

Der aktuelle Fall 04-2013: Hilfeleistung bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen

 militarypolice.de/

July 17, 2013

Der aktuelle Fall 04/2013

Direktor Heinen

Hilfeleistung bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen

Art. 35 Abs. 2, 3 GG

Vorbemerkung:

In „Der aktuelle Fall 04/2008“ wurde auf die Neufassung des Erlasses *Hilfeleistungen der Bundeswehr bei Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücksfällen (VMBl 2008, S. 2 ff)* eingegangen. Zur Frage des Bundeswehreinsatzes ergingen mittlerweile weitere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Das BMVg hat den Erlass **„Hilfeleistungen der Bundeswehr bei Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücksfällen und im Rahmen der dringenden Eilhilfe“** am 15.05.2013 neugefasst. Im Vorgriff auf die 10. Auflage der RECHTSGRUNDLAGEN FELDJÄGERDIENST^[1] wird die Rechtslage hier aktuell kommentiert.

Einsatz von Feldjägern bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Bundesstaat, der aus 16 Bundesländern besteht. Nach dem Bundesstaatsprinzip sind grundsätzlich die Länder in Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung zuständig. Der Bund hat nur in Ausnahmefällen und nur aufgrund von besonderen verfassungsrechtlichen Ermächtigungen Kompetenzen. Die Bewältigung von Naturkatastrophen/besonders schweren Unglücksfällen fällt daher zunächst in die Zuständigkeit des betroffenen Landes. Kompetenzen der Länder sind daher immer beim Einsatz von Streitkräften berührt. Soll die Bundeswehr, ein Organ des Bundes, dort eingesetzt werden, muss eine ausdrückliche grundgesetzliche Ermächtigung vorliegen.

Art. 35 Abs. 2 und 3 GG^[2] unterscheidet zwei Arten des Katastrophennotstandes:

- Der regionale Katastrophennotstand (Art. 35 Abs. 2 GG) betrifft das Gebiet nur eines Bundeslandes. Die Bundeswehr kann nur auf Anforderung dieses Bundeslandes eingesetzt werden.*Beispiele:*
Heide- und Waldbrandkatastrophe in Niedersachsen 1975, Schneekatastrophe in Schleswig-Holstein 1978 und 1979, Oderflut 1997.
- Der überregionale Katastrophennotstand (Art. 35 Abs. 3 GG) gefährdet das Gebiet mehrerer Bundesländer. Die Bundesregierung kann die übrigen Landesregierungen anweisen, Polizeikräfte zur Verfügung zu stellen. Sie kann die Bundespolizei und die Bundeswehr zur Unterstützung der Polizeikräfte einsetzen. Das Weisungsrecht sowie der Bundespolizei-/Streitkräfteeinsatz gelten jedoch nur so weit, wie es zur wirksamen Katastrophenbekämpfung erforderlich ist.

Beispiel:

Hamburger Flutkatastrophe 1962

Der Einsatz der Bundeswehr ist im Erlass „Hilfeleistung der Bundeswehr bei Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücksfällen und im Rahmen der dringenden Eilhilfe“^[3] näher bestimmt.

Der Anlass zur Hilfeleistung ist wie folgt definiert:

- Naturkatastrophen sind unmittelbar drohende Gefahrenzustände oder Schädigungen von erheblichem Ausmaß, die durch Naturereignisse drohen.*Beispiele: Erdbeben, Hochwasser, Eisgang, Unwetter, Wald- und Großbrände, Blitze, Dürre, Massenerkrankungen* (Erlass Nr. 2).
- Besonders schwere Unglücksfälle sind Schadensereignisse vom Ausmaß einer Katastrophe^[4] und von Bedeutung für die Öffentlichkeit, die durch Unfälle, technisches oder menschliches Versagen ausgelöst oder von Dritten absichtlich herbeigeführt wurden.*Beispiele:*
Besonders schwere Verkehrsunfälle, schwere Flugzeug- oder Eisenbahnunfälle, Stromausfall mit Auswirkungen auf lebenswichtige Einrichtungen, Unfälle in Kernenergieanlagen oder mit Strahlenrisiko (Erlass Nr. 3)

Der schwere Unglücksfall muss bereits vorliegen, damit zu seiner Bekämpfung oder zur Bekämpfung seiner Schadensfolgen Streitkräfte eingesetzt werden dürfen. Das bedeutet nicht, dass auch Schäden bereits eingetreten sein müssen^[5]. Von einem Unglücksfall kann auch dann gesprochen werden, wenn zwar die zu erwartenden Schäden noch nicht eingetreten sind, der Unglücksverlauf aber bereits begonnen hat und der Eintritt katastrophaler Schäden unmittelbar droht^[6].

Ausgeschlossen sind jedoch Fälle, die ihrer Art nach von Art. 87a Abs. 4 i.V.m. Art. 91 Abs. 2 GG^[7] geregelt werden. Dies sind alle Fälle „innerer Unruhen“, unabhängig von Schwere und Ausmaß. Hierzu gehören beispielsweise auch Gefahren für Menschen und Sachen, die aus oder von einer demonstrierenden Menschenmenge drohen (Erlass Nr. 3)
[8].

Das Verfahren zur Anforderung von Bundeswehrkräften durch die Länder ist im Erlass detailliert geregelt (Erlass Nr. 10–22). Ist „sofortige Hilfe“ bei einer Naturkatastrophe/besonders schwerem Unglücksfall notwendig, die vorherige Anforderung der Bundeswehr durch Landesbehörden jedoch nicht oder nicht rechtzeitig möglich, hat jeder Truppenteil selbstständig die für die sofortige Hilfe erforderlichen und zulässigen Maßnahmen zu treffen (Erlass Nr. 14).

Daneben regelt der Erlass (Nr. 7, 8) die „dringende Eilhilfe“. Eilhilfe ist als Hilfeleistung weniger Bundeswehrangehöriger, gegebenenfalls mit Fahrzeugen, Luftfahrzeugen, Wasserfahrzeugen und Geräten, z. B. zur Rettung von Menschenleben oder zur Vermeidung schwerer gesundheitlicher Schäden sowie erheblicher Beeinträchtigungen der Umwelt oder des Verlustes von für die Allgemeinheit wertvollem Material, insoweit und solange zulässig, als geeignete Hilfskräfte und geeignetes Material der zuständigen zivilen Behörden oder Hilfsorganisationen nicht ausreichend oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen (Erlass Nr. 8).

Beim Katastropheneinsatz kommt neben der technischen Hilfe durch Pioniere, Fernmelder, Transporteinheiten, Heeresflieger, Sanitäter auch die Wahrnehmung hoheitlicher, eingreifender und polizeilicher Befugnisse durch die Bundeswehr (z. B. durch Feldjägerkräfte) in Betracht (Erlass Nr. 5 Abs. 2)^[9]. Der Einsatz polizeilicher Maßnahmen durch die Feldjäger wäre in einem solchen Fall bestimmt von Art und Umfang der Katastrophenbekämpfung^[10]. Hieraus ergeben sich zeitliche, räumliche und qualitative Vorgaben. Verkehrsregelungsbefugnisse dürfen beispielsweise nur im Katastrophengebiet, möglicherweise noch im betroffenen Bundesland, nicht hingegen beim Anmarsch von Truppenteilen durch andere, nicht betroffene Bundesländer wahrgenommen werden.

Der Einsatz der Streitkräfte erfolgt nur „zur Hilfe“ (Art. 35 Abs. 2 Satz 1 GG), d. h. er ist gegenüber dem der Landeskräfte nachrangig^[11]. Dies soll auch gelten, wenn die Streitkräfte bei einer überregionalen Katastrophe auf Beschluss der Bundesregierung eingesetzt werden^[12]. Die Übernahme polizeilicher Befugnisse (außerhalb des Eigenschutzes nach dem UZwGBw) kann nur auf Anforderung der Landesbehörden erfolgen. Maßstab für ein polizeiliches Handeln der Streitkräfte sind die für die Bewältigung der Naturkatastrophe relevanten Befugnisse der Landespolizeibehörden. Die Streitkräfte sind nur zur Vornahme solcher Maßnahmen befugt, die auch von dem anfordernden Land getroffen werden können^[13].

Die Wahrnehmung von hoheitlichen Aufgaben mit öffentlich-rechtlichen Zwangs- und Eingriffsbefugnissen durch die Bundeswehr steht unter dem Vorbehalt des BMVg (Erlass Nr. 12 Abs. 2). Zulässig sind in jedem Fall die Waffen, die auch von der Landespolizei verwendet werden. Das sind beispielsweise in Nordrhein-Westfalen nach dem Polizeigesetz Schlagstock, Pistole, Revolver, Gewehr, Maschinenpistole, Maschinengewehr und Handgranate (§ 58 Abs. 4 und 5 Polizeigesetz NW). Nach neuerer Rechtsprechung des BVerfG^[14] schließen Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG auch eine

Verwendung spezifisch militärischer Waffen bei Einsätzen der Streitkräfte nach diesen Bestimmungen nicht grundsätzlich aus. Der Einsatz dieser Waffen ist nur Weisung BMVg zulässig (Erlass Nr. 5 Abs. 2).

Hoheitliche, eingreifende und polizeiliche Befugnisse sind nach dem jeweiligen Landesrecht durchzuführen (Erlass Nr. 5 Abs. 2). Hier dürften für die Feldjäger keine Probleme entstehen, da diese Gesetze wie das UZwGBw über den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, das Androhungsgebot, den Begriff der unmittelbar drohenden Gefahr (vergleichbar mit § 9 Nr. 1 UZwGBw) sowie Standardmaßnahmen (Personenüberprüfung, Festhalten, Festnahme, Durchsuchung, Beschlagnahme, allgemeine Anordnungen) verfügen. Im Gegensatz zum UZwGBw können jedoch auch Dritte (Nicht-Störer) in Anspruch genommen werden.

Hinzu treten die Jedermannrechte: Nothilfe (§ 32 StGB) und vorläufige Festnahme (§ 127 Abs. 1 StPO^[15]), die zur Abwehr von Straftaten (z. B. Plünderungen) eingesetzt werden können.

Beispiele für eine mögliche Unterstützung der Polizei durch Feldjäger beim Einsatz nach Art. 35 Abs. 2 und 3 GG sind nach meiner Auffassung auch:

Verkehrsregelung und Einrichten von Umleitungen, Einrichten und Überwachen von gesperrten Bereichen, Zwangsevakuierungen, Verbot des Verlassens oder Betretens bestimmter Gebiete, Fernhalten und Auflösen von Menschenansammlungen, Abschleppen von Fahrzeugen, Platzverweis für behindernde Schaulustige, Freihalten von wichtigen Verkehrswegen (sowie Übergangsstellen, Brücken oder Zufahrten), Verhindern von Übergriffen oder Plünderungen. Diese Maßnahmen setzen, auch im Falle des überregionalen Notstandes (Art. 35 Abs. 3 GG), die Anforderung des bzw. der betroffenen Bundeslandes/-länder voraus.

Im Fall der „dringenden Eilhilfe“ (Erlass Nr. 7) dürfen keine polizeilichen Befugnisse (außer Eigenschutzmaßnahmen nach UZwGBw) wahrgenommen werden, da in diesem Fall noch nicht das Ausmaß einer Notsituation nach Art. 35 Abs. 2 und 3 GG gegeben ist. Entsprechendes gilt für die „sofortige Hilfe“ (Erlass Nr. 14), da hier zunächst ohne die Anforderung des Bundeslandes (Art. 35 Abs. 2 GG) oder den Beschluss der Bundesregierung (Art. 35 Abs. 3 GG) gehandelt wird.

Ungeachtet der jeweiligen Einsatzart bleiben der Bundeswehr die aus dem UZwGBw unmittelbar folgenden Eingriffsrechte zur Verhinderung von Straftaten gegen sie bzw. zur Beseitigung rechtswidriger Störungen ihrer dienstlichen Tätigkeit. Dies sind insbesondere:

- Einrichten von militärischen Sicherheitsbereichen, § 2 Abs. 2 Satz 2 UZwGBw
- Anwendung besonderer Befugnisse zum Schutz militärischer Sicherheitsbereiche (§§ 4–8 UZwGBw) und deren zwangsweise Durchsetzung (§§ 9 Nr. 3, 15 Abs. 1 Nr. 2 und 4 UZwGBw)
- Verhinderung von Straftaten gegen die Bundeswehr, § 9 Nr. 1, § 15 Abs. 1 Nr. 1a–d UZwGBw

- Beseitigen rechtswidriger Störungen der dienstlichen Tätigkeit, wenn dadurch Einsatzbereitschaft, Schlagkraft oder Sicherheit der Truppe gefährdet werden, § 9 Nr. 2 UZwGBw

Beispiele:

Der Marsch von Truppenteilen zum Einsatzort einer Naturkatastrophe wird durch Schaulustige oder parkende Fahrzeuge behindert; Diebstahl von Bundeswehr-Ausrüstungsgegenständen oder Verpflegungsgütern; Erklärung der Abstellplätze für Fahrzeuge, Ausrüstungsgegenstände und Versorgungsgüter der Bundeswehr zum militärischen Sicherheitsbereich.

Hinzu treten die Sonderrechte der Bundeswehr im Straßenverkehr gemäß § 35 Abs. 1, 4 StVO^[16]:

- Abweichen von den Regeln der StVO bei dringender Erfüllung hoheitlicher Aufgaben.
- Kolonnenfahrten
- Schwerlasttransporte^[17].

Die zur Hilfeleistung bei einer regionalen Katastrophe eingesetzten Soldaten bleiben in truppendienstlicher oder allgemeindienstlicher Hinsicht ihren militärischen Vorgesetzten unterstellt (Erlass Nr. 16). Die Einsatzleitung liegt jedoch in ziviler Hand. Die Maßnahmen der Streitkräfte haben sich den von dieser vorgegebenen Zielen unterzuordnen^[18]. Diese Maßnahmen werden vom militärischen Befehlshaber in Befehle an die eingesetzten Soldaten umgesetzt. Zivilen Weisungen an die Soldaten fehlt es an der Verbindlichkeit. Sollten diese jedoch den militärischen Befehlen nicht widersprechen oder diese Befehle sachgerecht konkretisieren, können sie befolgt werden^[19].

Der Soldat hat beim Einsatz nach Art. 35 GG in gleicher Weise wie beim Einsatz zur Landesverteidigung (Art. 87a Abs. 2 GG) gemäß § 7 SG „treu zu dienen“ und „tapfer zu verteidigen“. Er muss auch bei der Katastrophenhilfe unter Umständen unter Einsatz des Lebens für die Pflichterfüllung eintreten. Die Furcht vor persönlicher Gefahr entschuldigt gemäß § 6 WStG eine Tat wie beispielsweise die Gehorsamsverweigerung (§ 20 WStG) nicht, wenn die soldatische Pflicht verlangt, die Gefahr zu bestehen. Der Soldat kann sich demnach nicht auf den Unverbindlichkeitsgrund „Unzumutbarkeit“ der Befehlsausführung berufen. Hiervon ist allerdings eine Ausnahme insoweit zu machen, als die Befehlsausführung dem Untergebenen keine Überlebenschance lässt. Der Soldat kann nicht gezwungen werden, in den unabwendbaren Tod zu gehen^[20].

Verfasser/Copyright: Johannes Heinen

Fußnoten (← zurück zum Text)

1. Johannes Heinen, Rechtsgrundlagen Feldjägerdienst, 10. Aufl. 2013, Kap. D V.↵

2. **Art. 35 Abs. 2, 3 GG:** „(2) Zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung kann ein Land in Fällen von besonderer Bedeutung Kräfte und Einrichtungen des Bundesgrenzschutzes zur Unterstützung seiner Polizei anfordern, wenn die Polizei ohne diese Unterstützung eine Aufgabe nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten erfüllen könnte. Zur Hilfe bei einer Naturkatastrophe oder bei einem besonders schweren Unglücksfall kann ein Land Polizeikräfte anderer Länder, Kräfte und Einrichtungen anderer Verwaltungen sowie des Bundesgrenzschutzes und der Streitkräfte anfordern.
(3) Gefährdet die Naturkatastrophe oder der Unglücksfall das Gebiet mehr als eines Landes, so kann die Bundesregierung, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist, den Landesregierungen die Weisung erteilen, Polizeikräfte anderen Ländern zur Verfügung zu stellen, sowie Einheiten des Bundesgrenzschutzes und der Streitkräfte zur Unterstützung der Polizeikräfte einsetzen. Maßnahmen der Bundesregierung nach Satz 1 sind jederzeit auf Verlangen des Bundesrates, im übrigen unverzüglich nach Beseitigung der Gefahr aufzuheben.“☞

3. Neufassung v. 15.05. 2013.☞

4. BVerfG, Beschluss vom 03.07.2012 . Az 2 PBvU 1/11: Ereignis von „katastrophischer“ Dimension“.☞

5. BVerfGE 115, 118 144 f.☞

6. BVerfG, Beschluss vom 03.07.2012 – Az 2 PBvU 1/11.☞

7. **Art. 87a Abs.4 GG:** „Zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes kann die Bundesregierung, wenn die Voraussetzungen des Artikels 91 Abs. 2 vorliegen und die Polizeikräfte sowie der Bundesgrenzschutz nicht ausreichen, Streitkräfte zur Unterstützung der Polizei und des Bundesgrenzschutzes beim Schutze von zivilen Objekten und bei der Bekämpfung organisierter und militärisch bewaffneter Aufständischer einsetzen. Der Einsatz von Streitkräften ist einzustellen, wenn der Bundestag oder der Bundesrat es verlangen.“

Art. 91 GG:“ (1) Zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes kann ein Land Polizeikräfte anderer Länder sowie Kräfte und Einrichtungen anderer Verwaltungen und des Bundesgrenzschutzes anfordern.

(2) Ist das Land, in dem die Gefahr droht, nicht selbst zur Bekämpfung der Gefahr bereit oder in der Lage, so kann die Bundesregierung die Polizei in diesem Lande und die Polizeikräfte anderer Länder ihren Weisungen unterstellen sowie Einheiten des Bundesgrenzschutzes einsetzen. Die Anordnung ist nach Beseitigung der Gefahr, im übrigen jederzeit auf Verlangen des Bundesrates aufzuheben. Erstreckt sich die Gefahr auf das Gebiet mehr als eines Landes, so kann die Bundesregierung, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist, den Landesregierungen Weisungen erteilen; Satz 1 und Satz 2 bleiben unberührt.“☞

8. Das Grundgesetz definiert innere Unruhen als „drohende Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes“. Damit ist der Anlass für einen Streitkräfteeinsatz hoch angesetzt. Zudem sieht das GG die Bekämpfung von inneren Unruhen vorrangig als polizeiliche Aufgabe an. Zunächst soll die Polizei des betroffenen Bundeslandes, dann Polizeikräfte anderer Bundesländer und des Bundes (Bundespolizei) eingesetzt werden. Erst wenn die Polizeikräfte nicht ausreichen ist ein Streitkräfteeinsatz in Betracht zu ziehen. Allerdings nur zum Objektschutz, um Polizeikräfte für den Einsatz gegen die Störer freizumachen. Nur dann, wenn die Aufständischen bewaffnet und zudem militärisch organisiert sind, können die Streitkräfte gegen sie eingesetzt werden.☹
9. BVerwG Urteil vom 26. 9. 2006, Az 2 WD 2.06 Rz 55; Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Art. 35 Anm. 18.☹
10. Arndt, Bundeswehr und Polizei im Notstand, DVBl 1968, S. 729 ff.☹
11. Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, Art. 35 Anm. 33.☹
12. Neumann, Der Einsatz der Streitkräfte im Katastrophenfalle in Niedersachsen, Bundeswehrverwaltung 2003, S. 1 ff.☹
13. Münch/v. Kunig, Art. 35 RdNr 28.☹
14. Beschluss vom 03.07.2012 . Az 2 PBvU 1/11.☹
15. **§ 127 Abs. 1 StPO:** „(1) Wird jemand auf frischer Tat betroffen oder verfolgt, so ist, wenn er der Flucht verdächtig ist oder seine Identität nicht sofort festgestellt werden kann, jedermann befugt, ihn auch ohne richterliche Anordnung vorläufig festzunehmen. Die Feststellung der Identität einer Person durch die Staatsanwaltschaft oder die Beamten des Polizeidienstes bestimmt sich nach § 163b Abs. 1.“☹
16. **§ 35 Abs. 1, 2 – 4 StVO:** „(1) Von den Vorschriften dieser Verordnung sind die Bundeswehr, die Bundespolizei, die Feuerwehr, der Katastrophenschutz, die Polizei und der Zolldienst befreit, soweit das zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben dringend geboten ist.
(1a) ...
(2) Dagegen bedürfen diese Organisationen auch unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 der Erlaubnis,
1. wenn sie mehr als 30 Kraftfahrzeuge im geschlossenen Verband (§ 27) fahren lassen wollen,
2. im Übrigen bei jeder sonstigen übermäßigen Straßenbenutzung mit Ausnahme der nach § 29 Absatz 3 Satz 2.
(3) Die Bundeswehr ist über Absatz 2 hinaus auch zu übermäßiger Straßenbenutzung befugt, soweit Vereinbarungen getroffen sind.
(4) Die Beschränkungen der Sonderrechte durch die Absätze 2 und 3 gelten nicht bei Einsätzen anlässlich von Unglücksfällen, Katastrophen und Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung sowie in den Fällen der Artikel 91 und 87a Absatz 4 des Grundgesetzes sowie im Verteidigungsfall und im Spannungsfall.“☹

17. Zu den Einzelheiten vgl. Heinen, Rechtsgrundlagen Feldjägerdienst, 10. Aufl. 2013, Kap. D III.⁴
18. Speth, S. 136, 137.⁴
19. Speth, S. 138.⁴
20. Lingens/Korte, § 6 RdNr 6, 7.⁴