

Der aktuelle Fall 02-2016: Besucher eines Auslandseinsatzkontingentes

Der aktuelle Fall 02/2016

Direktor Heinen

Besucher eines Auslandseinsatzkontingentes

– Status, Unterstellung und Absicherung –

Status-of-forces-agreement, Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen, (Extended) Self Defense, Person with Designated Special Status, Feldlagerordnung

Vgl. auch: [Der aktuelle Fall 02/2013: Feldlagerordnung](#)

Sachverhalt:

Ein hoher deutscher General möchte das Deutsche Einsatzkontingent X-Force im Einsatzgebiet Y besuchen. Die X-Force ist ein multinationaler Einsatzverband, der mit einem Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (Kapitel VII der VN-Charta) eine Stabilisierungsoperation im Bürgerkriegsland Y durchführt.

Neben seinem Adjutanten beabsichtigt der General ein Personenschutzkommando der Feldjäger mitzuführen. Er wird sich im Einsatzgebiet vorwiegend im Feldlager aufhalten, aber sich auch über die Auftragsdurchführung vor Ort informieren.

Rechtliche Wertung:

- **Der Status von Besuchern der Einsatzkontingente wird im Wesentlichen durch ihre Rechtsbeziehungen zur Bundeswehr geprägt.**
- **Entsprechendes gilt für den Schutz von Besuchern im Einsatzgebiet.**
- **Besuchern steht das Recht auf Selbstverteidigung zu. Weitergehende Befugnisse kommen nicht in Betracht.**
- **Multinationale und nationale Weisungen/Befehle hinsichtlich des Verhaltens in Feldlagern sind von allen Besuchern zu beachten.**

Gliederung

1. Arten von Besuchern

2. Völkerrechtlicher Status der Besucher im Einsatzgebiet
3. Unterstellung der Besucher
4. Sonderfall: Aufenthalt im Feldlager
5. Wahrnehmung von Eingriffsbefugnissen des Einsatzverbandes
6. Recht auf Selbstverteidigung (einschließlich erweiterte Selbstverteidigung)
7. Schutz der Besucher

Im Einzelnen:

1. Arten von Besuchern

Zunächst kommen als Besucher **militärische und zivile Angehörige der Bundeswehr** in Betracht. Häufig möchten sich höhere Vorgesetzte über die Einsatzdurchführung und -bedingungen von Soldaten aus ihrem Zuständigkeitsbereich, die nun zum Einsatzkontingent kommandiert sind, informieren. Bestimmte Aufgaben im Bereich der Fachaufsicht (z. B. im Rechnungs- oder Sanitätswesen) werden von **Soldaten und zivilen Angehörigen der Bundeswehr** im Einsatzgebiet wahrgenommen. Diese Personen unternehmen eine Dienstreise ins Einsatzgebiet. Aus dem parlamentarischen Raum reisen **Abgeordnete** des Dt. Bundestages ins Einsatzgebiet. Der **Wehrbeauftragte** des Dt. Bundestages nimmt seinen gesetzlichen Auftrag^[1] auch im Einsatzgebiet wahr.

Schließlich informieren sich **Minister/Staatssekretäre der Bundesregierung** (z. B. der Bundeskanzler, der Bundesminister der Verteidigung, der Bundesminister des Auswärtigen) oder von Landesregierungen (z. B. die Innenminister) im Einsatzgebiet. Sie werden dann in der Regel auch von eingeladenen **Journalisten** begleitet.

In Betracht kommen auch **Vertreter der internationalen Organisation**, die den Einsatz führt. Liegt die Führung bei den Vereinten Nationen ist beispielsweise an Angehörige des Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (**UNHCR**) zu denken. Staatsanwälte und Richter des **Internationalen Strafgerichtshof** (International Criminal Court) können vor Ort Beweise erheben.

2. Völkerrechtlicher Status der Besucher im Einsatzgebiet

Besucher sind beim jeweiligen Force Commander mit einem Request for Visit anzumelden.

Dann ist zu prüfen, ob ein **Stationierungsabkommen** mit dem Aufnahmestaat besteht und die Besucher vom persönlichen Geltungsbereich umfasst sind.

Häufig bezieht sich das Stationierungsabkommen (z. B. NATO/AFG SOFA^[2]) auf die „Members of the Force“ und definiert diese als „Personnel and all property, equipment, and materiel of the Member States present in the territory“ des Aufnahmestaats^[3].

Damit sind Besucher, die militärische oder zivile Angehörige der Bundeswehr sind, im völkerrechtlichen Sinne Kontingentangehörige und nehmen an allen Privilegien und Immunitäten^[4] des multinationalen Einsatzverbandes teil.

Staatsoberhäupter eines fremden Staates genießen kraft Völkergewohnheitsrecht vollständige (funktionelle und personelle) Immunität vor der Gerichtsbarkeit des Aufnahmestaates^[5]. Entsprechendes gilt für den Regierungschef (den Bundeskanzler)^[6], Regierungsmitglieder (z. B. Außen- und Verteidigungsminister)^[7] und den Wehrbeauftragten des Dt. Bundestages.

Die Vertreter Internationaler Organisationen können einen Immunitätsstatus nach den völkerrechtlich anerkannten Statuten ihrer Organisation haben (z. B. als „Experts on mission“^[8]).

Abgeordnete und Journalisten unterliegen, vorbehaltlich gesonderter Vereinbarungen dem Aufnahmestaat, der Rechtsordnung des Aufnahmestaates und seiner Strafrechtspflege.

3. Unterstellung der Besucher im Einsatzgebiet

Die dt. Soldaten, die die Einsatzkontingente besuchen, werden nicht dorthin kommandiert. Mithin sind sie dem dt. Kontingentführer und dessen nachgeordneten Vorgesetzten grundsätzlich nicht unterstellt. Entsprechendes gilt für die zivilen Angehörigen der Bundeswehr. Sie verbleiben in ihrer Unterstellung unter die Vorgesetzten der Heimatdienststellen.

Eine vorübergehende Unterstellung der dt. Soldaten, die das Kontingent besuchen sollen, durch deren Vorgesetzten unter den dt. Kontingentführer nach § 5 der Vorgesetztenverordnung (VorgV)^[9] erscheint wenig praxisgerecht^[10]. Daher wird empfohlen, bei der Genehmigung der Dienstreise auf wichtige Befehle und Weisungen des multinationalen Einsatzverbandes (z. B. Dress and Vehicle Code) und des dt. Einsatzkontingentes (z. B. Verhaltensbefehle) hinzuweisen und deren Beachtung durch die Vorgesetzten im Inland zu befehlen.

Andere Besucher stehen in keiner Rechtsbeziehung zur Bundeswehr und sind daher nicht unterstellt.

4. Sonderfall: Aufenthalt im Feldlager

Eine Ausnahme besteht während des Aufenthaltes von Besuchern in Feldlagern: Wird das Feldlager durch die Bundeswehr betrieben, ist der **Feldlagerkommandant** Vorgesetzter nach § 3 VorgV^[11]. Der **besondere Aufgabenbereich** umfasst, entsprechend demjenigen eines Kasernenkommandanten im Inland, u. a. die militärische Sicherheit, Ordnung und Disziplin, die Arbeitssicherheit und den Umweltschutz in den gemeinsam genutzten Anlagen und Einrichtungen des Feldlagers^[12].

Hinzutreten zahlreiche Regelungen, die in der besonderen Funktion eines Feldlagers für die Durchführung eines Auslandseinsatzes. Das Feldlager ist der zentrale Aufenthaltsort der Kontingentangehörigen. Sie befinden sich in einer gefährlichen Umgebung^[13] und bedürfen daher erheblicher Absicherungsmaßnahmen. Die Funktionsfähigkeit des Feldlagers ist als Bereitstellungsraum für Personal und Material sowie Ausgangspunkt für

Operationen entscheidend für die Durchführung des Auftrags^[14]. In diesem Rahmen können vom Feldlagerkommandanten entsprechende Befehle und Weisungen erlassen werden.

Wird das Feldlager von einer anderen Nation betrieben, ist der **Camp Site Commander** als multinationaler Liegenschaftsverantwortlicher befugt, Weisungen in Form einer Camp Order zu erlassen.

Befehle und Weisungen des vorgesetzten Feldlagerkommandanten sind nach § 11 des Soldatengesetzes (SG) von dt. Soldaten zu befolgen^[15]. Zivile Angehörige der Bundeswehr haben eine Befolgungspflicht entsprechend ihrem jeweiligen Dienstverhältnis.

Andere Besucher erklären sich mit dem Zutritt zum Feldlager mit der Beachtung der Weisungen zum Verhalten im Feldlager einverstanden.

5. Wahrnehmung von Eingriffsbefugnissen des Einsatzverbandes

Das Völkerrecht sieht Soldaten und zivile Mitarbeiter der Bundeswehr als „Kontingentangehörige“ an. Diese sind daher völkerrechtlich befugt, die dem multinationalen Einsatzverband durch die jeweilige völkerrechtliche Ermächtigungsgrundlage^[16] gewährten Eingriffsbefugnisse und des Rechts zur Anwendung militärischer Gewalt^[17] wahrzunehmen. Allerdings ist die Wahrnehmung von Befugnissen (z. B. zur Auftragsdurchsetzung) durch Besucher weder vorgesehen noch organisatorisch abgebildet.

6. Recht auf Selbstverteidigung (einschließlich erweiterte Selbstverteidigung)

Unabhängig davon besteht das Recht zur Selbstverteidigung (einschließlich der erweiterten Selbstverteidigung). Danach darf jeder Kontingentangehörige, z. B. ein Personenschutzkommando der Feldjäger, sich mit körperlichen Gewalt und den dienstlich zur Verfügung gestellten Hilfsmitteln der körperlichen Gewalt und Waffen gegenüber gegenwärtigen Angriffen zur Wehr setzen. Gegenwärtig ist ein Angriff, der unmittelbar bevorsteht, begonnen hat oder noch fort dauert. Die „erweiterte Selbstverteidigung“ (engl. „extended self defense“) ist keine Ausdehnung der Selbstverteidigung in zeitlicher oder sachlicher Hinsicht, sondern bestimmt den Kreis derjenigen Personen, zu deren Schutz uneingeschränkt Nothilfe geleistet werden darf^[18]. Soweit die Einsatzregeln des Verbandes auch das Vorgehen gegen einen Hostile Act^[19] oder Hostile Intent zulassen, ist über die Abwehr unmittelbar bevorstehender Angriffe hinaus auch die Verhinderung von Angriffen zulässig. Die Regeln der jeweiligen Taschenkarte über den Gebrauch militärischer Gewalt sind zu beachten.

7. Schutz der Besucher

Soweit es sich bei den Besuchern um Angehörige der Bundeswehr handelt, erfolgt die Absicherung auf der Grundlage der erweiterten Selbstverteidigung. Die Durchführung des Besuches ist auch eine Aufgabe des Einsatzkontingentes, so dass neben Angriffen auch Störungen im Rahmen der Auftragsdurchsetzung abgewehrt werden können.

Der Schutz von Besuchern, die in keinem Rechtsverhältnis zur Bundeswehr stehen, könnte in der Ernennung zu Person with designated special status (PDSS) stehen. Dann stände die erweiterte Selbstverteidigung zur Verfügung. In jedem Fall kann gemäß der Taschenkarte Nothilfe für Besucher geleistet werden, wenn von diesen Angriffen abzuwehren sind, die lebensgefährdend sind oder auf schwere körperliche Beeinträchtigungen abzielen.

Verfasser/Copyright: Johannes Heinen

Fußnoten ([↩ zurück zum Text](#))

1. **Art 45b GG:** „Zum Schutz der Grundrechte und als Hilfsorgan des Bundestages bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle wird ein Wehrbeauftragter des Bundestages berufen. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“

§ 1 Abs. 2, 3 des Gesetzes über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages (Verfassungsrechtliche Stellung, Aufgaben): „(2) Der Wehrbeauftragte wird auf Weisung des Bundestages oder des Verteidigungsausschusses zur Prüfung bestimmter Vorgänge tätig. Eine Weisung kann nur erteilt werden, wenn der Verteidigungsausschuß den Vorgang nicht zum Gegenstand seiner eigenen Beratung macht. Der Wehrbeauftragte kann bei dem Verteidigungsausschuß um eine Weisung zur Prüfung bestimmter Vorgänge nachsuchen.

(3) Der Wehrbeauftragte wird nach pflichtgemäßem Ermessen auf Grund eigener Entscheidung tätig, wenn ihm bei Wahrnehmung seines Rechts aus § 3 Nr. 4, durch Mitteilung von Mitgliedern des Bundestages, durch Eingaben nach § 7 oder auf andere Weise Umstände bekannt werden, die auf eine Verletzung der Grundrechte der Soldaten oder der Grundsätze der Inneren Führung schließen lassen. Ein Tätigwerden des Wehrbeauftragten nach Satz 1 unterbleibt, soweit der Verteidigungsausschuss den Vorgang zum Gegenstand seiner eigenen Beratung gemacht hat.“[↩](#)

2. AGREEMENT BETWEEN THE NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION AND THE ISLAMIC REPUBLIC OF AFGHANISTAN ON THE STATUS OF NATO FORCES AND NATO PERSONNEL CONDUCTING MUTUALLY AGREED NATO-LED ACTIVITIES IN AFGHANISTAN vom 30.09.2014 (NATO/AFG SOFA).[↩](#)

3. **NATO/AFG SOFA Art. 4 No 4:** „NATO Forces“ means the Members of the Force, Members of the Civilian Component, NATO Personnel and all property, equipment, and materiel of NATO. NATO Member States, and Operational Partners present in the territory of Afghanistan.“☹
4. Z. B. hinsichtlich der Strafgerichtsbarkeit der Behörden des Aufnahmestaates.☹
5. Epping in Ipsen (Hrsg.) Völkerrecht, 6. Aufl. 2014, § 5 RdNr 286.. Vgl. dazu Schöbener, Völkerrecht, 2014, S. 409f.☹
6. Völkergewohnheitsrecht, Epping in Ipsen, a.a.O., § 5 RdNr. 287. Hinsichtlich der Regierungschefs gilt die Immunität jedoch nicht unbeschränkt (z. B. Völkerstraftaten).☹
7. Zum Teil wird dies mit dem Völkergewohnheitsrecht begründet oder es wird ihnen der Status von „Ad-hoc-Gesandten“ (vgl. Konvention über Sondermissionen, 1961) zugebilligt oder auf die UN-Konvention zur Staatenimmunität zurückgegriffen, Epping in Ipsen, a.a.O., § 5 RdNr. 287; Kau in Vitzthum/Proelß, Völkerrecht, 6. Aufl. 2013, 3. Abschnitt RdNr. 70.☹
8. Vgl. CONVENTION ON THE PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF THE UNITED NATIONS – Adopted by the General Assembly of the United Nations on 13 February 1946.☹
9. **§ 5 VorgV:** „(1) Ein Vorgesetzter kann innerhalb seiner Befehlsbefugnis Untergebene einem Soldaten für eine bestimmte Aufgabe vorübergehend unterstellen. Dabei soll ein im Dienstgrad niedrigerer Soldat einem im Dienstgrad höheren Soldaten nur vorgesetzt werden, wenn besondere dienstliche Gründe dies erfordern.
(2) Durch die Anordnung der Unterstellung, die den Untergebenen dienstlich bekanntzugeben ist, erhält der Soldat die Befugnis, den unterstellten Soldaten Befehle zu erteilen, die zur Erfüllung seiner Aufgabe notwendig sind.“☹
10. Die Unterstellung erfordert einen erheblichen Verwaltungsaufwand. Man wird die Durchführung des Besuches wohl gerade noch unter den Begriff „bestimmte Aufgabe“ fassen können (Hucul in Walz/Eichen/Sohm, Soldatengesetz, Kommentar, 2. Auflage 2010, nach § 1 RdNr. 44. Allerdings muss die Unterstellung dem Untergebenen bekannt gegeben werden (Hucul, a.a.O., 48). Eine Unterstellung kommt im Hinblick auf § 5 Abs. 2 VorgV nur unter den Kontingentführer (oder Chef des Stabes) in Betracht. Zudem können im Falle einer von den Besuchern durchzuführenden Fachaufsicht Abgrenzungsprobleme auftreten.☹
11. BVerwG Beschluss vom 22.07.2009 – Az 1 WB 15.08 (DÖV 2010, S. 331ff.); Walz/Eichen/Sohm, Soldatengesetz, Kommentar, 2. Aufl. 2010, nach § 1 RdNr 23 unter Hinweis auf Allg. Umdruck 1/100 [Nr. 1606. Kasernenkommandant / Feldlagerkommandant „... Im Übrigen nimmt der Kasernenkommandant im Einsatz/Feldlagerkommandant/o.ä. alle Rechte und Pflichten eines Kasernenkommandanten nach deutschem Soldatenrecht wahr, er hat somit alle Befugnisse und Aufgaben eines Kasernenkommandanten (soweit für den Einsatz nicht Abweichendes im Einzelnen festgelegt ist).“]; a. A. Scherer/Alff/Poretschkin (§ 1 SG, RdNr 80), der insoweit einen ebenengerechten Erlass des organisationsrechtlich Zuständigen (in der Regel BMVg) fordert.☹

12. **ZDv 40/1** (Aufgaben im Standortbereich) Nr. **516:** „ Die bzw. der KasKdt ist im Einzelnen verantwortlich für
- die Zusammenarbeit mit dem BwDLZ in allen Unterkunfts-, Liegenschafts- und Kasernenangelegenheiten,
 - die Zuordnung aller Organisationselemente in einer Liegenschaft auf Bauwerke (Gebäude und bauliche Anlagen) unter Beachtung von funktionalen, organisatorischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten auf Grundlage des ggf. bestehenden Nutzungskonzeptes der Liegenschaft,
 - die Koordination von Maßnahmen des Arbeitsschutzes,
 - die Umsetzung von Maßnahmen des Umweltschutzes in Anlagen und Einrichtungen des Kasernenbereichs,
 - die jährliche Aktualisierung und Bewertung der Standortakten (Schwerpunkt: Ausbildungs-/Betreuungs-/Sportmöglichkeiten) in Zusammenarbeit mit der bzw. dem StOÄ,
 - die Festlegung und die Einrichtung von Munitionsaufbewahrungsorten in der Kaserne sowie die Erstellung von Vorgaben zu deren Nutzung,
 - die Zusammenarbeit mit dem zuständigen WBK und dem Infrastrukturstab in den Belangen der munitionstechnischen Sicherheit
- und – soweit zutreffend – der Schießsicherheit bei Planung, Einrichtung und Änderung von Anlagen,
- die Zusammenfassung der gemeinsamen Aufgaben des Innendienstes aller im Kasernenbereich untergebrachten Truppenteile und Dienststellen und
 - den Vollzug von Freiheitsstrafen, Strafarresten und Jugendarresten sowie für den Vollzug von Disziplinararresten an Soldatinnen bzw. Soldaten, soweit sie bzw. er von der zuständigen Vollzugsbehörde der Bundeswehr zur Vollzugsleiterin bzw. zum Vollzugsleiter bestellt.“☞
13. Einsatzgebiete sind in der Regel frühere Bürgerkriegsgebiete oder gar durch einen bewaffneten Konflikt gekennzeichnet. Die jeweilige Gefährdungslage wird wesentlich strengere Anforderungen an die Absicherung des Feldlagers stellen als bei einer Kaserne im Inland.☞
14. So können Feldlager beispielsweise Einrichtungen zur Durchführung von mandatierten Festnahmen enthalten.☞
15. Multinationale Weisungen sind nach § 7 SG zu befolgen.☞
16. Z. B. eine Resolution des VN-Sicherheitsrates nach Kapitel VII der VN-Charta (z. B. Resolution Nr. 1244 (1999) für die KFOR) oder eine Gewährung durch den Aufnahmestaat (z. B. NATO / AFG SOFA). ☞
17. Z. B. zur Force Protection, Selbstverteidigung, erweiterten Selbstverteidigung, Durchsetzung des Auftrags.☞

18. Dies sind in aller Regel die Angehörigen anderer Einsatzkontingente sowie Persons with designated special status (PDSS). Zu den Einzelheiten vgl. Heinen, Rechtsgrundlagen Feldjägerdienst, 10. Aufl. 2013, S. 307 ff.☞
19. Neben einem unmittelbar bevorstehenden Angriff gibt es zahlreiche Handlungsmöglichkeiten auf Seiten eines potenziellen Feindes, die zwar nicht die Gestalt einer Bedrohung annehmen, die Selbstverteidigungsmaßnahmen erfordern, aber dennoch eine eindeutige Bedrohung für NATO-Streitkräfte / NATO-geführte Streitkräfte oder Personal mit bestimmtem besonderen Status (PDSS) darstellen. Im Einzelnen vgl. MC 362/1 NATO Rules of Engagement (unclassified) Anhang 1 zu Anlage A.☞