriger Zustimmung durch den Bundestag entsendet werden darf. Einen solchen Entsendebeschluss im Sinne des Parlamentsbeteiligungsgesetzes³² fasste der Deutsche Bundestag auf Antrag der Bundesregierung³³ in seiner Sitzung am 19. 12. 2008. Der Beschluss sieht die Entsendung von bis zu 1400 Soldaten der Bundesmarine im Rahmen der Operation Atalanta vor und umfasst unter anderem die Ermächtigung, Akte der Piraterie zu beenden, Verdächtige festzuhalten und an die zuständigen Strafverfolgungsorgane zu übergeben.

Der Bundestagsbeschluss ist nicht ohne rechtliche Probleme: Die breite Maßnahmenformulierung in Ziff. 3 („Durchführung der erforderlichen Maßnahmen, einschließlich des Einsatzes von Gewalt, zur Abschreckung, Verhütung und Beendigung von seeräuberischen Handlungen oder bewaffneten Raubüberfällen, die im Operationsgebiet begangen werden könnten“) legt – wie auch Presseberichte und Äußerungen des Bundesministers der Verteidigung zu den (nicht öffentlichen) Rules of Engagement – nahe, dass das Versenken von Piratenschiffen und die damit einhergehenden Verletzungshandlungen hinsichtlich der Rechte der Verdächtigen auf körperliche Integrität von den Einsatzregeln gedeckt sein sollen: Das Maßnahmenspektrum reiche „vom Schuss vor den Bug bis hin zum Versenken von Piratenschiffen“³⁴. Eine solche Legitimation ist indes völkerrechtlich nicht begründbar. Das SRÜ gibt keine Kompetenz zum „Versenken“, sondern nur zum „Aufbringen“ (Art. 107 SRÜ) der Schiffe. Die Resolutionen des Sicherheitsrates beinhalten keine darüber hinaus weisende Befugnis, und die Menschenrechte, die durch den Sicherheitsrat explizit in Bezug genommen werden und die auch extritorial zur Anwendung kommen³⁵, verbieten gezielte Tötungshandlungen³⁶. Verfassungsrechtlich problematisch ist ferner, dass im konstitutiven Parlamentsbeschluss zu vage bleibt, wie sichergestellt werden soll, dass der verfassungsrechtlich garantierte und für deutsche Hoheitsorgane auch extritorial anwendbare Richtervorbehalt nach Art. 104 II GG bei Festnahmen umgesetzt werden könnte. Danach sind in jedem Fall Verdächtige spätestens 48 Stunden nach ihrer förmlichen Festnahme einem zuständigen Richter zuzuführen. Dass der Beschluss zu einem Kern der essentialia negotii schweigt, ist im Hinblick auf die Funktion des konstitutiven Parlamentsbeschlusses, dass nämlich die wesentlichen und damit auch die grundrechtswesentlichen Fragen durch das Parlament und nicht durch die Militärpraxis zu strukturieren sind, bedenklich.

3. Trennungsgebot

Nach herrschender Meinung kann die Bundeswehr nicht zu Polizeimaßnahmen herangezogen werden³⁷. Das ergibt sich aus Art. 87a II GG, dem ein striktes Trennungsgebot zu entnehmen ist, das auch bei Außeneinsätzen gilt³⁸. Aus diesem Trennungsgebot, das die Etablierung eines Staatssicherheitsdienstes mit Universalzuständigkeit verhindern soll, ergibt sich, dass polizeiliche Maßnahmen durch die Polizei und militärische Maßnahmen durch das Militär ausgeführt werden müssen. Allerdings gibt es immer wieder Überschneidungen (und Mischmandate seitens der UN und der EU) zwischen den Bereichen. Deshalb hat eine Rechtsbetrachtung auf den Schwerpunkt der jeweiligen Maßnahme abzustellen. Das ist bei dem Verhältnis von KFOR (Militär) und UNMIK (Polizei) im Kosovo nicht anders als bei ISAF (Militär) und EUPOL (Polizei) in Afghanistan. Was die Maßnahmen gegen die Piraterie betrifft, so ist Piraterie qua definitionem ein privates Delikt und Pirateriebekämpfung stellt als Kriminalitätsbekämpfung vorrangig eine Polizeiaufgabe dar³⁹. Es ist kein Zufall, dass das deutsche Recht nach § 6 des Bundespolizeigesetzes und nach § 1 Nr. 3 i.V. mit §§ 3 II, 4 III des Seeaufgabengesetzes die Bekämpfung der Piraterie der Bundespolizei (früher: BGS) zuweist, die auch die Mittel dazu hat⁴⁰. Und es ist auch kein Zufall, dass die Strafverfolgung – d.h. konkret die Festnahme von Seeräubern – im deutschen Recht nach der „Verordnung zur Bezeichnung der zuständigen Vollzugsbeamten des Bundes für bestimmte Aufgaben nach der Strafprozessordnung auf dem Gebiet der Seeschifffahrt“, die auf § 4 III des Seeaufgabengesetzes beruht, „seewärts der Begrenzung des deutschen Küstenmeeres“ (§ 1 ZustBV-See) der Bundespolizei obliegt⁴¹. Denn das Grundgesetz und die deutsche Rechtsordnung trennen deutlich zwischen militärischen und polizeilichen Aufgabenwahrnehmungen. Das kann jedenfalls dann nicht durch eine extensive Interpretation des vorläufigen Festnahmerechts nach § 127 StPO umgangen werden⁴², wenn die Soldatinnen und Soldaten gezielt mit einem Festnahmemandat in die Maßnahme entsandt werden. § 127 StPO ist keine Rechtsgrundlage für die gezielte Entsendung in vorläufige Festnahmesituationen.

IV. Zusammenfassung

Der in den exekutiven Strukturen der GASP beschlossene Atalanta-Einsatz und die Beteiligung der deutschen Bundesmarine an dieser Operation sind nach alledem eine fragwürdige Ausweitung des Tätigkeitsbereichs der deutschen Bundeswehr. Deren Aufgabenfeld verlagert sich zunehmend von der Territorialverteidigung zu einer Armee im globalen Einsatz. Dass nunmehr auch originäre Polizeimaßnahmen im Ausland zum Repertoire dieser Armee gehören sollen, ist schon deshalb so bedenklich, weil es zu spill over-Effekten auf die Einsatzmöglichkeiten im Inneren kommen kann – möglicherweise sogar kommen soll. Als Konsequenz ist die Entdifferenzierung der grundgesetzlich gebotenen Trennungen von innerer und äußerer Sicherheit und von Polizei und Streitkräften (Art. 87a, 35, 80a und 115a GG) zu erwarten.

* Der Autor *Fischer-Lescano*, LL.M., lehrt Öffentliches Recht, Europarecht, Völkerrecht und Rechtstheorie an der Universität Bremen. Er ist Direktor des Zentrums für Europäische Rechtspolitik. Der Autor *Tohidipur* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Lehrbeauftragter an der Universität Frankfurt a.M.

1 Überblick bei *Stehr*, *Marineforum: Zeitschrift für maritime Fragen* 2008, 3; aktuelle Details bei ICC, *Piracy Alert* und *Weekly Piracy Report*, abrufbar über <http://www.icc-ccs.org/> (6. 3. 2009).

2 Für einen Überblick *Sedláček*, *Maritimer Terror und Piraterie auf hoher See*, 2006; *Stehr*, *Piraterie und Terror auf See*, 2004; *Murphy*, *Contemporary Piracy and Maritime Terrorism*, 2007.

3 *Kohnstamm/Hager*, *Zivilmacht Europa*, 1973.

4 *Graf Kielmansegg*, *EuR* 2006, 182 (182ff.); *Herolf*, in: *Huldt u.a.*, *European Security and Defence Policy*, 2006, S. 27ff.

5 Rat der EU, *Gemeinsame Aktion 2008/851/GASP v. 10. 11. 2008*, ABIEU Nr. L 301 v. 12. 11. 2008, S. 33.

6 Hierzu *Halter*, *JZ* 2007, 537.

7 Europäischer Rat in Köln (3./4. 6. 1999), *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*, Ziff. 55, und *Europäischer Rat in Helsinki* am 10./11. 12. 1999, *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*, Ziff. 25, 28f.i.v. mit *Anlage IV* und der *Anlage 2* zu *Anlage IV*.

8 *Beschl. des Rates 2001/78/GASP*, ABIEG Nr. L 27 v. 30. 1. 2001, S. 1.

9 *Beschl. des Rates 2001/79/GASP*, ABIEG Nr. L 27 v. 30. 1. 2001, S. 4.

10 *Beschl. des Rates 2001/80/GASP*, ABIEG Nr. L 27 v. 30. 1. 2001, S. 7.

11 *Gemeinsame Aktion 2004/551 GASP*, ABIEU Nr. L 245 v. 17. 7. 2004, S. 17.

- 12 Zum ATHENA-Mechanismus, EU Council Secretariat, Factsheet, Juni 2007, 1.
 13 Nicht im Amtsblatt veröffentlicht, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>; s. auch *Lang*,
 Bestimmungsfaktoren und Handlungsfähigkeit der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, 2007, S. 30.
 14 Vgl. *Howorth*, Security and Defence Policy in the European Union, 2007, S. 207ff., und die Übersicht von „Completed Operations“
 und „Ongoing Operations“ auf der Homepage des Europäischen Rates, (5. 3. 2009)
http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=268&lang=de&mode=g.
 15 *Holländer*, in: *Varwick*, Die Beziehungen zwischen NATO und EU, 2005, S. 185.
 16 *Pflüger*, KJ 2008, 317.
 17 BVerfGE 118, 244 = NVwZ 2007, 1039; hierzu *Fischer-Lescano*, in: Festschr.f. Bothe, 2008, S. 81ff.
 18 *Rainne*, Legal Implications of NATO Membership, 2008, S. 25, 98, 146.
 19 *Ekgren*, in: *Huldt* u.a. (o. Fußn. 4), S. 55 (57).
 20 *Schröder*, DÖV 2009, 61 (64).
 21 *Mayer*, AVR 2003, 394.
 22 BGBl II 1994, 1798; siehe ferner das Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der
 Seeschifffahrt v. 10. 3. 1988, BGBl II 1990, 496.
 23 *Michel*, The Journal of International Maritime Law 2006, 313; *Bahar*, Vanderbilt Journal of Transnational Law 2006, 1; *Gabel*, Tulane
 Law Review 2007, 1433.
 24 *Guilfoyle*, The International and Comparative Law Quarterly 2008, 690; *Stehr*, Marineforum: Zeitschrift für maritime Fragen 2008,
 4.
 25 Zur Differenzierung von Einsatz und Verwendung siehe *Linke*, AöR 129 (2004), 489.
 26 *Löwenstein*, FAZ v. 5. 6. 2008; *Homburger*, Deutscher Bundestag, Debatte v. 19. 12. 2008, Vorläufiges Plenarprotokoll 16/197
 (2008).
 27 *Frowein*, Interview, Spiegel online v. 26. 11. 2008, abrufbar unter (5. 3. 2009) [http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,](http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,592618,00.html)
 592618,00. html.
 28 BVerfGE 90, 286ff. (351ff.) = NJW 1994, 2207.
 29 BVerfGE 90, 286ff. (351) = NJW 1994, 2207; kritisch *Deiseroth*, Die Friedens-Warte 75 (2000), 101.
 30 BVerfGE 90, 286ff. (387) = NJW 1994, 2207.
 31 *Röben*, Außenverfassungsrecht. Eine Untersuchung zur auswärtigen Gewalt des offenen Staates, 2007, S. 282; *Paulus*, in:
Weingärtner (Hrsg.), Einsatz der Bundeswehr im Ausland, 2007, S. 81ff.
 32 Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland
 (Parlamentsbeteiligungsgesetz), v. 18. 3. 2005, BGBl I, 775.
 33 BT-Dr 16/11337 v. 10. 12. 2008.
 34 *Weinlein*, Das Parlament Nr. 52/2008, S. 1.
 35 Zur extrritorialen Anwendung der EMRK *Fischer-Lescano/Löhr/Tohidipur*, IJRL 21 (2009), im Ersch.; *Weinzierl/Lisson*, Border
 Management and Human Rights, 2008.
 36 *Tomuschat*, Vereinte Nationen 52 (2004), 136.
 37 BVerfGE 115, 118 (147) = NJW 2006, 751.
 38 *Schultz*, Die Auslandsentsendung von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz zum Zwecke der Friedenswahrung und Verteidigung,
 1998, 128; *Gusy*, Die Verwaltung 1991, 469.
 39 *Oshana*, Blätter für deutsche und internationale Politik 2008, 20; *Hader*, Wissenschaft und Frieden 2006, 31; *Fastenrath*, FAZ v. 19.
 6. 2008; *Bothe*, FAZ v. 30. 6. 2008, S. 9.
 40 *Härpfer*, CD-Sicherheitsmanagement 5 (2008), 26.
 41 Zuständigkeitsbezeichnungs-Verordnung See, BGBl I 1994, 442, in der Fassung von BGBl I 2005, 1818.
 42 So aber *Wolfrum*, Das Parlament 52/2008, S. 2.