

**Innenausschuss**  
**Protokoll**  
35. Sitzung

**Bandabschrift**

**Öffentliche Anhörung**

am 26. April 2004, 11.00 Uhr  
10117 Berlin, Nordallee/Schiffbauerdamm

**Sitzungssaal: Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Raum 3.101**

**Vorsitz: Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, MdB**

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Thema

**„Luftsicherheitsgesetz“**

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben

**BT-Drucksache 15/2361**

- b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Wolfgang Bosbach, Dr. Wolfgang Schäuble, Hartmut Koschyk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 35 und 87a)

**BT-Drucksache 15/2649**

- c) Antrag der Abgeordneten Clemens Binninger, Wolfgang Bosbach, Hartmut Koschyk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

Mehr Sicherheit im Luftverkehr

**BT-Drucksache 15/747**

	<u>Seite</u>
<b>I. Anwesenheitsliste</b>	
◆ Mitgliederliste des Deutschen Bundestages	4
◆ Bundesregierung, Bundesrat, Fraktionen	
<b>II. Sachverständigenliste</b>	6
<b>III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten</b>	7
<b>IV. Protokollierung der Anhörung</b>	8
Bandabschrift	

### **Anlage**

Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen  
- Ausschussdrucksachen Nr. 15(4)102 -

◆ <b>Dr. Horst Bittlinger</b> Deutsche Lufthansa AG – 15(4)102	75
◆ <b>Prof. Dr. jur. Gerhard Robbers</b> Universität Trier – 15(4)102 A	81
◆ <b>Prof. Dr. Volker Epping</b> Universität Hannover – 15(4)102 B	90
◆ <b>Prof. Dr. Peter J. Tettinger</b> Universität zu Köln – 15(4)102 C	96
◆ <b>Prof. Dr. Manfred Baldus</b> Universität Erfurt – 15(4)102 D	100
◆ <b>Prof. Dr. Rupert Scholz</b> Universität München – 15(4)102 E	113
◆ <b>Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch</b> Universität Tübingen – 15(4)102 F	126

## **I. Anwesenheitsliste**

**Bundesregierung**

**Bundesrat**

**Fraktionen und Gruppen**

## **II. Liste der Sachverständigen für die Öffentliche Anhörung am 26. April 2004**

**Prof. Dr. Manfred Baldus**  
Universität Erfurt

**Prof. Dr. Volker Epping**  
Universität Hannover

**Prof. Dr. Jörn Ipsen**  
Universität Osnabrück

**Generalleutnant Heinz Marzi**  
Stellvertreter des Inspektors der Luftwaffe  
Bundesministerium der Verteidigung

**Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch**  
Universität Tübingen

**Prof. Dr. Rupert Scholz**  
Universität München

**Prof. Dr. Peter J. Tettinger**  
Universität Köln

**Prof. Dr. Gerhard Robbers**  
Universität Trier

**Dr. Horst Bittlinger**  
Deutsche Lufthansa AG

### **III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten**

#### **Sprechregister der Sachverständigen**

#### **Seite**

<b>Prof. Dr. Manfred Baldus</b>	10, 34, 65
<b>Prof. Dr. Volker Epping</b>	15, 38, 57
<b>Prof. Dr. Jörn Ipsen</b>	19, 39, 55, 71
<b>Generalleutnant Heinz Marzi</b>	27, 50
<b>Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch</b>	17, 56, 69, 73
<b>Prof. Dr. Rupert Scholz</b>	12, 36, 58, 60
<b>Prof. Dr. Peter J. Tettinger</b>	25, 63
<b>Prof. Dr. Gerhard Robbers</b>	23, 42, 52, 70
<b>Dr. Horst Bittlinger</b>	14, 61

#### **Sprechregister der Abgeordneten**

<b>Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast</b>	8, 12, 22, 29, 31, 34, 36, 39, 43, 44, 45, 48, 50, 54, 67, 71, 73
<b>Dr. Dieter Wieferspütz</b>	29, 48, 55, 59
<b>Clemens Binniger</b>	31, 42, 68
<b>Hans-Christian Ströbele</b>	33
<b>Silke Stokar von Neuforn</b>	44, 48
<b>Dr. Ole Schröder</b>	45
<b>Gerold Reichenbach</b>	46, 48
<b>Norbert Geis</b>	47
<b>Beatrix Philipp</b>	49, 72

#### **IV. Protokollierung der Bandabschrift**

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Meine Damen und Herren, ich eröffne die 35. Sitzung des Innenausschusses und möchte Sie sehr herzlich begrüßen. Meine Name ist Cornelia Sonntag-Wolgast, ich bin die Vorsitzende des Innenausschusses und werde diese öffentliche Sachverständigenanhörung leiten. Ich möchte mich zunächst einmal bei den Herren Sachverständigen bedanken, dass sie unserer Einladung zu einer Anhörung zum Luftsicherheitsgesetz nachgekommen sind, um die Fragen der Kollegen und Kolleginnen aus dem Innenausschuss, aber auch aus den mitberatenden Ausschüssen, dem Auswärtigen Ausschuss, dem Rechtsausschuss, dem Verteidigungsausschuss, dem Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und dem Ausschuss für Tourismus zu beantworten. Die Ergebnisse dieser Anhörung sollen, wie Sie sich denken können, dazu dienen, die Beratungen zu den Vorlagen, insbesondere einen Gesetzentwurf vorzubereiten.

Ich möchte außerdem alle anwesenden Gäste und Zuhörer sowie die Vertreter der Medien, die durch ihre Anwesenheit das öffentliche Interesse an diesem Thema dokumentieren, begrüßen. Für die Bundesregierung begrüße ich den Parlamentarischen Staatssekretär Fritz Rudolf Körper.

Im Übrigen möchte ich darauf hinweisen, dass die Sitzung live im Hauskanal des Deutschen Bundestages übertragen wird.

Meine sehr geehrten Sachverständigen, wir haben Sie gebeten, eine schriftliche Stellungnahme zu übersenden und ich möchte mich für die eingegangenen Stellungnahmen bedanken. Sie sind an die Mitglieder des Innenausschusses und der mitberatenden Ausschüsse verteilt worden und werden dem Protokoll über die Anhörung beigelegt. Ich gehe davon aus, dass Ihr Einverständnis zu dieser öffentlichen Anhörung auch die Aufnahme der Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache umfasst.

Ich wollte Sie noch darauf hinweisen, dass von der heutigen Anhörung eine Bandabschrift gefertigt wird, ich bitte Sie deshalb, vor Ihrem Redebeitrag Ihren Namen zu nennen, damit die Äußerungen später richtig zugeordnet werden können.

Im Zweifelsfalle werde ich das nachholen, falls Sie es einmal vergessen sollten. Das Protokoll wird Ihnen zur Korrektur übersandt und im Anschreiben werden Ihnen Details zur Behandlung mitgeteilt. Die Gesamtdrucksache besteht dann aus dem Protokoll und den schriftlichen Stellungnahmen und wird im Übrigen auch in das Internet eingestellt.

Ich möchte zum zeitlichen und organisatorischen Ablauf bemerken: Wir haben insgesamt eine Zeit von 11.00 Uhr bis 16.00 Uhr vorgesehen und beabsichtigen, eine halbstündige Pause zu machen, etwa gegen 13.00 Uhr. Es gibt leider hier keine Möglichkeit, eine warme Mahlzeit bereitzustellen, aber es gibt einen kalten Imbiss. Wir wollen sehen, dass wir mit der halben Stunde zurande kommen.

Einleitend möchte ich jedem Sachverständigen die Gelegenheit geben, in einer kurzen Erklärung von jeweils bitte nicht länger als 5 Minuten seine Kernaussage zu der Thematik akzentuiert darzustellen. Danach würden wir mit der Befragung durch die Berichterstatter und weiteren Abgeordneten beginnen.

Zur Struktur der Anhörung könnten wir uns vorstellen, dass man vor der Mittagspause gegen 13.00 Uhr zunächst die zentralen Verfassungsfragen erörtert und deren Beratung dann ab 13.30 Uhr fortsetzt, so dass wir dann ggf. ab 14.30 Uhr zu weiteren Fragestellungen kommen könnten, die ein solches Luftsicherheitsgesetz aufwirft. Wenn Sie damit einverstanden sind, würden wir so verfahren. Es ergibt sich kein Widerspruch, dann verfahren wir so.

Um etwaige Rede und Gegenrede zu ermöglichen oder einen gewissen Pluralismus bei der ersten Vorstellungsrunde, soweit das prognostiziert werden kann, erlaube ich mir, dass wir die sonst übliche alphabetische Reihenfolge etwas modifizieren, und zwar in dem Sinne, dass wir mit dem Ersten im Alphabet anfangen, gefolgt von dem Sachverständigen, der in alphabetischer Reihenfolge ganz am Schluss käme und dann so weiter. Der Letzte in dieser Reihenfolge wäre Herr Generalleutnant Marzi. Damit es nicht zu kompliziert erscheint, werde ich Sie natürlich aufrufen. Es ist aber von der Sache her geboten und Sie werden das merken, dass es zu diesem Thema etwas abwechslungsreicher im Verlauf wird. Herr Prof. Tettinger fehlt noch, wir wollen aber nicht allzuviel Zeit verstreichen lassen, deswegen sollten wir beginnen. Es wäre also zuerst Prof. Baldus an der Reihe, und wenn Prof. Tettinger bis dahin

noch nicht eingetroffen wäre, würden wir Prof. Dr. Scholz vorziehen. Dann käme Dr. Bittlinger, danach entweder Prof. Dr. Scholz oder Prof. Dr. Tettinger, dann Prof. Dr. Epping, Prof. Dr. Ronellenfitsch, Prof. Dr. Ipsen, Prof. Dr. Robbers und zum Schluss Generalleutnant Marzi. So etwa wird der Ablauf sein. Entsprechend dem Vorgetragenen möchten wir jetzt in die Sache einsteigen und ich möchte Herrn Prof. Dr. Baldus bitten, mit einem kurzen Einführungsstatement zu beginnen. Bitte schön, Herr Prof. Baldus.

**SV Prof. Dr. Manfred Baldus** (Universität Erfurt, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und neuere Rechtsgeschichte): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Bei dem im Zentrum der Diskussion stehenden Entwurf des Luftsicherheitsgesetzes sind im Wesentlichen drei Themen des Verfassungsrechts problematisch. Einmal die kompetenzrechtliche Thematik, die Frage nach der Bund-Länder-Zuständigkeit und dann die Frage der wehrverfassungsrechtlichen Zulässigkeit und drittens, die grundrechtliche Frage. Bei meiner Beschäftigung mit dem Gesetzentwurf bin ich zu folgenden Ergebnissen gekommen: Zunächst, was die Zuständigkeiten im Hinblick auf die Bund-Länder-Frage angeht, der Bund besitzt die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für den Erlass von Regelungen zur Gefahrenabwehr im Luftraum. An der entsprechenden einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wird man nicht vorbeikommen. Gleiches gilt für die Verwaltungskompetenz. Der Bund verfügt ebenfalls über die Kompetenz, solche Bundesregelungen zur Gefahrenabwehr im Luftraum zu vollziehen. Hier gibt es eine sehr klare Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus der Entscheidung über die Aufgabenerweiterung des BGS aus dem Jahre 1998. Die Verwaltung des Luftverkehrs nach Art. 87 d umfasst auch die polizeiliche Aufgabe für die Luftsicherheit gegenüber Flugzeugentführungen oder Sabotageakte zu sorgen. Das heißt, die Polizeigewalt der Länder kann im Hinblick auf die Gefahrenabwehr im Luftraum nicht verletzt sein, weil dieser spezielle Sachbereich einschränkungslos zur Polizeigewalt des Bundes gehört. Dann aber die Frage: Kann der Bund diese Kompetenz auch mit Hilfe seiner Streitkräfte wahrnehmen? Eine Vielzahl von Autoren geht davon aus, dass bei Gefahren im Luftraum die Streitkräfte schon aufgrund ihrer Verteidigungsfunktion nach Art. 87a Abs. 2 GG eingesetzt werden können und zwar genau dann, wenn es sich um Gefahrenlagen mit terroristischem Hintergrund handelt, genauer, um Gefahrenlagen, die nur mit Hilfe der Streitkräfte abgewehrt werden können, weil die polizeilichen Mittel nicht ausreichen. Einer Ihrer

Kollegen, Herr Dr. Wiefelspütz, vertritt diese Auffassung, wenn ich die Vielzahl seiner Veröffentlichungen zu diesem Thema hier zutreffend würdige. Ganz so weit wie die genannten Autoren und wie Herr Dr. Wiefelspütz würde ich nicht gehen. Allerdings muss man darauf hinweisen, dass es sich beim Verteidigungsbegriff, und so komme ich wieder ein bisschen näher an diese Position heran, um einen offenen Verfassungsbegriff handelt. Es ist offen, was zu verteidigen ist, wie zu verteidigen ist, gegen welche Art von Angriff und vor allem auch welche Art von Angreifer. Hier ist es zulässig und auch gefordert, den Verteidigungsbegriff aufgrund des Gebots völkerrechtskonformer Auslegung zu interpretieren. Verteidigung liegt immer auch dann vor, wenn ein Fall der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung im Sinne von Art. 51 UN-Charta gegeben ist. Das heißt, wenn uns ein terroristischer Angriff erreicht, also dieser das Selbstverteidigungsrecht der UN-Charta entstehen lässt, dann können Streitkräfte auch im Sinne des Gesetzes zur Verteidigung eingesetzt werden, und das kann auch bei terroristischen Luftangriffen der Fall sein. Dabei ist auch auf die entsprechenden Stellungnahmen des UN-Sicherheitsrates in den Resolutionen zu verweisen, aber auch auf Stellungnahmen des NATO-Rates, der auch dieses Artikel 51-Recht bejaht hat.

Wie verhält es sich aber mit Gefahrenlagen ohne terroristischem Hintergrund, also Fälle, die nicht von Art. 51 UN-Charta erfasst sind? Hier ist die einschlägige Frage: Decken Art. 35 Abs. 2 und Abs. 3 GG diese Maßnahmen ab, also Maßnahmen, die durchgeführt werden, wegen Luftangriffen ohne terroristischen Hintergrund? Die zentrale Frage lautet hier: Deckt Art. 35 Abs. 2 und 3 GG nur den eingetretenen Unglücksfall ab oder auch schon die Maßnahme zur Verhinderung eines solchen Unglücksfalles? Ich bin nach eingehender Prüfung zu dem Ergebnis gekommen, dass ich diese Frage bejahen muss. Artikel 35 Abs. 2 und Abs. 3 GG decken auch den Verhinderungseinsatz ab, also auch den Einsatz der Streitkräfte zur Verhinderung eines Unglücksfalles. Für die Erläuterung meiner Argumente brauchte ich mehr Redezeit. Ich hoffe, Frau Vorsitzende, ich habe später noch einmal die Gelegenheit, meine Argumente zu erläutern.

Zuletzt noch ein kurzes Wort zur Frage des Grundrechtseingriffs: Dieser vorgesehene Einsatz schließt als letztes Mittel auch den Abschuss des Flugzeuges ein. Die Tötung der Entführer, also der Gefahrverantwortlichen, lässt sich rechtfertigen, analog zur Argumentation des finalen Rettungsschusses der Polizei.

Wesentlich schwieriger ist die Frage im Hinblick auf die Passagiere, die nicht für die Gefahr verantwortlich sind. Hier steht man vor der Frage, Utilitarismus oder Fatalismus. Utilitaristische Verringerung der Opferzahlen oder fatalistisches Hinnehmen einer noch höheren Opferzahl. Ich glaube, die utilitaristische Sichtweise lässt sich im Ergebnis vertreten und begründen. Das Fazit meiner Prüfung lautet: Die Regelungen über den Einsatz der Streitkräfte im Gesetzentwurf sind durch das geltende Verfassungsrecht gedeckt, sowohl in kompetenzrechtlicher als auch wehrverfassungsrechtlicher und grundrechtlicher Hinsicht. Eine Änderung des Grundgesetzes, eine knappe Ergänzung, ist möglich. Allerdings meines Erachtens nicht zwingend geboten. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Vielen Dank, auch für die Knappheit Ihrer Ausführungen. Natürlich kann ich Sie beruhigen, Sie haben sicherlich noch die Möglichkeit, in der Rede- und Antwortrunde das eine oder andere näher zu erläutern. Wir müssen nur sehen, dass wir die wesentlichen Fragen bis 16.00 Uhr behandelt haben, das ist die einzige Vorgabe. Ich gebe in Anbetracht der Tatsache, dass Prof. Tettinger noch nicht erschienen ist, zunächst einmal an Prof. Scholz das Wort. Bitte schön!

SV **Prof. Dr. Rupert Scholz** (Ludwig-Maximilians-Universität München, Lehrstuhl für öffentliches Recht insbesondere Verwaltungslehre und Finanzrecht): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will mich konzentrieren auf die verfassungsrechtliche Frage, sowohl was das Luftsicherheitsgesetz angeht als auch was den Unionsantrag zur Verfassungsänderung angeht.

Das entscheidende Problem ist die Bekämpfung des Terrorismus. Jeder weiß, dass hier die Grenzen zwischen innerer und äußerer Sicherheit flüchtig geworden sind. Völkerrechtlich können wir heute, nach den Entscheidungen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, davon ausgehen und auch der Bündnisfall nach dem 11. September und die NATO-Entscheidung zeigt, dass dies militärische oder quasi militärische Aggressionsakte sind, aber das ist internationaler Terrorismus. Im Übrigen steht der Terrorismus ganz entscheidend nach wie vor im Bereich der inneren Sicherheit. Das heißt, die Grenzen sind hier nicht voll zu ziehen. Das ist die Ausgangsposition, von der man rechtlich, gesetzlich aber auch verfassungsrechtlich das beantworten muss, was zu tun ist. Ich bin der Meinung, dass Art. 87 a GG eine

sehr strikte Bestimmung ist, was den Einsatz der Streitkräfte angeht. Einsatz der Streitkräfte bedeutet auf der anderen Seite, um das gleich an dieser Stelle mit anzumerken, nicht nur Bekämpfung, Verhinderung etc. des Terrorismus in der Luft, sondern genauso im Bereich von See und Boden. Die Gefahrenlagen sind hier ganz evident. Madrid hat das kürzlich wieder bewiesen. Auch das muss man sehr klar sehen. Man kann das Ganze meines Erachtens nicht regeln, indem man es ausschließlich auf den Luftbereich beschränkt.

Die Frage ist also: Reicht die heutige Verfassungslage aus und ist über Art. 35 vor allem eine Amtshilferegulierung möglich? Ich glaube, dass das nur in sehr begrenztem Maße möglich ist. Die Amtshilfe im Sinne von Art. 35 ist das, was ich eine sehr einzelfallbezogene Entscheidung nennen würde. Die Gefahrenlage und das, was hier aufgabenmäßig zu leisten ist, geht im Grunde weiter. Ich nenne nur das Stichwort „Objektschutz“. Objektschutz ist im Verteidigungsfall, im Spannungsfall nach Art. 87 a selbstverständlich Zuständigkeit der Streitkräfte. Objektschutz wird, davon bin ich fest überzeugt, auch bei der Bekämpfung bzw. bei der Verhinderung terroristischer Angriffe und Gefährdungen notwendig sein. Objektschutz ist aber eine Form institutioneller präventiver Amtshilfe, die man über den Art. 35 in seiner klassischen Lesart nicht gewährleisten können. Aus diesem Grund bin ich der Meinung, dass zumindest in klarstellender Hinsicht auch für das Luftsicherheitsgesetz eine Verfassungsänderung vorgenommen werden sollte. Wobei man diese Verfassungsänderung in dem Sinne anlegen kann, wie der Antrag von CDU/CSU, der meines Erachtens zu Art. 35 eine klare und überzeugende Regelung präsentiert. Auf der anderen Seite kann man sich aber auch überlegen, ich würde diesen Weg systematisch sogar bevorzugen, das Ganze direkt in Art. 87 a anzusiedeln. In Art. 87 a deshalb, nicht nur wegen des Objektschutzes, sondern vor allem auch deshalb, weil eben der Terrorismus heute militärische oder zumindest quasi militärische Bedeutung hat. Ich betone noch einmal, die Grenzen sind hier sehr fließend geworden und deshalb spricht meines Erachtens alles dafür. Die Regeln, die Spezifizierungen, die der Art. 87 a Abs. 2 nennt, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten der Bundeswehr, nur soweit dies das Grundgesetz ausdrücklich zulässt, ist die Verweisung auf die folgenden Absätze in Art. 87 a. Ich denke, viel spricht dafür, eine solche Regelung in der Tat in einem neuen zusätzlichen Absatz in Art. 87 a vorzunehmen. Das ist aber ein mehr systematisches Argument. Man kann

das natürlich, insofern besteht die Freiheit des Gesetzgebers, auch im Rahmen des Art. 35 tun. Hierauf würde ich mich zunächst beschränken, Frau Vorsitzende.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich herzlich. Wir fahren mit Herrn Dr. Bittlinger fort. Bitte schön!

SV **Dr. Horst Bittlinger** (Deutsche Lufthansa AG, Konzernpolitik – Government Affairs, FRA CP/A): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Guten Tag, meine Damen und Herren. Zunächst einmal vielen Dank für die Gelegenheit zur Teilnahme an dieser Veranstaltung seitens eines privatwirtschaftlichen Betreibers von Luftverkehr. Die Lufthansa begrüßt die Zielsetzung des Gesetzes, nämlich die Optimierung der Luftsicherheit und wir haben dieses Ziel auch durch eigenständige Maßnahmen bislang schon weitgehend unterstützt.

Positive Aspekte des Gesetzes sehen wir z. B. in der Schaffung einer eindeutigen Rechtsgrundlage für die Erhebung und die Weitergabe von Personendaten. Oder genauere Regelungen über den Umgang mit Personen, die an Bord des Flugzeuges die Sicherheit und Ordnung stören. Wir haben aber auch eine Reihe von kritischen Anmerkungen, die wir in unserem Positionspapier für den Gesetzentwurf ausgeführt und mit detaillierten Vorschlägen versehen haben. Der Zweck zusätzlicher Sicherheitsmaßnahmen ist die Abwehr von Angriffen gegen das Gemeinwesen. Hierzu wird der Luftverkehr missbraucht. Maßnahmen, die die Sicherheit zu erhöhen, dienen also dem Schutz der Allgemeinheit. Aus unserer Sicht ist es daher geboten, dass die Aufwendungen für diese Maßnahmen von der öffentlichen Hand getragen werden. Dies gilt, nach unserer Sicht, für alle Sicherheitsmaßnahmen, die in Reaktion auf den 11. September 2001 getroffen worden sind. Seit diesem Tag trägt Lufthansa unter anderem auch für Sicherheitsmaßnahmen zusätzliche Kosten in dreistelliger Millionenhöhe.

Nun noch einige Details zu unseren Positionen: Wir sind der Meinung, dass ein gleichbleibend hoher Sicherheitsstandard auf allen Flugplätzen gewährleistet werden sollte und nicht differenziert werden sollte zwischen Verkehrsflughäfen und anderen Flugplätzen. Wir sind für eine klare Abgrenzung von hoheitlichen Aufgaben der Gefahrenabwehr und den Eigensicherungspflichten der Unternehmen, seien es Flughäfen oder Fluggesellschaften. Wir sind deswegen für eine Vermeidung der

Doppelung von Verantwortlichkeiten, etwa bei dem Zugang zu sensiblen Bereichen. Wir glauben, dass Schulungsprogramme spezifisch ausgerichtet sein sollten auf das Personal, das tatsächlich mit der Sicherheit des Luftverkehrs in Berührung kommt, und nicht generell für alle Mitarbeiter und alle Personen des Bodenpersonals notwendig sind. Das halten wir nicht für zielführend.

Die vorgeschlagenen neuen Haftungsregelungen würden die Fluggesellschaften verpflichten, entgegen den Grundsätzen des deutschen Staatshaftungsrechts verantwortlich zu sein. Wir halten das für systemwidrig und nicht gerecht. Deswegen haben wir auch dazu konkrete Vorschläge gemacht.

Beim Einsatz der Streitkräfte müssen wir darauf bestehen, dass sehr genaue Regelungen geschaffen werden, wie die Beteiligten zusammenwirken. Wir wissen, dass hierzu auch Vorarbeiten geleistet worden sind, aber nach unserem Kenntnisstand sind diese Vorarbeiten noch nicht sehr weit gediehen.

Wir sehen keine Notwendigkeit zur Veränderung der Zuständigkeitsverteilungen unter den beteiligten Behörden und wir bitten abschließend um die Berücksichtigung des jüngsten Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. März diesen Jahres, in dem zur Rechtmäßigkeit der Luftsicherheitsgebühr Stellung genommen worden ist. Wir sehen uns durch dieses Urteil bestätigt, wonach es notwendig ist, dass die Schutzleistung, für die eine Gebühr erhoben wird, individuell zurechenbar sein muss. Das sehen wir nicht gegeben, beispielsweise bei dem bewaffneten Schutz von Personen, Kontrollstellen, bei der Bestreifung von Sicherheitsbereichen und bei der Bewachung von Flugzeugen. Wir hoffen, dass wir im Laufe der Diskussion noch weiter auf diese Dinge eingehen können. Vielen Dank !

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich und gebe das Wort weiter an Herrn Prof. Epping.

SV **Prof. Dr. Volker Epping** (Universität Hannover, Juristische Fakultät): Vielen Dank für die Einladung. Ich möchte, weil schon einige Aspekte erörtert wurden, auf einige andere Aspekte eingehen. Zunächst kann ich mich auf das beziehen, was Prof. Baldus und Prof. Scholz schon vorab gesagt haben. Prof. Baldus hat zutreffend ausgeführt, dass die Gesetzgebungskompetenz nicht das Problem darstellt; er hat

das auch im Gutachten näher ausgeführt. Was interessant ist und was vielleicht eines Blickes bedürfte, wäre die Bundestagsdrucksache 15/2649, wo ja auch eine Änderung des Art. 87 a Abs. 2 vorgeschlagen wird. Das ist ein Aspekt. Wenn man sich den näher anschaut, werden einerseits eine Änderung des Art. 35, andererseits eine Änderung des Art. 87 a herbeigeführt.

Dann tut sich bei mir die Frage auf, was soll das? Wir haben eine erhebliche Ausweitung beim Art. 87 a, die letztendlich den Bund ermächtigt, selbst tätig zu werden in der Luft und auf See und parallel dazu wird das gleiche für die Länder über Art. 35 ermöglicht. Da sehe ich einen gewissen Widerspruch, der sich bei mir bei der Lektüre aufdrängt.

Das ist der eine Aspekt. Der andere Aspekt ist ein politischer Aspekt. Sie wollen hier die Länder im Wesentlichen entlasten, indem Sie hier statt der Polizei die Bundeswehr zum Schutz ziviler Projekte heranziehen. Dies ist eine politische Entscheidung, die Sie treffen müssen. Der zweite Schwerpunkt dieser Gesetzesvorlage betrifft eine Klarstellung. Die Frage ist, ist die Klarstellung erforderlich. Da hat Prof. Baldus schon angesetzt und gesagt, sie ist nicht erforderlich. Es geht ja hier darum, ob der Unglücksfall, der unmittelbar bevorsteht oder droht, bereits erfasst wird. Schon vom gefahrenabwehrrechtlichen Denken – da spielt natürlich auch das Verfassungsrecht hinein – sind wir immer davon ausgegangen, dass natürlich die Gefahrenabwehr als die Prävention selbstverständlich dazugehört. Sie müssen sich auch die absurden Ergebnisse sonst vorstellen, wenn man nur auf den eingetretenen Unglücksfall abstellt. Hier denke ich, dass sowohl vom Gedanken der Prävention als auch unter dem allgemeinen gefahrenabwehrrechtlichen Grundsatz dies geboten ist; aber auch die Systematik und die Wortwahl lässt das durchaus zu. Wir sprechen in Art. 35 Abs. 3 von „gefährdet“. Hier lässt sich durchaus eine erweiternde Auslegung vertreten, wenngleich, das bestreite ich nicht, die Auslegung nicht zwingend ist; aber es lässt sich durchaus vertreten.

Wo ich Probleme sehe, ist das Vorfeld: und zwar ist in § 15 des Entwurfs des Luftsicherheitsgesetzes ausgeführt, dass die Bundeswehr von der Luftsicherung auch eingesetzt werden kann, um im Vorfeld Aktivitäten zu entfalten, z. B. hochzusteigen und in die Cockpits zu schauen. Hier hat das Gesetz vorgesehen, dass eine Überprüfung stattfinden kann, eine Warnung und eine Umleitung. Der

Einsatzbegriff, der in Art. 87 a angelegt ist und der natürlich Voraussetzung hierfür ist, ist sehr weit. Der Einsatzbegriff geht darauf hinaus, dass man sagt, ein militärischer Einsatz kann immer dann vorliegen, wenn wir einen hoheitlichen Einsatz haben und eine funktionsgerechte Verwendung innerhalb der Befehlskette. Wenn ein Flugzeug aufsteigt, überprüft, warnt und umleitet, wird gerade mit den beiden letzten Aspekten sogar ein gewisser Zwang ausgeübt, so dass ich meine, in diesen Fällen liegt ein Einsatz vor. Wenn das ein Einsatz ist und wir konstatieren müssen, dass der Einsatz, weil er mehrere Länder überschreitet, zwingend dann über Art. 35 Abs. 3 abzuwickeln wäre, dann müsste er auch darüber abgewickelt werden. Dann könnte aber die Luftsicherung hier keine Einsatzkompetenz haben, sondern nur die Bundesregierung delegiert im Einzelfall dann auf den Bundesverteidigungsminister. Die Luftsicherung wäre hier nicht zuständig. Art. 35 Abs. 1, das ist wohl Konsens, greift eben nur, wenn wir unterhalb der Einsatzschwelle sind. Sind wir in der Einsatzschwelle und die weite Definition des Einsatzes, die allgemein geteilt wird, führt dazu, dass möglicherweise schon das Hineinschauen in das Cockpit mit einer Rotte bzw. in jedem Fall das Warnen, das Abdrängen, das Umleiten schon in diese Definition einzufügen ist, ist damit natürlich ein Einsatz gegeben. Konsequenz: Art. 35 Abs. 1 stellt keine adäquate Grundlage dar, Art. 35 Abs. 3 wäre nicht erfüllt. Hier wäre entsprechend nachzubessern.

Das wären meine einführenden Anmerkungen, die ich gerne bereit bin, später noch zu ergänzen. Herzlichen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich ebenfalls und gebe das Wort weiter an Prof. Ronellenfitsch. Bitte schön!

SV **Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch** (Universität Tübingen, Lehrstuhl öffentliches Recht): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, gegen das mit dem Regierungsentwurf verfolgte Anliegen, den bestmöglichen Schutz gegen die mit dem Luftverkehr verbundenen Gefahren zu gewährleisten, hat kein vernünftiger Mensch Einwände. Der Regierungsentwurf jedoch führt auf einen konzeptionellen Irrweg, verfehlt das selbstgesetzte Anliegen und ist verfassungsrechtlich und staatspolitisch bedenklich.

Drei Punkte dazu möchte ich herausgreifen: Das Polizeiwesen ist grundsätzlich Länderaufgabe. Weil die Gefahrenabwehr eine Querschnittsaufgabe darstellt, umfasst die Sachkompetenz des Bundesgesetzgebers für die Regelung des Luftverkehrs als Annexkompetenz auch die Regelungskompetenz für die polizeilichen Fragestellungen. Auch die polizeiliche Verwaltungskompetenz des Bundes ist unstrittig. Dabei sollten jedoch die Bundesbehörden dort ressortieren, wo sie hingehören, nämlich beim Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Wie ja der BGS nicht zu einer allgemeinen Bundespolizei für besondere Gefährdungslagen aufrücken darf, darf das BMI nicht zu einem Superpolizeiministerium des Bundes mutieren, wenn die Gefahrenlage nur besonders groß genug ist. Andernfalls bräuchten wir Sonderpolizeigesetze für das BMI für die Gefahrenabwehr etwa bei Kernkraftwerken, bei chemischen Anlagen, bei Talsperren, bei Großveranstaltungen, bei Großdiskotheken und dergleichen mehr. Die spezifischen Gefahren des Luftverkehrs erfordern aber den spezifischen Sachverstand des jeweils zuständigen Ressorts auf Bundes- und Landesebene.

Zweitens: Die Inanspruchnahme der Flughafenbetreiber für die Personenkontrolle ist allein finanzpolitisch motiviert. Eine gemeinschaftsrechtliche Notwendigkeit der Inanspruchnahme besteht nicht. Nach nationalem Recht ist die Inanspruchnahme nicht gerechtfertigt. Die Flugplatzbetreiber und die Luftverkehrsgesellschaften werden wie latente Störer oder Zweckveranlasser behandelt und von der Opfer- in die Täterrolle gedrängt. Latente Störer sind sie schon deshalb nicht, weil sie durch die Erfüllung der Zulassungsvoraussetzungen im luftrechtlichen Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren ihren wesentlichen Beitrag zur Gefahrenabwehr und Prävention geleistet und Eigensicherungsmaßnahmen getroffen haben. Zweckveranlasser terroristischer Angriffe sind sie nicht, sie machen angesichts des Flugplatzzwangs den Luftverkehr und die Luftfreiheit als Einrichtungen der Daseinsvorsorge erst möglich. Zweckveranlasser wäre dann insgesamt der Luftverkehr und dann müsste man die Kosten der Gefahrenabwehr auf den Luftverkehr insgesamt abwälzen, was polizeirechtlich nicht akzeptabel wäre. Jedenfalls werden die Flughafenbetreiber zu Störern gemacht, obwohl sie die Gestörten sind.

Im Übrigen ist das keine Frage des verhältnismäßigen Zugriffs, sondern eine Frage des Untermaßverbots. Das ist das, was mich am meisten erschüttert. Eine effektive

Terrorismusabwehr im Rahmen der Personenkontrolle auf der Grundlage des privaten Hausrechts halte ich für ausgeschlossen. Was sollen sie machen, wenn ein Terrorist bei der Personenkontrolle auftaucht? Pfeifen, ob jemand vom BGS in der Nähe ist, der dann doch gebraucht wird. Also Untermaßverbot. Es fehlen die Befugnisse für eine effektive Personenkontrolle.

Das Untermaßverbot fordert drittens, dass Angriffe so wirksam und vollständig abgewehrt werden, wie nur möglich. Dies erfordert ggf. den Einsatz der Streitkräfte zur Gefahrenabwehr. Der Entwurf hält sich im Rahmen der bisherigen Regelungen des Grundgesetzes. Diese reichen meines Erachtens nicht aus. Solange man Terroristen als Kriminelle behandelt, ist die Abwehr eine polizeiliche Aufgabe. Der Verteidigungsauftrag der Streitkräfte erstreckt sich hierauf leider nicht. Folglich gibt es nur zwei Abhilfemöglichkeiten: Entweder die Amtshilfenvorschriften werden erweitert nach dem Entwurf der CDU/CSU-Fraktion, das ist ein Schritt in die richtige Richtung, ob er ausreicht, kann dahinstehen. Der zweite Ausweg ist die Umformulierung des Verteidigungsauftrags, eine Aktualisierung des Verteidigungsauftrags nach Art. 87 a. Zu Recht wurde gesagt, dass eine redundante Lösung nicht einzusehen ist. Die Erweiterung des Verteidigungsauftrags nach Art. 87 a schließt die Erweiterung der Amtshilfe aus.

Ob die Amtshilfe nach polizeilichen Maßstäben der Weisheit letzter Schluss ist, wage ich zu bezweifeln. Um das Eingangsbeispiel wieder aufzugreifen: Auf der Grundlage des Polizeirechts wird sich niemals das Abschießen entführter Flugzeuge unter Inkaufnahme des Opfers unschuldiger Geiseln rechtfertigen lassen. Das Gesetz über den unmittelbaren Zwang und der finale Rettungsschuss geben das nicht her. Bei einer Ausweitung des Verteidigungsauftrages der Streitkräfte sollte sich die Rechtslage etwas verschieben. Das klingt jetzt zynisch, aber dann kann man von Kollateralschaden eher sprechen als jedenfalls im polizeilichen Bereich. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Herzlichen Dank! Ich gebe weiter an Herrn Prof. Ipsen.

SV **Prof. Dr. Jörn Ipsen** (Universität Osnabrück, Institut für Kommunalrecht):  
Schönen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren, die Gesetzentwürfe der Bundesregierung und der CDU/CSU-Fraktion bewegen sich gleichermaßen an den

Schnittstellen zwischen Bundes- und Länderkompetenzen, der Zuständigkeiten von Polizei und Streitkräften, werfen aber auch Grundrechtsfragen auf. Ich möchte zunächst die verfassungsrechtlichen Prämissen verdeutlichen, von denen ich ausgehe.

Erstens: Der Begriff der „Verteidigung“ ist in Art. 87 a Abs. 2 ist aufgrund seiner Entstehungsgeschichte nicht beliebig ausdehnender Interpretation zugänglich, sondern auf die Anwendung von Waffengewalt im Verteidigungsfall und auf die übrigen Fälle auf zulässiger individueller und kollektiver Selbstverteidigung beschränkt. Die völkerrechtliche Determination des Verteidigungsbegriffs schließt es aus, ihn in der Art der „Anwendung von Waffengewalt“ schlechthin, wie Herr Kollege Baldus dies getan hat, zu interpretieren. Anwendung von Waffengewalt hat stets einen Zweck und dieser Zweck ist die Verteidigung in ihrer dem Willen des verfassungsändernden Gesetzgebers entsprechenden limitierenden Funktion.

Zweitens: Die Begriffe „Naturkatastrophen“ und „besonders schwerer Unglücksfall“ zielen auf die Folgenbewältigung ab und regeln diese im Hinblick darauf, ob nur ein Bundesland oder mehrere Bundesländer von den Folgen betroffen sind. Im ersten Fall ist die Folgenbewältigung Sache des einzelnen Bundeslandes, das Polizeikräfte anderer Bundesländer und des Bundes sowie Streitkräfte anfordern kann. Im zweiten Fall besteht eine originäre Bundeskompetenz.

Drittens: Gleichgültig welcher Zweck verfolgt wird, bedürfen Eingriffe in das Leben und die körperliche Unversehrtheit stets einer gesetzlichen Grundlage. Dem Gesetzesvorbehalt des Grundgesetzes ist aber nur dann entsprochen, wenn das ermächtigte Organ sich auch im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Kompetenzen hält. Mit anderen Worten würde die einfache gesetzliche Ermächtigung nicht ausreichen, wenn dem Handeln kompetentielle Gründe entgegenstehen.

Aufgrund dieser Prämissen stellen sich drei unterschiedliche Fragen.

Erstens: Entspricht die strikte Trennung zwischen im weiteren Sinne polizeilichen Aufgaben und Aufgabenzuweisungen an die Streitkräfte noch den Bedrohungsszenarien, die seit dem 11. September offenbar geworden sind?

Zweitens: Wenn dies nicht der Fall sein sollte, stellt das Institut der Amtshilfe eine verfassungsrechtliche Möglichkeit dar, die vom Wortlaut nahegelegte strikte Trennung der beiden bewaffneten Institutionen zu überwinden?

Drittens: Würde eine solche „Amtshilfe“ den Anforderungen der grundrechtlichen Gesetzesvorbehalte genügen?

Ich möchte auf alle drei Fragen ganz kurz antworten.

Zu Frage 1:

Die Bedrohungsszenarien, wie sie der Weltöffentlichkeit nahezu täglich durch den Terrorismus vor Augen geführt werden, weisen eine Qualität auf – hier darf ich Herrn Kollegen Ronellenfitsch beipflichten –, die die herkömmlichen Dimensionen des Polizeirechts sprengt. Setzt man an die Stelle des Motorseglers, der am 5. Januar letzten Jahres über Frankfurt gekreist ist, ein von Terroristen gekapertes Passagierflugzeug der Lufthansa, so wird die eigentliche Dimension sofort evident. Die Besonderheit der Verfassungsrechtslage besteht darin, dass eine derartige Bedrohung durchaus vom Begriff der „Verteidigung“ erfasst werden und zu Verteidigungsmaßnahmen der Streitkräfte berechtigen könnte, wenn sie auf einen auswärtigen Staat zurückzuführen ist. Bekanntlich hat der Weltsicherheitsrat nach dem 11. September eine Bedrohung des Weltfriedens festgestellt und die NATO den Bündnisfall verkündet. Das geht aber nicht in jedem Falle. Mit anderen Worten, kann die Bedrohung so intensiv sein, dass sie Verteidigungsmaßnahmen der Streitkräfte auslösen könnte und es für den Begriff der „Verteidigung“ nur darauf ankommt, wem die Bedrohung zuzurechnen ist?

Zu Frage 2:

Das Institut der „Amtshilfe“, wie es durch Art. 35 ausgestaltet ist, erweist sich als nicht geeignet, die Maßnahmen der Streitkräfte gegenüber einer Bedrohung zu rechtfertigen, die nicht „Verteidigung“ im Sinne des Art. 87 a Abs. 2 ist, aber gleichwohl eine diesem Bedrohungsszenario vergleichbare Intensität aufweist. Hierzu könnte die gesamte Entstehungsgeschichte der Notstandsnovelle herangezogen werden, die ich, damals noch Student, genau verfolgt habe, die gerade auf eine Enumeration und Begrenzung der Möglichkeiten des Einsatzes der Streitkräfte im Innern angelegt war. Überdies sind die Begriffe der „Naturkatastrophe“ und des

„besonders schweren Unglücksfalls“ ersichtlich auf die Folgenbeseitigung angelegt, nicht jedoch auf die Verhinderung der drohenden Katastrophe.

Zu Frage 3:

§ 14 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung enthält eine Ermächtigung zu einem Eingriff in das Leben und die körperliche Unversehrtheit von Menschen. Der Unterschied zu den Eingriffsermächtigungen der Landespolizeigesetze über den sog. gezielten Todesschuss ist indes der, dass nicht ein Einzelner bei möglicher Schonung der Geiseln von dem Waffeneinsatz betroffen wird, vielmehr der Waffeneinsatz eine Vielzahl Unbeteiligter treffen kann. Wie weit man das hier noch begrifflich fasst, will ich dahin gestellt sein lassen, Andeutungen sind gemacht worden. Man wird nicht die Augen davor verschließen dürfen, dass § 14 Abs. 3 des Entwurfs im Extremfall auch dazu ermächtigt, ein mit Passagieren besetztes Flugzeug durch Einsatz von Raketen abzuschießen, wenn dies in der Weise eingesetzt werden soll, wie es am 11. September geschehen ist. Man wird sich fragen müssen, ob eine derartige Grenzsituation überhaupt regelbar ist, oder ob das Recht nicht von vornherein überfordert ist. Es geht ja um nicht weniger als um die Frage, ob eine bestimmte Anzahl von Menschen geopfert werden darf, um eine größere Anzahl zu schützen. Sie erkennen an diesem, unser Vorstellungsvermögen ja fast überanstrengenden Szenario, dass die herkömmlichen Kategorien des Polizeirechts, wie „unmittelbarer Zwang“, oder „Inanspruchnahme des Nichtstörers“ hoffnungslos überfordert sind. Überdies wäre auch der Einsatz von Luft-Luft-Raketen selbstverständlich durch kein Polizeigesetz, weder des Bundes noch der Länder, gedeckt. Hieraus folgt nicht, um das klar zu machen, dass der Staat angesichts dieser Dimension der Bedrohung wehrlos wäre, oder sich auf zweifelhafte Konstruktionen eines übergesetzlichen oder überkonstitutionellen Notstandes berufen müsste. Angezeigt ist vielmehr, auch die Variante einer herkömmlich als „Störung der öffentlichen Sicherheit“ einzustufenden Bedrohung ihrer Intensität wegen als originäre Aufgabe der Streitkräfte in die Verfassung aufzunehmen. Die vorgeschlagene Ergänzung des Art. 87 a Abs. 2 wäre hierzu der richtige Weg. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Zwischendurch ist auch Herr Prof. Tettinger eingetroffen. Ich habe gehört, Ihre Maschine hatte erhebliche Verspätung, Sie trifft kein Vorwurf. Ich wollte deshalb vorschlagen, damit Sie noch

einen Moment Zeit haben, sich zu aklimatisieren, dass wir noch die nächste Stellungnahme abwarten, dann kämen Sie an die Reihe. Wir sind etwa im Rahmen der 5 Minuten der Eingangsstatements und denken, das ist so richtig, dass wir noch eine Stellungnahme abwarten und Sie danach dran sind.

Zu Ihrer Information, wir wollen gegen 13.00 Uhr eine halbe Stunde Pause machen. Wir wollen im ersten Teil vor allen Dingen zentral die verfassungsrechtlichen Fragen beraten und nach der Mittagspause noch etwas damit fortfahren. Ab 14.30 Uhr wollen wir zu weiteren Fragen kommen und dann bis ca. 16.00 Uhr tagen.

Dann dürfte ich Prof. Robbers um eine kurze Einführung bitten.

**SV Prof. Dr. Gerhard Robbers** (Universität Trier, Institut für Europäisches Verfassungsrecht): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren Abgeordnete, der Einsatz der Streitkräfte nach dem Luftsicherheitsgesetzentwurf ist nach meiner Überzeugung verfassungsgemäß. Die Verfassung lässt den Einsatz der Streitkräfte bei objektiven und bei erheblichen Gefahrenlagen zu. Auf subjektive Ziele von Angreifern oder auf Kampfaktiken kommt es dabei nicht an. Terrorismus oder auch Verbrechen oder ähnliches, das sind keine verfassungsrechtlichen Kriterien der Gefahrenabwehr, es kommt auf die objektive Gefahren- und Schadenslage an. Terrorismus sollte auch nicht zu einem verfassungsrechtlichen Kriterium gemacht werden. Es gibt bereits ein klares verfassungsrechtliches System der Gefahrenabwehr. Die Streitkräfte können auch zur Verhinderung eines konkret drohenden, erheblichen, besonders schweren Unglücksfalles eingesetzt werden. Das folgt aus meiner Überzeugung schon durchaus zwingend aus Wortlaut und aus der Systematik des Art. 35. Das folgt auch aus Sinn und Zweck der Bestimmung. Es folgt auch aus der deutschen polizeirechtlichen Tradition, und es ist vor allem auch vernünftig. Art. 35 ist unter dem Eindruck der Hamburger Flutkatastrophe 1962 erneuert worden, jeder erinnert sich daran. Das ausdrückliche Ziel damals war, die Streitkräfte zur Abwehr von Gefahren – bei einem Hochwasser in diesem Fall – einsetzen zu können. Das soll Schäden vermeiden helfen. Die Streitkräfte werden nicht zum Aufräumen angefordert. Es können auch Waffen gegen ein Flugzeug eingesetzt werden, wenn es denn sein müsste. Der Staat muss seine Schutzpflicht gegenüber der gefährdeten Bevölkerung wahrnehmen und er hat auch eine Schutzpflicht gegenüber den Insassen des Flugzeuges. Das ist ein Konflikt und in einem solchen Konflikt muss hier die Bundesregierung in pflichtgemäßem Ermessen entscheiden. Eine Verfassungsänderung, wie manche vorschlagen, ist nicht

erforderlich. Und man sollte vor allem nicht einseitig auf terroristische Bedrohungen abstellen, das ist zu vage, das ist zu eng. Nötig wäre eher eine Entrümpelung der einfach-rechtlichen Vorschriften, die wuchern geradezu. Wir brauchen ein gesamtstaatliches Gesetz über die Zusammenarbeit im Katastrophenfall – mittelfristig, aber nicht jetzt sofort.

Der Vorschlag – wir sind ja auch alle aufgefordert worden, zu dem anderen Vorschlag der Verfassungsänderung Stellung zu beziehen –, die Streitkräfte allgemein gegen Gefahren aus der Luft oder von See her einzusetzen, geht aber wiederum zu weit. Da ist in dem Gesetzentwurf zur Verfassungsänderung kein Rechtsgut genannt, für das die Gefahren bestehen müssten. Das ist ungewöhnlich. Wenn die öffentliche Sicherheit gemeint wäre, was nahe liegt, dann würden die Streitkräfte zu einer allgemeinen Küstenwache und zur allgemeinen Luftsicherheitsstruppe. Dann wären sie auch gegen illegale Einwanderer von See her einsetzbar. Dann wäre aber auch nicht mehr einsichtig, warum das dann nicht auch bei Gefahren von Land her in ähnlicher Weise geschehen könnte. Und wenn dann in diesem Entwurf die Streitkräfte zur Bewältigung der Folgen von Gefahren eingesetzt werden sollten, dann ist das außerordentlich weit. Ohne zeitliche oder sachliche Begrenzung könnten die Streitkräfte auch für Aufräumarbeiten eingesetzt werden. Die Abwehr von Gefahren aus der Luft oder von See her kann auch den Schutz ziviler Objekte auf dem Boden, an Land oder auf See erforderlich machen, etwa die Räumung eines Stadions, wenn das gefährdet ist. Dann wären die Zuständigkeiten ganz undeutlich, wenn dann unklar ist, z. B. woher nun die Gefahr droht, das weiß man ja nicht immer. Es fehlt im Übrigen bei dem Gesetzentwurf zur Verfassungsänderung auch eine Zuweisung der Gesetzgebungskompetenz. Für die Verteidigung haben wir eine Gesetzgebungskompetenz, während sie bei Gefahren aus der Luft oder von See fehlen würde, das müsste ergänzt werden. Der flächendeckende Einsatz der Bundeswehr für solche Art Szenarien würde auch - und damit komme ich zum Ende - die Eigenständigkeit der Bundesländer entscheidend treffen. Es würde eine Lage von Gefahrenabwehr von Seiten der Bundeswehr über die Bundesrepublik gezogen werden. Das wäre nicht richtig. Ich rate von einer Verfassungsänderung ab. Das Luftsicherheitsgesetz ist verfassungsgemäß und mit den gegebenen verfassungsrechtlichen Grundlagen kommt man gut aus. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich ebenfalls und gebe dann jetzt, wie wir vereinbart haben, Herrn Prof. Tettinger das Wort.

SV **Prof. Dr. Peter J. Tettinger:** Ja, vielen Dank Frau, Vorsitzende. Ich bitte um Nachsicht wegen Verspätung durch den Flugverkehr. Anders als Herr Kollege Robbers bin ich der Auffassung, für den Einsatz der Bundeswehr in den hier genannten Fällen des § 13 Abs. 1 des Entwurfs ist eine Verfassungsänderung notwendig. Das Grundgesetz enthält ein nicht unkompliziertes, aber in sich stimmiges Geflecht von Bestimmungen über ihre Aktionsmöglichkeiten und im Zentrum steht der Art. 87 Abs. 2 des Grundgesetzes. Der 2. Senat des Bundesverfassungsgerichts hat zum Ausdruck gebracht, die Möglichkeiten für einen Einsatz der Bundeswehr im Innern sind durch das Gebot strikter Texttreue zu begrenzen, und nun sehe ich im Kreise der Sachverständigen diesbezüglich durchaus unterschiedliche Einschätzungen. Das ist im Kreise der offenen Gesellschaft der Verfassungsinterpreten nicht anders zu erwarten, aber wie Oliver Wendel Holmes zur Verfassung der Vereinigten Staaten gesagt hat: "We are living under a constitution, but the constitution is what the judges say it is."

So kann man in der Tat nur spekulieren. Dieser zitierte Satz des BVerfG - es ist übrigens der einzige, der zu registrieren ist - führt dazu, dass aus meiner Sicht eine belastbare verfassungsrechtliche Grundlage nicht vorhanden ist. Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Art. 35 Abs. 3 GG, auf die sich der Entwurf der Bundesregierung bezieht, enthalten ein deutlich abgestuftes Voraussetzungstableau. Es wurde eben gesagt – das habe ich noch mitbekommen – dass hier unterschiedliche Ansätze vorhanden sind. Das Land kann anfordern, Abs. 2 Satz 1; da haben wir die klassische Terminologie des Polizeirechts, die in diesen Konstellationen durchaus Schwierigkeiten begegnet, aber schon der zweite Satz „zur Hilfe bei einer Naturkatastrophe oder bei einem als besonders schwer zu charakterisierenden Unglücksfall“ ist eine höhere Hürde, und hier kann man nicht operieren, wie dies im Entwurf geschehen ist. Man sieht schon im Vorfeld bei einer Entführung oder einem Abweichen von der vorgelegten Flugroute einen Gefahrenabwehr-Tatbestand, auf den zu reagieren ist. Eine Naturkatastrophe ist noch nicht eingetreten, nur wenn der Wind sich verstärkt; hier ist noch keine Gegenmaßnahme zu treffen. Es muss eine Naturkatastrophe sein, zur Hilfe bei einer Naturkatastrophe kann man lange über Wortlaut und Inhalt sprechen. Es ist aber deutlich, dass Satz 2 eine sachliche

Eingrenzung gegenüber dem ersten Satz ist und der Abs. 3, der die Bundesebene betrifft, sozusagen die Ermächtigung für den Bundesminister der Verteidigung betrifft. Da heißt es: "Die Naturkatastrophe oder der Unglücksfall", also eine ganz konkrete Bezeichnung und unter Bezugnahme auf Abs. 2 Satz 2 halte ich es für sehr zweifelhaft, diese als verfassungsrechtliche Grundlage zu nehmen, wie es eben Kollege Robbers betont hat. Also mit anderen Worten, und da würde ich Herrn Klein, dem früheren Verfassungsrichter folgen: Es ist keine belastbare, im allseitigen Konsens bestehende belastbare Rechtsgrundlage. Und wenn man überlegt, dass diese normative Grundlage Rechtsicherheit geben soll, zum einen dem Soldaten, der eingesetzt wird, zum anderen dem Verteidigungsminister, der das Kommando erteilt, vor allen Dingen aber unter dem Blickwinkel des Schutzes von Leben und Gesundheit der Personen, die in einem Zivilflugzeug sitzen, das gekapert worden ist, muss aus meiner Sicht eine deutliche und klare verfassungsrechtliche Grundlage vorhanden sein. Ob man diese nun ergänzt, wie dies im Unionsantrag steht – auf See –, will ich hier nicht vertiefen. Aber jedenfalls, was den Einsatz in der Luft angeht, so meine ich, müsste eine klare Aussage vorhanden sein. Ich darf vielleicht in diesem Zusammenhang noch daran erinnern, im Jahre 1959 wurde diskutiert – damals war die politische Landschaft noch etwas anders; es bestand Konsens, dass die Kernenergie genutzt werden sollte – damals ging es darum, ob der Art. 74 Ziff. 11 GG (Recht der Wirtschaft) als Kompetenzgrundlage ausreicht – dort sind einige Wirtschaftsbereiche genannt und einer der genannten Wirtschaftsbereiche ist die Energiewirtschaft. Es war weiterer Konsens vorhanden, dass die Nutzung der Atomenergie auch in den Komplex Energiewirtschaft hineingehörte. Gleichwohl war man der Meinung, man solle den Art. 74 Ziff. 11 ergänzen um eine Nr. 11a mit der Begründung, die Nutzung der Kernenergie hat so hohe Risiken implementiert, Risiken für die Bevölkerung, dass man sich nicht allein auf diesen Tatbestand zurückziehen sollte, sondern man hatte die Ziff. 11a im Wissen, dass es sich um energiewirtschaftliche Nutzung, und nicht etwa um militärische Nutzung handelt, eingebaut, um Klarheit und Rechtsicherheit zu erzeugen. Ich würde meinen, hier unter den gegebenen Umständen sei in gleicher Richtung zu verfahren. Vielen Dank!

**Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Und als letzter in der Reihe der einführenden Statements gebe ich das Wort an Herrn Generalleutnant Marzi, er ist Stellvertreter des Inspektors der Luftwaffe. Bitte schön!

**SV Generalleutnant Heinz Marzi:** Vielen Dank Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren Abgeordnete, ich bedanke mich für die Gelegenheit, aus operationeller Sicht zum Einsatz und der Verwendung von Streitkräften in der Aufgabe Sicherheit im Luftraum vorzutragen zu dürfen. Diese Aufgabe ist grundsätzlich nicht neu. Die Luftwaffe hat von Beginn an diese Aufgabe des NATO-Airpolicing im Rahmen der integrierten Luftverteidigungsorganisation der NATO gegen äußere Bedrohung wahrgenommen. Nach dem 11. September 2001 hat die NATO reagiert und Verfahren entwickelt, wie diese neue Bedrohung durch zivile Luftfahrzeuge sogenannter Renegade-Fälle, abgewehrt werden kann. Aufbauend auf diesem Verfahren und um keine doppelten Strukturen zu schaffen, wird das bestehende Netz der militärischen Luftverteidigung genutzt, um die Flugziele zu erfassen und zu klassifizieren. Die bereits im Frieden der NATO unterstellten Kräfte des Einsatzführungsdienstes und der Jagdverbände werden für einen konkreten Einsatz im Renegade-Fall wieder unter nationales Kommando gestellt. Es liegt in der Verantwortung der Nationen, also auch Deutschlands, Strukturen und Verantwortlichkeiten festzulegen und der NATO anzuzeigen. Um der besonderen Sensibilität einer erforderlichen Entscheidung Rechnung zu tragen, ist sicherzustellen, dass keine Maßnahme ohne Zustimmung der nationalen politischen Entscheidungsträger getroffen wird. Die deutschen Strukturen umfassen dazu den Bundesminister der Verteidigung als Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte im Frieden und als nationalen politischen Entscheidungsträger, den sogenannten German Air Defence Commander, der durch den Inspekteur der Luftwaffe oder in Vertretung durch einen Drei-Sterne-General der Luftwaffe rund um die Uhr wahrgenommen wird, und das Nationale Lage- und Führungszentrum Sicherheit im Luftraum als Arbeitsnukleus. In diesem nationalen Lage- und Führungszentrum arbeiten Angehörige der zuständigen Ministerien zusammen. Für den Bereich Luftverteidigung bilden die Vertreter der Luftwaffe das Kernelement mit der Führungszentrale für in nationaler Zuständigkeit durchzuführende Maßnahmen der militärischen Luftverteidigung. Für den Bereich „Innere Sicherheit“ stellen Beamte des Bundesgrenzschutzes in der Außenstelle „Sicherheit im Luftraum“ des Lagezentrums des BMI die Aufgabenwahrnehmung sicher und für den Bereich „Luftsicherheit“ ein Vertreter der deutschen Flugsicherung als Koordinator für das BMVBW. Auch wenn die Streitkräfte keine originäre Zuständigkeit haben, verfügt nur die Luftwaffe durch die bereits erwähnte Aufgabenwahrnehmung des NATO-Airpolicing über eine identifizierte Luftlage über dem Territorium Deutschlands.

Ebenfalls stellt nur die Luftwaffe Jagdflugzeuge in permanenter Bereitschaft zur Verfügung. Dieser Vorteil wurde genutzt und in die Nationale Sicherheitsvorsorge eingebracht. Erste taktische Maßnahmen können sowohl durch einen NATO-Befehlshaber, aber auch bereits durch die Luftwaffe veranlasst werden, eine Beteiligung des German Air Defence Commanders ist jederzeit sichergestellt. Bei ersten Anzeichen für ein mögliches Renegade-Luftfahrzeug - und dies ist z.B. der Fall, wenn ein ziviles Flugzeug keinen Funkkontakt zur Flugsicherung mehr hat und den genehmigten Flugweg nicht einhält - informiert die Führungszentrale Nationale Luftverteidigung den German Air Defence Commander umgehend. In Abhängigkeit von der konkreten Situation ordnet dieser dann einen Alarmstart von Phantom-Abfangjägern an, falls dies nicht schon durch den NATO-Gefechtsstand noch unter NATO-Verantwortung initiiert wurde. Diese gleichzeitige Befugnis sowohl der NATO als auch des nationalen German Air Defence Commanders zur Alarmierung stellt sicher, dass zeitverzugslos reagiert werden kann, um in der Luft zusätzliche Informationen zur Bewertung der Lage zu erhalten und rechtzeitig auf die weitere Entwicklung reagieren zu können. Um die Aufgabenwahrnehmung in nationaler Verantwortung durchführen zu können, erfolgt die Rückgabe oder die Rücknahme der erforderlichen Kräfte des Einsatzführungsdienstes und der Jagdflugzeuge von der NATO an Deutschland durch ein "transfer of authority". Sollten sich die Anzeichen für ein Renegade-Flugzeug weiter verdichten, wird der Bundesminister der Verteidigung durch den German Air Defence Commander unverzüglich informiert und umfassend über die Lage orientiert, da die Entscheidung für alle Maßnahmen, die eine Gewaltanwendung gegen zivile Luftfahrzeuge bedeuten, einzig diesem vorbehalten ist. In diesem schwierigen Entscheidungsprozess berät der German Air Defence Commander den Minister unter Berücksichtigung der verfügbaren Lageinformationen aus den Bereichen BMI, BMVBW, aus den Bundesländern, Nachbarländern oder aus der Integrierten NATO-Luftverteidigung hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen. Zur Abwehr von Renegade-Luftfahrzeugen reichen die Maßnahmen von der Sichtidentifizierung mit Abfangjägern über das Abdrängen vom Flugweg und zur Landung zwingen bis hin zur Abgabe eines Feuerstoßes zur Warnung und letztlich zur ggf. erforderlichen Bekämpfung. Bei der Bewertung des Einsatzes der Luftwaffe aus operationeller Sicht muss bedacht werden, dass der Einsatz von Jagdflugzeugen zu einem Maßnahmenkatalog gehört, der nur als Ganzes seine vollständige Wirkung erreicht. Die weiter verbesserte Zusammenarbeit mit der Flugsicherung führt dazu, dass wir heute Luftzwischenfälle schneller

erkennen und darauf reagieren können. Das Nationale Lage- und Führungszentrum im Luftraum hat nach Inbetriebnahme seine Funktionsfähigkeit bewiesen und die Zusammenarbeit zwischen den Ressorts hat sich bewährt. Für die Bundeswehr ist es wichtig, dass eine gesetzliche Regelung die Rechtsklarheit und Praktikabilität sichert, die es erlaubt, die Kräfte und Mittel der Luftwaffe mit einem Höchstmaß an Rechtsicherheit für die beteiligten Soldaten erfolgreich zum Schutz der Bevölkerung vor terroristisch oder anders motivierten Gefahren aus der Luft einzusetzen. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ja, ich bedanke mich ganz herzlich bei allen Sachverständigen, auch für ihre Disziplin bei der Wahrung der vorgegebenen fünf Minuten. Ich habe jetzt erste Wortmeldungen und wir können dann gleich in die Diskussion einsteigen. Es hat sich Abg. Dr. Dieter Wiefelspütz als erster gemeldet. Bitte schön!

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz:** Einen kleinen dezenten Hinweis an uns alle will ich - aber nur zwei Sätze vorab - loswerden: Ich darf uns alle daran erinnern, welche Auffassung in Deutschland auf allen Seiten in der Politik, in der Öffentlichkeit und auch in der Wissenschaft vertreten worden ist zum Einsatz der Bundeswehr im Ausland vor dem 12. Juli 1994 und nach dem 12. Juli 1994. Signifikant ist aber, dass das Grundgesetz in diesem Bereich um kein Komma verändert worden ist. Die Staatspraxis und unsere Auffassungen haben sich aber fundamental, wie es gar nicht fundamentaler genannt werden kann, geändert. Das nur vorausgeschickt vor dem Hintergrund der Fragen, die wir hier zu lösen haben. Ich habe zwei, drei Fragen zum Einstieg zunächst einmal an den Prof. Epping: Sie haben davon gesprochen, dass Sie Probleme haben im Bereich Amtshilfe, Einsatzqualität, wenn ein Flugzeug der Bundeswehr aufklärt, Warnhinweise und Umleitungshinweise gibt. Wir sind uns einig, Einsatz der Bundeswehr im Sinne des Grundgesetzes ist die Ausübung von Zwangswirkungen oder obrigkeitliches Handeln. Wenn ein Flugzeug der Bundeswehr am Himmel ist und aufklärt, ist das ein öffentlich-rechtlicher Realakt, von dem nach meiner Überzeugung keine Zwangswirkung ausgeht. Bei Warnungen und Umleitungen könnte das anders sein. Da würde ich Sie nochmals bitten, darauf einzugehen. Ich bin der Auffassung, wenn ein Flugzeug der Bundeswehr mit Wärmebildkameras in Suchfunktion, sei es zur Rettung von Vermissten, sei es auf der Suche nach Straftätern, über Deutschland fliegt, sind das Realakte, die keine

Zwangswirkungen beinhalten und deswegen amtshilfefähig sind. Aber man kann bei Warnhinweisen und Umleitungen etwas anderer Auffassung sein. An die Professoren Ipsen und Scholz bitte ich, nochmals folgende Frage stellen zu dürfen: Ich habe mich sehr intensiv mit dem Entstehungsprozess von Art. 35 Abs. 2 und 35 Abs. 3 GG auseinandergesetzt. Es ist evident aus meiner Sicht, dass Art. 35 Abs. 2 und 35 Abs. 3 mit Amtshilfe überhaupt nichts zu tun haben. Art. 35 Abs. 2 und 3 sind Katastrophennotstand, der ursprünglich mal in einer Norm zusammen geregelt war, nämlich bei § 71 und § 84 a Abs. 4 zusammen geregelt war, mit dem inneren Notstand und sind dann verfassungssystematisch, wie das damals gelaufen ist 1968, auseinandergezogen, aber mit Amtshilfe hat das überhaupt nichts oder relativ wenig zu tun. Das kommt in dem schriftlich vorliegenden Beitrag von Herrn Baldus meines Erachtens völlig zutreffend zum Ausdruck. Ich würde Sie bitten, noch einmal diesen Aspekt aufzugreifen, ob denn das überhaupt mit Amtshilfe zu tun hat. Ich bin der Auffassung, dass der Art. 35 Abs. 3 ein originäres Eingreifen einer Sonderzuständigkeit des Bundes für extreme besondere Gefahren beinhaltet. Dritte Frage, vor allem an Ihre Adresse, Herr Prof. Ipsen: Sie sagen, Art. 35 Abs. 3, der Unglücksfall, müsse sich realisiert haben, der Schaden müsse also da sein. Nun will ich ganz sachlich bleiben. Ich habe mal geschrieben, das wäre ein absurdes Ergebnis, wenn die Verfassung so etwas beinhalten würde. Ich bin immer dafür, dass man eine vernünftige Interpretation, ein vernünftiges Ergebnis der Verfassungsauslegung zugrunde zu legen versucht. Aber ich frage mal ganz sachlich: Wir haben Bundeswehreinmärsche gehabt nach Art. 35 Abs. 3 bei Hochwasserkatastrophen an Elbe und Oder. Sehr zugespitzt gefragt: Muss die Bundesregierung warten, bis der Deich gebrochen ist, um dann tätig zu werden oder ist es nicht völlig in Ordnung, wenn sie die Gefahr abwendet, indem der Deich gesichert wird? Das Hochwasser ist sicherlich für sich genommen, Herr Binninger, ein Naturereignis, aber das muss keine Katastrophe sein. Es kann dann eine Katastrophe werden, wenn der Deich bricht. Ich will jetzt aber auch nicht rabulistisch wirken, der Punkt ist ja der: Muss ich warten? Ich habe die Mittel, um zu helfen; muss ich bei Art. 35 Abs. 3 GG warten bis der Schaden eingetreten ist? Hat die Bundeswehr möglicherweise ihre Befugnisse überzogen, als sie eingesetzt wurde und wir alle sehr stolz darauf waren, was sie da getan hat, nämlich noch größeren Schaden abgewendet, indem sie dort tätig geworden ist. Und jetzt die letzte Frage, die vielleicht für mich die wichtigste ist in der langen Linie. Wir sind heute alle miteinander hier zusammengekommen vor dem Hintergrund des 11. September

2001. Die beiden Gesetzesinitiativen von Union und der Regierung sind diesem denkwürdigen Datum geschuldet. Es gibt von dem Ihnen allen sehr vertrauten Oskar Simmer ein geflügeltes Wort, das lautet: Nach dem 11. September hat es eine spontane Weiterentwicklung des Völkerrechts gegeben, vor allem im Bereich des Art. 51 der UNO-Charta. Weil uns solche Phänomene jedenfalls in dieser Signifikanz vorher nicht bekannt waren. Vielleicht hätten sie schon früher bekannt sein können, wenn wir genauer hingeguckt hätten, aber die Weltöffentlichkeit hat terroristische Gewalt in dieser Form eigentlich erst richtig wahrgenommen nach dem 11. September. Das Völkerrecht ist damit fertig geworden nach meinem Eindruck. Die UNO-Charta, Herr Prof. Ipsen, ist nicht verändert worden. Der NATO-Vertrag ist nicht verändert worden, auch das Grundgesetz ist nicht verändert worden. Wir sind bei Enduring Freedom dabei, wir verteidigen die Amerikaner in Afghanistan im Rahmen unserer Bündnisverpflichtungen. Das ganze ist, wie ich finde, ganz unschwierig in unser Verfassungsgefüge mit einzubauen und da danke ich Herrn Prof. Robbers für das Stichwort. Eine "neue Kampfaktik", eine "neue Gefahr", eine "neue Waffe" muss doch nicht dazu führen, dass wir das Grundgesetz verändern. Ist das wirklich erforderlich? Genügt nicht eine zeitgemäße Interpretation unseres Grundgesetzes, statt eine Verunstaltung, wie wir sie gelegentlich an anderer Stelle schon hinter uns gebracht haben? Denken Sie an Art. 16 a oder Art. 23 GG; der eine oder andere von uns war vielleicht selbst Mittäter. Soweit als Erstes, schönen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Ich hoffe, Sie machen sich ein paar Notizen, weil ich noch zwei, drei Wortmeldungen aufgreifen wollte. Das war Herr Kollege Wiefelspütz von der SPD-Fraktion, jetzt kommt Kollege Schröder von der CDU/CSU-Fraktion. Geben Sie jemand anderem den Vortritt? Herr Binninger bitte.

Abg. **Clemens Binninger**: Frau Vorsitzende, verehrte Sachverständige, liebe Kolleginnen und Kollegen. Es geht in der Tat um die Frage, ob unsere Verfassung schon bei ihrer Entstehung und auch bei allen Änderungen in der Vergangenheit schon diese Fälle der Bedrohung durch den Terrorismus berücksichtigt haben kann, wie wir sie erleben seit dem 11. September. Und das kann sie nicht haben. Es wird auch im Wortlaut aller Artikel, die hier heute Morgen diskutiert oder genannt worden sind, egal ob Art. 35 mit seinen Absätzen oder Art. 87a, deutlich. Und so wie wir vielleicht in der Folge der Hamburger Flutkatastrophe Änderungen vorgenommen haben, aufgrund neuer Erfahrungen sind wir jetzt eben 30 Jahre später wieder in

einer neuen Situation, wo wir sagen müssen, unsere Verfassung war darauf noch nicht ausgerichtet. Jetzt geht es darum, so zu ändern, dass zum Schutz unserer Bevölkerung alle Maßnahmen getroffen werden können. Ich hätte zwei ganz gezielte Fragen an Herrn Baldus und Herrn Robbers, weil ich damit überhaupt nicht einverstanden bin, was gesagt wurde. Ich möchte mich mal konzentrieren auf Art. 35. Es war bis jetzt der Streit: Kann man Art. 35, soll man den ändern oder Art. 87a? Der Trend ging eher in Richtung Art. 87a, so habe ich es verstanden. Die Mehrheit war für eine Änderung. Ich möchte mich auf Art. 35 begrenzen, und zwar auf die Absätze 2 und 3. Sie haben beide gesagt, aufgrund der Formulierung wäre auch denkbar, dass der Unglücksfall noch gar nicht eingetreten sein muss, und dass man ihn quasi verhindern kann. Davon abgesehen, dass es in der Praxis nahezu unlösbare Schwierigkeiten bereiten würde, zu entscheiden, ob ein Flugzeug "nur" entführt wurde, es soll nicht verniedlicht werden, ob es sich zum Unglücksfall entwickeln könnte oder nicht. Das ist in der Praxis schlechterdings gar nicht lösbar. Ich will es auch an dem Wort "bei" festmachen. Ich hätte von Ihnen gerne die Begründung, wie Sie darauf kommen, dass der Unglücksfall noch nicht eingetreten sein muss, insbesondere aufgrund des Wortlautes des Art. 35 Abs. 2, weil auch bei der Naturkatastrophe natürlich deutlich wird, die muss ja eingetreten sein. Wir können nicht schon vor dem Hochwasser die Kräfte in Marsch setzen, einfach auf Vorhalt, wenn die Wetterprognose sich ändert. Das wird auch nicht passieren. Und für mich ist entscheidender: Es gibt zwei Erlasse des Bundesverteidigungsministeriums, aus den Jahren 1977 und 1988, die beschreiben, was man damals gemeint hat mit diesem Unglücksfall. Und die nehmen ausdrücklich, sofern ich die Kommentare jetzt auch richtig zitiere, darauf Bezug, dass es sich um ein Schadensereignis handeln muss, d.h. der Schaden ist schon eingetreten, aber es drohen weitere Gefahren und Schäden und dafür darf die Bundeswehr eingesetzt werden, aber auch nur dann, wenn Polizei und BGS nicht können. D.h., alles was wir bisher wissen und auch in der Begründung des Ministeriums, was hinter Art. 35 steht, geht man davon aus, dass das Schadensereignis eingetreten sein muss. Deshalb meine Frage an Sie beide: Wie kommen Sie darauf, dass es noch nicht eingetreten sein muss? Zweite Frage, die ich hätte: Kollege Wiefelspütz, das wäre mir völlig neu, dass Art. 35 Abs. 2 und 3 nichts mehr mit Amtshilfe zu tun hat; dann muss man den ganzen Wortlaut, der da steht, schlichtweg vergessen. Aber auch da interessiert mich in Verbindung mit dem Luftsicherheitsgesetz, die §§ 13 und 14, wie Sie das mit dem Amtshilfekonstrukt, so wie wir es heute in Art. 35 Abs. 2 noch stehen haben, auch dem Wortlaut nach,

überhaupt in der Praxis umsetzen wollen. Auf der einen Seite erhält das Verteidigungsministerium, der Verteidigungsminister, je nach Fall auch der Generalinspekteur der Luftwaffe, eine eigenständige Kompetenz, also gerade das, was Amtshilfe nicht ist, dauerhaft eine eigenständige Aufgabe übertragen. Das Wesen der Amtshilfe - und so sieht es auch Art. 35 Abs. 2 vor - verlangt es genau andersherum, dass nämlich nur auf Anforderung des Landes die Bundeswehr, die Streitkräfte, eingesetzt werden können. Nach dem Luftsicherheitsgesetz dürfte es aber der Verteidigungsminister alleine machen. Wie lösen Sie diesen Widerspruch auf?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke. Als Nächster bitte Herr Kollege Ströbele.

Abg. **Hans-Christian Ströbele:** Ich habe mich etwas gewundert darüber, dass bis auf eine Ausnahme alle Sachverständigen bei der Frage, ob diese Vorschriften verfassungsgemäß formuliert sind, lediglich abgestellt haben auf die Frage, ob der Art. 35 diese Vorschriften deckt oder ob Art. 87 a diese Vorschriften deckt. Die grundsätzliche Frage, die eigentlich dahinter steht, ist: Darf der Gesetzgeber - und das ist noch etwas anderes als der gezielte Todesschuss der Polizei - darf der Gesetzgeber eine Ermächtigung erteilen, die auch dahin geht, dass unbeteiligte Personen, möglicherweise eine größere Zahl von unbeteiligten Personen, Menschen also, getötet werden dürfen? Ist eine Regelung, die diese Möglichkeit eröffnet, mit Art. 1 und Art. 2 GG vereinbar? Dazu haben sich die anderen überhaupt nicht verhalten. Deshalb hätte ich an Herrn Prof. Ipsen und an Prof. Robbers die Frage, ob es da nicht grundsätzliche Bedenken gibt. Kann angesichts des hohen Wertes, ist ja der höchste Wert bei einem Menschen überhaupt das Leben, der Gesetzgeber eine solche Möglichkeit eröffnen oder bleibt das nicht in dem Bereich - Sie haben das ja abgelehnt - im Bereich des übergesetzlichen Notstandes, wo eine gesetzliche Regelung, eine gesetzlich vorgeschriebene Abwägung etwa nach keinem Gesetz erlaubt sein darf? Dazu hätte ich gerne eine Antwort. Eine andere Frage ist, ob beim "Unglücksfall" schon die Formulierung im Grundgesetz ausreicht. Ich kann mir nicht vorstellen, dass der Grundgesetzgeber davon ausgegangen ist, das gewartet werden muss bis der Unglücksfall eingetreten ist, bis der Staat die möglichen Mittel, die er zur Verfügung hat, auch einsetzen darf, einschließlich der Bundeswehr. Das kann eigentlich nicht gemeint sein mit der Formulierung. Sonst hätte man vielleicht klarer

ins Grundgesetz reinschreiben müssen, "bei eingetretenem Unglücksfall" oder ähnlich. Da sehe ich nicht die Schwierigkeit, sondern ich sehe diese grundsätzliche Möglichkeit und da ist die gesetzliche Vorschrift, wie sie jetzt formuliert ist, weitgehend offen, sie sagt ja nicht, es dürfen auch unschuldige Menschen abgeschossen werden, getötet werden, sondern sie lässt das offen.

**Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ja, danke. Ich muss jetzt mal in die Runde fragen: Ich habe drei weitere Wortmeldungen. Mögen Sie diese noch mit anhören und dann antworten oder haben Sie eher das Bedürfnis, jetzt schon darauf einzugehen, dann würde ich eine kleine Zäsur setzen. Dann nehmen wir diejenigen, die direkt angesprochen waren, nicht die ganze Runde. Dazu gehören Sie. Bitte schön!

**SV Prof. Dr. Manfred Baldus:** Zunächst zu der wichtigen Frage von Herrn Binniger. Warum erfasst Art. 35 Abs. 2 und 3 auch schon die Situation vor dem Eintritt eines Unglücksfalls? Ich denke, Ihr Hinweis auf diese Richtlinien des Verteidigungsministeriums hilft nicht weiter, denn insofern braucht man nur zu verweisen auf den sogenannten Vorrang der Verfassung. Also die Verfassung wird autonom ausgelegt, die Richtlinien der Exekutive sind für die Verfassungsauslegung nicht maßgeblich. Es gibt also keine, wenn man so will, richtlinienkonforme Auslegung der Verfassung. Man kann sich sicherlich daran orientieren, aber es ist keine verbindliche Größe. Schwieriger ist die Frage tatsächlich, wie kommt man jetzt bei der Auslegung - hier des Art. 35 Abs. 2 und 3 - zu dem Ergebnis, dass hier auch schon dieser Verhinderungsfall erfasst ist. Ich will fünf Aspekte nennen. Zunächst der entstehungsgeschichtliche Aspekt. Ich bin nicht ganz einverstanden mit der Darstellung von Herrn Robbers. Also nach meinen Recherchen in den Materialien verhielt es sich bei der Diskussion 1968 so, dass man diesen Hamburger Flutkatastrophenfall vor Augen hatte. Da war die Situation, die Polizei konnte nicht mehr die Ordnung gewährleisten, brauchte jetzt die Feldjäger des Militärs und zwar, um sie polizeilich einzusetzen gegen Plünderungen. Man hatte den Unglücksfall schon und jetzt brauchte man den Rückgriff auf die Streitkräfte in polizeilicher Funktion. Aber, ich denke, nach meinen Recherchen hat der damalige Verfassungsgesetzgeber die Frage des Präventiveinsatzes gar nicht reflektiert. Meines Erachtens wollte er diese Maßnahmen der Streitkräfte zur Verhinderung eines Unglücksfalls nicht ausschließen. Er hat es gar nicht mitbedacht. Der konkrete

Anschauungsfall war dieser Einsatz nach Eintreten eines Unglücksfalls, aber keine Reflexion, kein Ausschluss also des Präventiveinsatz. Wenn man sich jetzt auf diese Position stellt, und es ist auch schon mehrfach darauf hingewiesen worden, Art. 35 Abs. 2 und 3 erfassten nur die Situationen bei einem eingetretenen Unglücksfall, das wäre schon ein sonderbares Ergebnis, dass die Bundeswehr nicht auch eingesetzt werden dürfte zur Verhinderung dieser Katastrophe. Vielleicht ein Ergebnis, was auch denen nicht zu vermitteln wäre, die von Ihnen hier auch repräsentiert werden. Aber das ist auch kein ganz durchschlagendes Argument bei der Verfassungsauslegung, entscheidend ist die Betrachtung des Wortlauts. Es gibt einige Autoren, die sagen, ja, der Wortlaut erfasst nur den eingetretenen Unglücksfall. Aber, wenn man Art. 35 Abs. 2 und 3 liest, dieses Partizip "eingetretener" oder "geschehener" Unglücksfall steht nicht in Art. 35 Abs. 2 und 3. Es wird mitgelesen von denen, die dies vertreten. Ich denke, mit gleichem Recht kann man dann sicherlich auch den bevorstehenden Unglücksfall mitlesen. Folgefrage: Jetzt haben wir den Art. 87 a Abs. 2 GG, die Basisnorm für den Einsatz der Streitkräfte. Da steht nun mal drin: Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit das Grundgesetz es ausdrücklich zulässt. Wie verhält es sich jetzt mit diesem Ausdrücklichkeitsvorbehalt? Wie ist er zu verstehen? Einer Ihrer ehemaligen Kollegen - und zwar Herr Dr. Burkhard Hirsch - hat vor kurzem in der ZRP versucht, diesen Ausdrücklichkeitsvorbehalt näher zu präzisieren. Er hat da geschrieben, ausdrücklich, das heißt, wenn ich ihn hier zitieren darf, ich habe ihn heute Morgen auch schon hier im Raum gesehen, ich hoffe, er erlaubt das: "Ausdrücklich, das heißt, in klaren Worten, nicht vielleicht, nicht bei teleologischer Auslegung, nicht mal eben so." Also, wenn man das so interpretiert, dann würde dieser Ausdrücklichkeitsvorbehalt worauf hinauslaufen? Auf ein Auslegungsverbot. D.h., wir müssten jeden Einsatz der Streitkräfte bis zum i-Punkt genau im Grundgesetz wiederfinden. Ich denke, so ist dieser Ausdrücklichkeitsvorbehalt nicht gedacht. Bei jeder Norm mit einer gewissen Abstraktionshöhe müssen wir auslegen, jede Norm ist dann auslegungsbedürftig. Ich denke, wir müssen diesen Ausdrücklichkeitsvorbehalt anders fassen und da kann man anschließen an das, was Herr Tettinger hier schon gesagt hat. Er hat verwiesen auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Auslandseinsätzen. Dort hat das Gericht diesen Ausdrücklichkeitsvorbehalt beschrieben als Gebot strikter Texttreue. Das bedeutet, dass wir dann, wenn wir verschiedene Auslegungsergebnisse haben, dem Wortlautargument den Vorrang einräumen müssen. Das Wortlautargument erlaubt

meines Erachtens aber hier diesen präventiven Eingriff, auch den Verhinderungseinsatz der Streitkräfte, so dass hier dieser Ausdrücklichkeitsvorbehalt keine Sperre gegen diese Maßnahmen enthält, die das Luftsicherheitsgesetz vorsieht. Ein letztes Argument, und zwar das entstehungsgeschichtlich-historische Argument: Welche Funktion hat dieser Ausdrücklichkeitsvorbehalt, dieser Art. 87 a Abs. 2? Diese Vorschrift hat die Funktion, die innenpolitische Neutralität der Bundeswehr zu sichern. Wenn wir uns jetzt die einzelnen Maßnahmen ansehen, die hier in diesem Luftsicherheitsgesetz vorgesehen sind, ganz spezifisch, ganz konkrete Gefahrenabwehrmaßnahmen, dann glaube ich, dass hier diese Funktion der Sicherung der innenpolitischen Neutralität der Streitkräfte der Bundeswehr nicht verletzt ist. Das sind meine Argumente, warum ich zu dem Ergebnis gekommen bin, Art. 35 Abs. 2 und 3 erlauben die Maßnahmen, die das Luftsicherheitsgesetz vorsieht. Ich würde mich auch gerne noch zu den anderen Fragen, vor allem zu den Fragen von Herrn Ströbele äußern, weil ich das auch eben angesprochen habe, aber weil ich jetzt schon relativ lange gesprochen habe, mache ich mal eine Pause. Ich würde es gern nachher noch einmal aufgreifen.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Wir haben ja gesagt, wir ziehen die Mittagspause noch etwas hinaus. Wenn Sie dann wieder das Wort haben, dann denken Sie bitte, dass Sie das auch bitte unterbringen. Als Nächster war Herr Scholz gefragt.

SV **Prof. Dr. Rupert Scholz:** Zunächst einmal zu der Frage von Herrn Wiefelspütz zu dem Art. 35. Herr Wiefelspütz, wenn Sie die Absätze 2 und 3 nehmen: Der Abs. 2 ist ein typischer Amtshilfefall. Das Land kann nicht, fordert an. Richtig ist, wenn man den Abs. 3 nimmt, da ist der Bund eigenständiger und kann seine originäre Kompetenz wahrnehmen. Das ist aber damals aus Gründen des Sachzusammenhangs gemacht worden. Weil man eben bei den Naturkatastrophen war. Aus Sachzusammenhangsgründen, aus keinen anderen Gründen, d.h., daraus können Sie nicht ableiten, dass hier im Grunde von vornherein gar keine Amtshilfetatbestände da sind. Das ist nicht der Fall. Man könnte sagen, der Abs. 3 ist eine Form verlängerter Amtshilfe. So könnte man es vielleicht sagen. Im Übrigen, Ihr Argument "zeitgemäße Interpretation": Richtig ist, dass der 11. September die Dinge grundlegend verändert hat. Das teile ich völlig, was Sie hier auch zitiert haben. Ihr Hinweis aber auf das Datum 1994, Stichwort Auslandseinsatz in der Bundeswehr,

das war ja nun nicht so, dass damals alle der Meinung gewesen seien, das sei nicht statthaft. Damals gab es eine überwiegende Meinung, die - genauso wie das Bundesverfassungsgericht nachher entschieden hat - der Meinung war, über Art. 24 ist das natürlich verfassungsmäßig. Aber es musste natürlich in der Tat dann geklärt werden. Der politische Konflikt war da. Bloß, ich glaube, dass diese Parallele wenig trägt, um sie hier einzubringen. Im Übrigen, nehmen Sie mal folgendes: Das Luftsicherheitsgesetz ist ja nun so gedacht, und mit Sicherheit insofern sehr, sehr berechtigt und legitim anknüpfend an die Katastrophe vom 11. September. Ich will Ihnen mal einen kritischen Aspekt sagen: Ich glaube, dass in einer Beziehung dieses Gesetz viel zu eng am 11. September haftet. Nämlich die Tatsache, dass das Flugzeug, das hier zu bekämpfen ist, das terroristisch genutzte Flugzeug. Hier steht ausdrücklich in der amtlichen Begründung, dieses Flugzeug muss sozusagen das Mittel sein, das Mittel für die Gewalt. Offenkundig hat der Gesetzgeber genau das schreckliche Bild mit den Twintowers vor Augen. Den Fall, den Sie aber damit z.B. nicht erfassen, der genauso zu beurteilen ist, ist der Fall, dass aus einem entführten Flugzeug oder einem anderen Flugzeug in Terroristenhand z.B. Bomben abgeworfen werden, Raketen abgeschossen werden. Den Fall haben Sie hier nicht drin. Das ist meines Erachtens wenig gerechtfertigt, dass man hier sich zu sehr orientiert an jenem Szenario vom 11. September. Das muss meines Erachtens noch mal überdacht werden. "Zeitgemäße Interpretation des Grundgesetzes", ich gehe noch einen Schritt weiter, ich komme noch mal zu dem Aspekt mit der zeitgemäßen Interpretation. Herr Wiefelspütz, was machen Sie denn eigentlich, ich habe vorhin bei meinem Eingangsstatement darauf hingewiesen: Wir stehen vor einem Szenario, dass man eben nicht nur so begrenzt - ich sage es noch mal - nur am 11. September festmachen kann. Ich habe vorhin bewusst hingewiesen auf das Thema Objektschutz. Ich fürchte, dass wir die Situation bekommen werden, das gleiche zu tun, was die Engländer, was die Franzosen, die Spanier längst in ihr Kalkül aufgenommen haben: Objektschutz durch die Streitkräfte, namentlich gegen Angriffe aus der Luft. Dieser Objektschutz ist nun rein präventiv. Da kann eine Situation da sein, wo man überhaupt nichts erkennen kann. Das kriegen Sie über die Amtshilfe nicht hin. Wenn Sie einen Spannungs-/Verteidigungsfall haben, jetzt sind wir aber genau an dem Problem, Herr Wiefelspütz, ich formuliere es mal salopp: Müssten wir nicht sozusagen neben Verteidigungsfall, Spannungsfall auch den "Terrorfall" setzen? Deshalb bin ich auch dafür, in Art. 87a eine entsprechende Regelung einzuführen. Dann wäre Rechtsklarheit gegeben; dann wäre auch dem genügt, was

Herr Tettinger wie ich finde, zu Recht zitiert hat, jene Sentenz aus Karlsruhe sehr, sehr strikte Wortlautinterpretation. Dann hätten Sie das drin. Eine Bemerkung noch zu Art. 35, die Frage, "eingetretener Unglücksfall - Ja oder Nein"? Ich interpretiere den Art. 35 durchaus im weiteren Sinne, auch im bevorstehenden Sinne. Es ergibt sich meines Erachtens auch aus dem Wortlaut. Da steht drin, "Aufrechterhaltung" und "Wiederherstellung" was öffentliche Sicherheit, öffentliche Ordnung angeht. Diese beiden Begriffe, "Aufrechterhaltung" ist mehr präventiv, "Wiederherstellung" ist der eingetretene Fall. D.h., hier sind beide Dimensionen erfasst. Das von vornherein interpretationsmäßig zu reduzieren auf den eingetretenen Unglücksfall, dann brauchte man das Wort von der "Aufrechterhaltung" eigentlich nicht, da würde die "Wiederherstellung" genügen. Ich glaube, dass ganz bewusst beide Begriffe drin sind. Ich denke, dass man in Art. 35 nicht so eng interpretieren kann. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke, dann bitte Herr Prof. Epping.

SV **Prof. Dr. Volker Epping**: Man könnte quasi noch ergänzend, wenn ich das darf, durchaus entsprechende Vorschriften aus dem Grundgesetz heranziehen. Man kann einmal in Art. 35 schauen, Sie können auch Art. 115a nehmen, den Verteidigungsfall. Da wird ja auch nicht darauf abgestellt, dass wir erst angegriffen werden müssen, sondern wir können im Vorfeld bereits tätig werden. Da lassen sich noch andere Normen finden. Die Systematik des Grundgesetzes lässt es durchaus zu. Der Auslegungsreigen ist durchaus eröffnet; deshalb haben wir auch die Kontroversen im Schrifttum.

Zur eigentlichen Frage, die Herr Wiefelspütz mir gestellt hat: Es geht im Wesentlichen um die Vorfeldmaßnahmen, die entsprechend der Regierungsbegründung auf Art. 35 Abs. 1, die Amtshilfe, gestützt werden. Wenn wir uns Art. 87a Abs. 2 anschauen als Ausgangsnorm, brauchen wir eine ausdrückliche Ermächtigung. Die ausdrückliche Ermächtigung haben wir in Art. 35 Abs. 1 nicht, wohl in Art. 35 Abs. 2, 35 Abs. 3 und in Art. 87 Abs. 3 und 4. Das sind die ausdrücklichen Ermächtigungen. D.h. in der Konsequenz: Wenn wir es mit einem Einsatz der Bundeswehr zu tun haben, kann Art. 35 Abs. 1 nicht greifen. Wenn wir uns jetzt das Vorfeldszenario anschauen, habe ich vorsichtig formuliert und gesagt, dieses Reinschauen ins Cockpit – Realakt – kann man möglicherweise herauslassen. In jedem Fall hat das Warnen, das Umleiten ja schon Zwangscharakter. Diese Punkte würde ich schon sagen, stellen einen Einsatz dar.

Man kann durchaus das andere auch noch hineinziehen. Das hängt mit der Unschärfe des Einsatzbegriffes zusammen. Wenn Sie sich die Kasuistik anschauen: Wir werfen mal ein paar Reissäcke in Afghanistan ab oder in Äthiopien, wir stellen dann einen „Küchenbullen“ hin, der Goulaschsuppe austeilte. Da wird immer gesagt, das ist alles nicht erfasst; das wird man auch so sagen können, sicherlich. Aber man bekommt Schwierigkeiten beim Einsatzbegriff. Wenn Sie sich die Diskussion anschauen, wird ein gewisser Konsens herausgearbeitet. Herr Baldus hat das im von Mangoldt sehr schön aufgearbeitet, sehr akribisch. Er sagt dort schlicht und einfach: "Einsatz ist jede funktionsgerechte Verwendung einer Einheit im Rahmen militärischer Befehlsgewalt nach militärischen Führungsgrundsätzen unabhängig davon, ob der Gebrauch von Waffengewalt intendiert ist oder nicht". Wenn wir eine Rotte aufsteigen lassen zur Beobachtung, dann macht natürlich die Rotte nichts anderes als das, was hier der Einsatzbegriff umfasst. Wenn die Rotte aufsteigt und entsprechende Vorfeldmaßnahmen vornimmt, haben wir einen klassischen Einsatz. Wenn die Bundeswehr etwas abcheckt, ist das ein Einsatz. Sie wird hochgeschickt auf Befehl und Gehorsam und agiert auch hoheitlich. In letzter Konsequenz haben wir das Einsatzszenario da. Es reagiert keiner, versuchen wir abzudrängen, im Zweifel muss der entsprechende Einsatzbefehl gegeben werden. Ich denke schon, dass wir hier weit aus Art. 35 Abs. 1 raus sind und ich habe Probleme, das schlicht und einfach der Luftsicherheit zu überantworten. Hier muss ganz klar in diesen Fällen - Flugzeug fliegt über mehrere Länder, wir haben den Art. 35 Abs. 3 -, die Einsatzkompetenz der Bundesregierung, sprich das Bundesverteidigungsministerium im Eilfall her. Da kommen wir mit dem Entwurf der CDU/CSU auch nicht zu Rande, weil er das auch nicht abfängt.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Liebe Kollegen, wenn Sie weiter interessante und weitergehende Zwischenrufe machen, nehmen Sie bitte die Mikrofone. Dann können wir das auch im Mitschnitt berücksichtigen, sonst ist es akustisch hier nicht hörbar. Kleine, kurze Zwischenrufe, das trägt zur Lockerheit der Veranstaltung bei, aber wenn es jetzt substantiell Frage und Antwort wird, drücken Sie bitte auf Ihr Mikrofonknöpfchen. So, bitte schön als Nächster Herr Prof. Ipsen.

SV **Prof. Dr. Jörn Ipsen**: Vielen Dank Frau Vorsitzende. Ich bin durch drei, vier Fragen persönlich angesprochen worden oder fühle mich angesprochen. Zunächst zu Herrn Wiefelspütz. Ich glaube, die Frage "Amtshilfe - Ja oder Nein" ist eindeutig

mit Ja zu beantworten, wobei der dritte Absatz in einem inneren Zusammenhang mit dem zweiten Absatz steht. Er setzt voraus, dass mehr als ein Land betroffen ist und im Wege quasi eines Bundeszwangs ist – das steht hier ähnlich wie in Art. 37 – die Bundesregierung in der Lage, Landesregierungen die Weisung zu erteilen, ihre Polizeikräfte zur Verfügung zu stellen. Die Kompetenz zur Gefahrenabwehr bleibt aber auch in diesem Fall natürlich bei der betroffenen Landesregierung oder den betroffenen Landesregierungen. Das ist etwa bei der Flutkatastrophe des Jahres 2002 auch so gehandhabt worden. Insofern besteht durchaus eine innere logische Verbindung zwischen beiden Absätzen. Zunächst gewissermaßen kann die Landesregierung Polizeikräfte anfordern, Abs. 2. Ist die Gefahr größer, dann kann die Bundesregierung den Landesregierungen entsprechende Weisungen erteilen, Abs. 3. Zweitens, und hier möchte ich denn doch nicht missverstanden werden, weil ich auch einen Schwerpunkt im Bereich des Polizeirechts habe. Ein „Unglücksfall“ wird herkömmlich definiert als ein plötzlich auftauchendes, unvorhergesehenes Ereignis. Eine „Naturkatastrophe“ entsprechend, durch die infolge von Naturgewalten entstehende Möglichkeit eines umfassenden Schadens. Also der Unglücksfall hat etwas sehr Plötzliches an sich, sonst wäre es kein Unglücksfall. Nun haben wir im Polizeirecht stets - und verzeihen Sie, wenn ich einen Moment professoral werde - eine Sachlage und einen in der Zukunft liegenden Schaden und die Verbindung zwischen Sachlage und Schaden ist stets die Prognose. Wir müssen also in dieser Dreigliedrigkeit denken: Sachlage - Prognose - Schaden. Hier setzen natürlich Art. 35 Abs. 2 und 3 die Schwelle, ab der diese Maßnahmen der Amtshilfe möglich und ggf. anzuordnen sind, höher, denn die Sachlage muss so geartet sein, dass sie eben einen entsprechend größeren Schaden prognostizieren lässt. Insofern, Herr Wiefelspütz, ich bitte um Verzeihung, wollte ich nicht dahingehend verstanden werden, dass erst das Kind in den Brunnen gefallen sein muss, ehe man überhaupt etwas macht, das wäre völlig absurd, sondern es muss sich um eine „Naturkatastrophe“ handeln und dazu genügt nicht nur ein Hochwasser, sondern es muss eben ein höheres Hochwasser sein. Und beim „Unglücksfall“ genügt eben auch nicht der alltägliche Verkehrsunfall, der auch ein Unglücksfall ist, gar keine Frage. Und wenn auf der Autobahn bei Nebel sich eine Massenkarambolage ereignet, dann ist das auch ein schwerer Unglücksfall, aber kein *sehr* schwerer Unglücksfall im Sinne des Art. 35. Wenn Sie also in dieser Weise polizeirechtlichen Kategorien folgend vorgehen, dann haben Sie den Art. 35, meine ich, auch ganz gut im Griff und werden sehen müssen, das hat mit dem, worüber wir hier sprechen, relativ wenig zu

tun. Hier handelt es sich nämlich um eine völlig andere Qualität des Einsatzes von Streitkräften. Jetzt komme ich auf Bruno Simma, nicht Oskar, Bruno Simma, den hochverehrten Münchener Völkerrechtler. Das ist sicher ein Aperçu, typisch Simma, übrigens, das zutrifft. Ich würde allerdings zweifeln, ob es uns hier sehr viel weiter hilft und Sie verzeihen mir, dass ich, der ich die Genese der Notstandsgesetzgebung sehr genau verfolgt und auch zwei Artikel im Bonner Kommentar dazu kommentiert habe, mich wundere, dass diese Frage einer großzügiger „broad interpretations“ gerade aus einer politischen Richtung kommt, die damals gewissermaßen auf strikteste Einhaltung des Textes, strikte Limitierung, Begrenzung bestanden hat. Deswegen ist der Ausflug über das Völkerrecht - meine ich jedenfalls im Falle des 11. September - nicht hilfreich, weil es hier nach der Definition durchaus eine Aggression war, weil eben ein auswärtiger Staat - Taliban-Regime - die Vorbereitung usw. dieses Anschlags gestützt hat. Was wir uns fragen müssen - und jetzt komme ich auch gleich zu der sehr berechtigten Frage von Herrn Abg. Ströbele - was wir uns fragen müssen, ist erstens: Wollen wir, dass das Grundgesetz die in ihm angelegte normative Kraft weiterhin behält oder wollen wir angesichts jeder Herausforderung das Grundgesetz im Grunde wider seine Entstehungsgeschichte interpretatorisch anpassen? Das ist die erste Frage. Darauf gibt es, wie Sie gehört haben, zwei unterschiedliche Antworten. Die zweite Frage jetzt von Herrn Ströbele. Ich fühle mich etwas missverstanden, weil ich genau diese Frage thematisiert habe: Ist das überhaupt regelbar? Um ein Schlagwort zu benutzen: Ist Mogadishu regelbar? Das würde ich prinzipiell verneinen, aber bei all dem, was in einer solchen Situation den Akteuren, die die Entscheidung treffen müssen, an Verantwortung obliegt, kann man ihnen die Entscheidung immerhin dadurch erleichtern, dass man eine einfachgesetzliche und eine verfassungsrechtliche Grundlage schafft, die offen genug sind, um auch gewissermaßen das Äußerste abzudecken, ohne dass wir natürlich hoffen, dass es jemals eintritt. Lassen Sie mich eine letzte Bemerkung machen: Für mich war besonders interessant, was Herr General Marzi hier ausgeführt hat, denn Sie bemerken bitte eines: Das Recht hinkt wie immer hinterher. Für alles ist schon gesorgt und die Aufgabe des Deutschen Bundestages ist gewissermaßen, das, was schon ist, normativ zu fundieren. Schönen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Als letzten direkt Angesprochenen, Herr Prof. Robbers.

**SV Prof. Dr. Gerhard Robbers:** Herzlichen Dank Frau Vorsitzende. Herr Binninger, zu Art. 35 und der Wortlautinterpretation, wie man zu "bei" kommt schon im Vorfeld. Ich kann Herrn Scholz nur zustimmen, man muss im Zusammenhang lesen, vom ersten Satz an des Absatzes 2: Zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung kann ein Land den Grenzschutz anfordern, dann zur Hilfe bei einer Naturkatastrophe oder einem schweren Unglücksfall. Das ist ein Teil der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung. "Bei" darf nicht interpretiert werden, wie das oft geschieht - das ist ja zuzugeben - in einem zeitlichen Sinne, sondern in einem funktional auf eine bestimmte Gefährdungslage hin geordneten Zusammenhang. Das ist der Sinn dieses "bei".

**Abg. Clemens Binninger:** Darf ich ganz kurz dazwischen, weil es mir vorhin auch nicht gefallen hat. Ich glaube, der wesentliche Unterschied zwischen Satz 1 und Satz 2 liegt doch nicht darin, dass man die Tatbestandsvoraussetzung in Satz 1 weiter fasst, indem man sagt, die öffentliche Sicherheit allgemein - sicher auch - und in Satz 2 dann nur die speziellen Fälle "Naturkatastrophe" und "Unglücksfall", sondern der wesentliche Unterschied - und deshalb sehe ich keinen Zusammenhang - besteht doch darin, dass bei Satz 1 nur der BGS zur Unterstützung der Polizei angefordert werden darf, deshalb auch vielleicht weiter, während bei Satz 2 auch die Bundeswehr noch dazukommt. Und die nur dann, wenn die Dinge schon passiert sind und Polizei und BGS nicht mehr weiter können.

**SV Prof. Dr. Gerhard Robbers:** Es sind besondere Gefährdungslagen, in denen die Bundeswehr eingesetzt werden darf in dieser Systematik. Ich würde bei meiner Interpretation bleiben, die im Übrigen auch historisch trägt. Da sind wir bei der Suche nach historischen Aperçus vielleicht auf unterschiedliche Hinweise gestoßen. Mir schien es deutlich zu sein, dass bei der Hochwasserkatastrophe die Bundeswehr eingesetzt werden sollte, als die Rettung von Gefährdeten anstand und die Rettungskräfte nicht an den Hafentore konnten und auch weil die Gaffer da waren. Die Autos hatten die Zugänge zugeparkt und dann sind die Panzer gekommen und haben die in den Bach geworfen. Und das war auch richtig, um Schäden zu verhindern. Sie haben hingewiesen auf den Erlass der Bundeswehr von 1988. Rechtstheoretisch gilt sicher, was Herr Baldus gesagt hat. Aber auch in der Sache: Darf ich zitieren aus dem Erlass? Dort heißt es, wenn ich es richtig lese in Nr. 1 dieses Erlasses 1988: "Als Hilfe bei Naturkatastrophen und besonders schweren

Unglücksfällen können Truppenteile für kurze Zeit eingesetzt werden. Das gleiche gilt für die Abwehr von Gefährdungen, die durch eine unmittelbar bevorstehende Katastrophenlage eintreten können." Und Sie finden in diesem Erlass noch eine Reihe weiterer Wortlauthinweise, dass die Bundeswehr - ich weiß nicht, ob ich vorgreife - es im Erlass genauso sieht, wie Herr Scholz und ich und einige andere. Herr Ströbele, Sie rühren an eine Herzensfrage, möchte ich einmal so sagen, an eine Frage, auf die es nicht leicht bejahende Antworten gibt, weil da Menschen gefährdet sind, die nicht gefährdet werden sollten und da tut der Staat etwas, was er nicht tun will; er ist dazu gezwungen. Gleichwohl passt aus meiner Sicht schon der Begriff "unbeteiligt" bei den Insassen des Flugzeuges nicht so ganz recht, denn sie sind zwar gegen ihren Willen, aber sie sind gemacht zum Teil der Waffe und die greift nun andere an. Das ist ein Konflikt, der schrecklich ist, aber in dem irgendwie gehandelt werden muss. Man kann doch nicht einfach die Hände in den Schoß legen. Würde man das nicht zulassen, dann wäre das eine Einladung für jeden Straftäter und jeden Terroristen, möglichst viele Flugzeuge zu entführen, weil die nicht abgeschossen werden dürften. Das würde doch niemanden helfen. Das kann nicht das Ergebnis sein. Dass die Menschenwürde, Art. 1, gefährdet ist, ist sicher, aber sie ist nicht im Sinne von Art. 1 beschränkt oder berührt. Sie ist wegen Art. 2 Abs. 2 Satz 3 nicht unzulässig berührt, weil Art. 2 Abs. 2 Satz 3 aufgrund gesetzlicher Ermächtigung es ermöglicht, jemandem das Leben zu nehmen. Die gesetzliche Grundlage haben wir hier. Ich würde davon abraten, es mit dem übergesetzlichen Notstand zu beantworten, wie das auch auf dieser Bank hier geschehen ist, denn die Soldaten brauchen eine akzeptable, sichere Rechtsgrundlage, auf der sie handeln können. Sie dürfen nicht nur einfach in einen rechtsleeren übergesetzlichen, nicht weiter berechenbaren Raum gelassen werden. Sie brauchen eine klare Rechtsgrundlage, die ist mit dem Luftsicherheitsgesetz gegeben.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich. Ich bitte um Ihr Verständnis dafür, dass wir jetzt die vereinbarte Mittagspause einhalten. Ihre Wortmeldungen werden sofort nach der Mittagspause aufgerufen.

*Weiterführung nach der Mittagspause*

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Meine Damen und Herren, liebe Kollegen und Kolleginnen, ich muss noch einmal sagen, dass wir die Frage der Verpflegung in der Mittagspause klären, damit es das nächste Mal besser läuft. Es gibt gewisse Vorgaben der veranstaltenden Firma hier, die ich so nicht für gut halte. Deswegen müssen wir das noch einmal regeln, damit es das nächste Mal besser klappt. Das sind alles Anlaufschwierigkeiten in diesem neuen Haus.

Ich sehe, die Reihe der Experten ist wieder vollzählig. Ich habe jetzt weitere Wortmeldungen und rufe als Nächste die Kollegin Stokar von Neuforn auf. Danach bitte Herr Schröder, Herr Reichenbach und Herr Norbert Geis. Bitte schön!

Abg. **Silke Stokar von Neuforn:** Danke schön! Meine Fragen richte ich an die Herren Prof. Robbers, Prof. Baldus und Prof. Epping. Auch wenn es vor der Mittagspause angerissen worden ist, möchte ich doch noch einmal nach der Schutzgüterabwägung nachfragen, weil das die Frage ist, die mich persönlich am tiefsten beschäftigt hat. Sie sagten vorhin, die Passagiere sind keine Unbeteiligten. Ich würde gerne wissen, ob es andere Bewertungen gibt im Hinblick auf Kinder, Kleinkinder und Babys, die ja auch in solchen Passagiermaschinen sind. Die ja auch in keiner Weise durch eigenes Handeln oder durch die Fähigkeit die Gefahrensituation abzuschätzen, dazu beigetragen haben, dass sie in diesem Flieger sind. Ich legitimiere ja die Regierung, diese Kinder im Ernst- und Extremfall zu töten. Hier frage ich noch einmal nach der Schutzpflicht des Staates gegenüber der Besatzung des Flugzeuges und den Passagieren und welche Prognosen getroffen werden müssen, um diese Abwägung vornehmen zu können. Das kann ja keine rein quantitative Prognose sein, die kann meiner Meinung nach nicht erstellt werden. Man weiß in der Regel nicht, welches Ziel dieses Flugzeug hat und man weiß auch nicht, was ein Aufprall eines Flugzeuges real bewirken wird.

Dann habe ich noch eine Frage an den Herrn Generalleutnant Marzi, in Richtung Praktikabilität eines solchen Gesetzes. Ich habe die Forderung nachvollziehen können, insbesondere aus dem Bereich der Soldaten, nicht aus dem Bereich der Regierung. Die Regierung muss meiner Meinung nach auch in einer Extremsituation

aufgrund einer allgemeinen Handlungsverpflichtung handeln können. Ich kann nachvollziehen, dass die Soldaten, die so einen Befehl zum Abschuss bekommen, Rechtssicherheit brauchen. Hier auch die Frage: Da wir ja nur den Bereich von Inlandsflügen regeln, für Flüge, die aus dem Ausland kommen, gelten die NATO-Verordnungen, welche Zeitabläufe gibt es bei einem Flug z. B. von Dresden – Anflugsziel Berlin, welche Zeit brauchen Sie um aufzusteigen, um das Flugzeug zu identifizieren? Dann auch behilflich zu sein bei einer gesicherten Prognose, das ist nicht nur vom Kurs abgewichen, das sind Terroristen und die haben real ein Angriffsziel am Boden, das wir auch identifizieren können. In diesem Zusammenhang auch noch die Frage: Wie ist die Zusammenarbeit bisher geregelt, in so einer konflikten Einsatzsituation mit den zivilen Luftfahrtsunternehmen, sprich Kommunikation mit dem Piloten, also auch Einbeziehung in den Ablauf des Verfahrens des Luftverkehrsunternehmens?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Der erste Teil der Fragen war an mehrere Sachverständige gerichtet, das hatten Sie erwähnt, also an die Herren Prof. Robbers, Prof. Baldus und Prof. Epping. Als Nächsten bitte Herr Kollege Schröder.

Abg. **Dr. Ole Schröder:** Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Tettinger und an Herrn Prof. Scholz, die sich über den Einsatz der Bundesmarine geäußert haben, aber auch an die anderen Sachverständigen: Inwieweit ist eine grundgesetzliche Rechtsgrundlage erforderlich, um die Bundesmarine im Bereich der deutschen Hoheitsgewässer, d. h. im Bereich der 12 Seemeilenzone, zum Einsatz zu bringen? Wir haben die Situation, dass die Bundesmarine auf unterschiedlichen Weltmeeren ganze Lagen kontrolliert, sämtliche Handelsschiffe kontrolliert, bei denen zu vermuten ist, dass bspw. Waffen an Bord sind. Ich kann mir auch Situationen vorstellen, dass durch die Bundesmarine auch innerhalb von deutschen Hoheitsgewässern, z. B. bei terroristischen Bedrohungen, wenn wir also so eine Lage haben, die es erforderlich macht, dass Schiffe über mehrere Wochen auf See sein müssen und der gesamte Seebereich mit Radar überwacht werden müsste. Das ist momentan mit den Schiffen des BGS und den anderen Schiffen, die wir zurzeit auf See haben, nicht möglich. Insofern kann es sein, dass wir die Bundesmarine bei einer bestimmten Lage bräuchten. Wie weit müssen wir hierfür das Grundgesetz ändern und wie würden Sie das rechtstechnisch umsetzen?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Als Nächster bitte Herr Kollege Reichenbach.

Abg. **Gerold Reichenbach**: Ich habe noch eine Verständnisfrage an Herrn Prof. Dr. Scholz. Sie haben ausgeführt, dass der § 14 des Luftsicherheitsgesetzes sich zu sehr fokussiert auf dieses Bild des 11. September, also die Tatsache, dass der Flugkörper selber physisch zur Waffe umstrukturiert wird. Schließt denn Ihrer Auffassung nach die jetzige Formulierung, also nicht die Ausführung der Begründung, sondern die Formulierung im § 14 selbst, aus, dass das Flugzeug sozusagen selbst als physischer Gegenstand, als Waffe, gebraucht wird, sondern insgesamt als Luftfahrzeug, also auch zum Transport von Sprengkörpern, so wie Sie es ausgesprochen haben?

Das Zweite: Ist denn die gegenwärtige Formulierung, ich lese da immer nur etwas von Streitkräften, nicht aber von Luftstreitkräften, der von Ihnen genannte Fall, dass sozusagen mit irgendeinem anderen Mittel die Streitkräfte das Eindringen eines Luftfahrzeugs in einen Gefährdungsbereich, um die unmittelbare Gefahr zu verhindern, ist das durch die Formulierung des § 14 ausgeschlossen? Das hat sich mir bisher noch nicht ganz erschlossen.

Ich habe dazu eine zweite Frage an Prof. Dr. Ipsen und an Prof. Dr. Robbers: Es geht noch einmal um den Kern des Art. 35. Mein Eindruck ist, da es zumindest am Anfang immer um die Frage ging, lässt denn der Art. 35 Präventionsmaßnahmen zu, oder muss man erst warten, bis das Naturereignis eingetreten ist? Die Frage hat Dr. Wiefelspütz schon gestellt, sie ist aber glaube ich beantwortet, weil wir die Situation gehabt hätten, dass z. B. an der Oder für den Einsatz im Oderbruch keine Rechtsgrundlage war, weil da die Deiche nicht gebrochen sind, in der Zinnendorfer Niederung allerdings schon, weil da der Deich nicht gehalten hat. Mir war das sehr einleuchtend, was Sie, Herr Prof. Robbers, sagten, dass es eine gewisse Prognose zwischen der Lage und dem möglichen Eintreten des Schadensereignisses geben muss, also schon eine Kausalität. Ich denke auch, der Art. 35 gibt nicht her, dass man die Bundeswehr zum Deichbau generell einsetzt, mit dem Hinweis, irgendwann könnten die Deiche ja auch einmal vor einer Naturkatastrophe schützen. Deswegen meine Frage: Prognosen, das haben sie an sich und das ist auch in der polizeilichen Gefahrenabwehr so, sind ja sehr oft nicht so konkret, dass man sagen kann, und das war da ja auch: An der und der Stelle wird der Deich irgendwann brechen, wenn wir

es nicht machen. Man hat z. B. an der Elbe die Deiche im Grunde genommen bis Niedersachsen erhöht, obwohl man dies am Ende nicht mehr brauchte. Das jetzt zu übertragen auf die Gefahrenabwehr, d. h. wie weit würden Sie sagen, wie weit muss eine Unmittelbarkeit zwischen der Lage und der zu prognostizierenden Gefahr bestehen? Im Regelfall ist es ja nicht so, dass ich benennen kann, dieser und dieser Täter wird da und da dies einwirken, sondern es gibt eher eine allgemeine Gefährdungslage. Ich würde es auch ausweiten wollen. Wir haben ja durchaus in der zivilen Gefahrenabwehr die Situation gehabt, dass die Bundeswehr mit größerem Personaleinsatz und Maschinen auch eingesetzt wurde, um zu verhindern, dass überhaupt erst größere Unglücksfälle entstehen, z. B. bei Waldbränden, wo schon bei Entstehungsbränden die Bundeswehr Schneisen geschnitten hat. Dabei kann man auch nicht unmittelbar sagen, das ist eine Situation, an der Stelle ist deutlich, da wird aus dem kleinen Brand ein Großbrand. Deswegen hätte ich gerne von Ihnen beiden noch einmal gewusst: Wie sieht diese Analogie aus, die im Bereich der Naturkatastrophen glaube ich ziemlich einfach zu ziehen ist, kann sie übertragen werden auf das polizeiliche Gefahrenabwehrrecht und damit auch auf den Bereich, über den wir hier diskutieren?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Geis bitte.

Abg. **Norbert Geis**: Ich habe zwei Fragen. Die erste Frage schließt an die Frage von Herrn Reichenbach an. Ich möchte aber Herrn Generalleutnant Marzi noch mit einbeziehen: Ist das ausreichend formuliert? Wenn ich ihn richtig verstanden habe, meint Herr Reichenbach ja, dass § 14 ein Luftfahrzeug, nicht nur jetzt speziell als Luftfahrzeug, als Waffe schon allein sieht, sondern Herr Reichenbach meint ganz offensichtlich, dass darüber hinaus dieses Luftfahrzeug als Waffe gilt, wenn es eine Waffe mit sich trägt und die dann fallen lässt, bspw. eine Bombe oder Rakete abschießt. Diese Frage noch einmal an Prof. Scholz und Herrn Marzi: Reicht es so, wie es formuliert ist?

Die zweite Frage: Wir alle wollen die Aufgabenteilung zwischen Polizei, BGS und Bundeswehr natürlich beibehalten. Keiner von uns will das Gegenteil. Wir wollen auch keine Vermischung dort, wo es nicht notwendig ist. Wir wollen aber auch alle, und da schliesse ich Herrn Dr. Wiefelspütz und Herrn Reichenbach und alle hier ein, die höchstmögliche Sicherheit der Bevölkerung. Herr Dr. Wiefelspütz sagt nun, wir

bekommen diese größtmögliche Sicherheit der Bevölkerung auch ohne Verfassungsänderung. Wir sagen, das ist ja die Urfrage unseres Gesetzentwurfes, wir brauchen eine Verfassungsänderung, eine Verfassungsergänzung in Art. 35 und Art. 87. Die Frage an Prof. Scholz, Prof. Tettinger und Prof. Ronellenfisch auf der einen Seite und auf der anderen Seite möchte ich noch einmal Prof. Robbers und Prof. Baldus einbeziehen, weil sie die Gegenposition vertreten: Kann man sagen, dass schon eine Klarstellung reicht? Der Bundesinnenminister sagt ja auch, er wäre mit einer Klarstellung einverstanden, aber eine in die Verfassung reingeschriebene Klarstellung. Oder meinen Sie, dass neue Kompetenzen hinzukommen, so dass eine Ergänzung, wie das in Art. 35 Abs. 2 Ziffer 2 so vorgesehen ist, bei der Terrorismusbekämpfung und beim Objektschutz notwendig ist oder könnte man das im Grunde genommen noch als eine Klarstellung ansehen? Das gilt auch für den Schutzzweck, der in Art. 87 a neu formuliert ist, also beide Fragen zusammen. Würde es als Klarstellung ausreichen und würden wir uns dann treffen können, unter Umständen mit der SPD, denn es geht ja um Verfassungsänderung, da brauchen wir Mehrheiten. Oder ist in Art. 35 /Art. 87 etwas Neues hinzugekommen, so dass wir eigentlich keinen Weg zusammen finden könnten, weil ganz offensichtlich die SPD sagt, nein, Neues wollen wir nicht. Allenfalls wären wir, wenn ich den Bundesinnenminister richtig verstanden habe, mit einer Klarstellung einverstanden.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Herr Binninger hat sich sozusagen selbst das Wort gegeben. Bitte ganz kurz und spontan dazwischen und dann kommen Herr Dr. Wiefelspütz und Frau Philipp. Danach müssen wir wieder einmal zur Antwort Gelegenheit geben.

Abg. **Silke Stokar von Neuforn:** Ich bitte diejenigen, die antworten, mir als Nichtjuristin zu erläutern, was der Unterschied zwischen einer Grundgesetzänderung, einer Grundgesetzergänzung und einer Grundgesetzklarstellung ist.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Bitte noch Herr Dr. Wiefelspütz und dann Frau Philipp und danach machen wir mit der Antwortrunde weiter.

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz:** Ich habe noch eine Frage zu dieser Schnittstellenproblematik – Amtshilfeinsatz der Bundeswehr – und zwar an Prof. Baldus und an Prof. Robbers. Herr Prof. Baldus, der Einsatzbegriff, den Sie in der

Kommentarliteratur niedergelegt haben, der ist heute hier schon einmal verlesen worden, ich halte ihn für zu weitgehend. Ich persönlich stelle immer ab auf die Zwangswirkung, weil das für mich das Entscheidende ist. Der Waffeneinsatz ist nicht das Entscheidende. In Ihrem Begriff kommt sehr stark das verbandsmäßig, militärisch geordnete Befehlsorientierte zum Ausdruck. Das ist aber, wenn Militär tätig ist, immer der Fall. Deswegen ist mir das zu weit. Könnten Sie sich noch einmal dazu äußern, vor dem Hintergrund des Luftsicherheitsaufgabengesetzes, worüber wir ja schon einmal mit Herrn Prof. Epping in der Fragestellung diskutiert haben. Wenn Ihre Auffassung sozusagen die Zutreffende wäre, dann hätten wir natürlich auch schon bei der Aufklärung einen „Einsatz“. Dann muss ich sagen, hätten wir ein Problem. Darüber müssten wir noch einmal gesondert reden. Ich bin der Auffassung, dass die Grenze zum „Einsatz“ erst bei der Zwangswirkung erreicht wird, mit der Folge, dass wir eine unendliche Vielzahl von schlicht hoheitlichen Verwendungen der Bundeswehr haben, die nicht „Einsatz“ sind und deswegen amtshilfefähig nach Art. 35 Abs. 1. Das sind logistische Fragen, Wissenschaftsfragen, Waffentechnik und Fluggerät, selbst schweres Fluggerät, solange es nicht bewaffnet ist, solange keine Zwangswirkung entfaltet wird, alles nicht „Einsatz“, obwohl natürlich im militärischen Verband möglicherweise eingesetzt. Dazu möchte ich Sie noch einmal bitten und auch an Prof. Robbers die Frage: Wie sieht es aus mit dieser Schnittstelle „Delegation – Eilzuständigkeit“? Was muss die Bundesregierung tun und was kann sie ggf. in diesem Bereich der Luftsicherheit tun, wenn militärische Flugzeuge aufsteigen? Was kann sie auch delegieren, auf den Inspekteur der Luftwaffe oder einen anderen kommandierenden General auf diesem Sektor?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Als letzte Fragestellerin bitte Frau Philipp.

Abg. **Beatrix Philipp:** Ich habe noch einmal eine Frage an Herrn Dr. Bittlinger. Vor dem Hintergrund, dass man über Geld zwar nicht spricht, das hat man, würde ich aber gerne doch noch einmal fragen: Der Sicherheitsaspekt betrifft ja auch in hohem Maße die zivile Luftfahrt. Ihren Ausführungen und auch der Stellungnahme habe ich entnommen, dass inzwischen für neue Sicherheitsmaßnahmen zusätzliche Kosten in dreistelliger Millionenhöhe von der Lufthansa getragen worden sind. So sehr es interessant ist, zu wissen, wie dieses in anderen Ländern, international gelöst wird, würde ich diese Frage gerne einmal auf die Kosten beziehen. Wie gehen andere

Länder mit den Kosten um, die notwendig sind, damit dieses Sicherheitskonzept ein lückenloses ist? Nur dann macht es ja Sinn. Wie das von anderen Ländern gehandhabt wird, das würde mich vor dem Hintergrund einer doch ständig wachsenden Konkurrenz unter den Luftfahrtunternehmen interessieren.

Das Zweite: Ein Sicherheitskonzept macht ja nur dann Sinn, wenn es ein lückenloses ist. Es ist von Verkehrsflughäfen die Rede und Sie reden hier von Fluggerät mit wenigstens 46 Sitzplätzen, das ist ein Änderungswunsch von Ihnen. Ich möchte das noch einmal vereinfachen, nicht nur, weil ich einmal diesem Motorsport angehört und ihn gepflegt habe, sondern erfahrungsgemäß und in Frankfurt war das ja so ein kleiner „Papierflieger“, wenn ich das mal so respektlos sagen darf, also schon mit 45 oder mit vier Sitzplätzen, jeder Selbstmörder ist eine Gefahr. Mich würde interessieren, ob es wirklich ausreicht, wenn man hier auf wenigstens 46 Sitzplätze runtergeht, oder ob das Sicherheitskonzept da nicht so lückenhaft ist, dass man es eigentlich schon wieder vergessen könnte. Wenn ich also in Frankfurt kontrolliert werde und in Egelsbach nicht, dann ist das nicht sehr pfiffig, um es einfach auszudrücken.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast.** Ich bedanke mich herzlich für die Fragen und stelle fest, dass alle neun Sachverständigen angesprochen sind. Deshalb schlage ich im Zuge des Wechsels vor, dass jetzt Herr Generalleutnant Marzi mit der Antwort beginnt. Bitte schön!

SV **Generalleutnant Heinz Marzi:** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte mit einer Klarstellung beginnen. Frau Abgeordnete, Sie haben von Flügen aus dem Ausland und Flügen im Inland gesprochen. Ich denke, wir beschäftigen uns zwar mit der Frage „Sicherheit im Luftraum über dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland“, aber die Trennung nach „Flügen aus dem Ausland“ und „Flügen im Inland“ ist so nicht zulässig. Wenn ich den Bereich des normalen Luftverkehrs nehme, dann sieht das so aus, dass die Deutsche Anstalt für Flugsicherung natürlich mit den Flugsicherungsorganisationen der benachbarten Länder zusammenarbeitet, über Informationen verfügt und diese Informationen mit den vorhandenen Flugplänen der zivilen Unternehmen vergleicht. Das heißt, solange die Kommunikationsverbindung steht und solange der Flugplan eingehalten wird, gibt es überhaupt keine Veranlassung, zunächst einmal beunruhigt zu sein. Das ändert sich dann, wenn ein oder zwei Faktoren nicht mehr mit den früher vorgegebenen Planungen

übereinstimmen. Dann wird die Deutsche Anstalt für Flugsicherung Verbindung aufnehmen mit den Gefechtsständen und Diensttuenden im Bereich der NATO-Luftverteidigung, respektive unserer nationalen Stellen. Ein konkretes Beispiel: Ein Flugzeug, das sich aus dem Bereich Island auf unseren Luftraum zubewegt und über längere Zeit ohne Kommunikationsverbindung ist. Der Weg dieses Flugzeugs wird verfolgt, und zwar von der zivilen Seite, und erst dann, wenn weitere Aspekte dazukommen, die Verbindung zur Bundeswehr hergestellt wird und dann im Einvernehmen entschieden wird, ist es ein Vorfall, den man dann genauer identifizieren muss. Wir liegen mit der Identifizierung ja noch vor dem Status der Gewaltanwendung oder angedrohten Gewaltanwendung. Dann ist es eine Frage der Entscheidung der Dienststelle in Kalkar, im Benehmen mit dem Verteidigungsministerium, BMI-Vertreter und Vertreter der DFS zu entscheiden: Gibt es die Notwendigkeit, dieses Flugzeug mit Sichtidentifizierung noch einmal genauer anzusehen und die Verbindung mit dem Piloten aufzunehmen in Form von Handzeichen und dergleichen? Das Ganze, und das wird von der zivilen Luftfahrt sicherlich bestätigt werden, erfolgt auf der Grundlage vereinbarter Regeln für die Identifizierung und für die Kommunikation ohne Abstützung auf elektronische Medien.

Damit bin ich bei dem Punkt Zusammenarbeit in Konfliktsituationen. Wir sind bemüht, uns im Zusammenwirken mit dem Bundesinnenministerium und dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen natürlich Grundlagen zu schaffen, wie potentielle Gefahrenpunkte im Bereich der Bundesrepublik Deutschland aussehen, – z.B. Großstädte, industrielle Einrichtungen und dergleichen – welche Zeitabstände stehen dann zur Verfügung, ab dem Punkt, wo die Entscheidung getroffen wird, es ist möglicherweise eine Gefährdung.

Kommunikation mit dem Piloten hatte ich angesprochen. Die Einbeziehung von Piloten und Luftfahrtunternehmen ist im Moment gegeben. Seit geraumer Zeit sind wir im Dialog, insbesondere mit der Lufthansa, um festzustellen, was man tun kann, um die Kommunikation zu verbessern.

Allgemeine Gefährdungslage: Ich darf als letztes Wort das Beispiel der Afghanistankonferenz anführen, wo vom Bundesinnenministerium eine Beurteilung der Gefährdungslage angestellt wird, dann vom Bundesinnenminister ein entsprechendes Ersuchen an den Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen als Zuständigen für den Bereich der DFS geht. Im Einvernehmen mit uns werden dann die entsprechenden Planungen angestellt, um vorbereitet zu

sein, dort zusätzlichen Schutz zu gewähren, respektive kurzfristig Informationen anzuliefern, ob es sich tatsächlich um eine Bedrohungsgefährdung handelt oder um ein Versehen, weil einfach jemand in der Luftfahrzeugbesatzung vergessen hatte, eine entsprechende Frequenz umzuschalten.

Zur Frage „Flugzeug oder Bewaffnung“, das kam von Ihnen, Herr Abgeordneter: Ich denke, für uns ist zunächst einmal die Tatsache ausschlaggebend, dass dort das Medium Luft genutzt wird. Ob dieses Flugzeug nun bewaffnet ist und unter Abstützung auf die Bewaffnung, oder das Flugzeug selbst einen terroristischen Akt oder verbrecherischen Akt begehen will, das ist für unsere Bewertung zunächst einmal nicht entscheidend. Ich will mich da nicht in den juristischen Bereich begeben, aber für die Entscheidung, ob ich ein Flugzeug noch einmal betrachten muss oder nicht, ist einzig und allein die Beurteilung maßgeblich - im Benehmen mit dem Bundesinnenministerium und dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (das heißt mit der DFS): Wie könnte der Flugweg weiter laufen, wie könnte der Flugweg geändert werden und welche potentiellen gefährdeten Situationen liegen im Bereich dieses Flugweges? Danke schön!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Dann bitte Herr Prof. Dr. Robbers.

SV **Prof. Dr. Gerhard Robbers**: Vielen Dank! Frau Stokar, Sie fragten nach „Unbeteiligten“ im Begriff und ob Kinder damit in Bezug zu setzen sind. Es fällt immer schwer, über solche Dinge zu sprechen, weil es da wirklich um das Eingemachte geht. Ich bin selber Vater von vier Kindern. Ich würde meinen, dass sicher die allgemeinen Grundsätze der elterlichen Verantwortung hier herbeizuziehen sind. Es sind die Eltern, die die Kinder in die Flugzeuge setzen. So ist dann die Verantwortung zu verteilen. Alle Gefährdungen des Lebens sind so zu beurteilen, auch wenn es dann einmal so eine besonders schwerwiegende ist. Ich möchte auch nicht so missverstanden werden, als würde ich denken, das Fliegen sei unsicher. Das Fliegen ist ja nicht so besonders unsicher, es gibt einzelne Vorfälle, die eine erhebliche Gefahr im Konkreten begründen. Damit zu der Frage, die Sie und auch Herr Abg. Reichenbach gestellt haben: Die Grundlagen der Prognosen; was muss man wissen, damit man solche Einsätze dann auch anordnen kann? Zunächst einmal: Es gelten die allgemeinen polizeirechtlichen, aus Polizeirecht bekannten, Prognosegrundsätze bei der Bewertung von Gefahren. Ganz sicher kann man nie

sein. Ich würde auch denken, dass man mit diesem Gesetz nicht sicher sein kann, etwa den Angriff auf das World Trade Center zu verhindern. Das hat man nicht gewusst, das kann man auch nicht sehen und das wird auch niemand verlangen. Das Gesetz selber sagt in § 14 das, was man nach diesen allgemeinen Grundsätzen als schärfste Voraussetzung sagen kann: Es muss das einzige Mittel sein, eine gegenwärtige Gefahr abzuwehren und es muss vorher gesehen werden. Es müssen andere Mittel nicht nur erwogen, sondern versucht sein nach § 15, mehr kann man nicht verlangen. Man könnte es gleichsetzen mit der Formel: „mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit“, und das ist die schärfste Wahrscheinlichkeit, die man hat.

Herr Abg. Geis, ob der Entwurf der Opposition, wenn ich so sagen darf, zur Änderung des Grundgesetzes eine Klarstellung oder neue Kompetenzen herbeiführt: Zunächst, ich stimme zu: – Jede Änderung des Grundgesetzes im Wortlaut ist eine Änderung des Grundgesetzes. Ob es dann der Klarstellung dient oder der Ergänzung, ist nicht so das Entscheidende. Mir scheint, dass beides nicht erforderlich ist –. Weder, wenn man den Begriff nehmen will, eine Klarstellung – es ist klar –, noch eine neue Kompetenz – die Kompetenzen sind gegeben. In meinem schriftlichen Votum habe ich versucht darzulegen, dass aus meiner Sicht dieser Entwurf die Dinge nicht einfacher macht, sondern im Gegenteil neue Fragen aufwirft, die im Grunde noch schwieriger sind, als die, die wir jetzt zu lösen haben. Das sind ja keine einfachen Fragen, das ist sofort zuzugeben. Jede Änderung wirft neue Fragen auf, vielfältige neue Fragen. Wir kommen mit dem, was wir hier haben, glaube ich, gut hin. Lassen Sie mich ein Beispiel sagen: Bei dem Entwurf, den Sie vorgelegt haben, bei Gefährdungen aus der Luft oder von See her. Wie steht es dann eigentlich mit deutschen Inseln, wo Gefahren immer irgendwo von See oder aus der Luft herkommen? Da gibt es wenig anderes, was man sich dann in diesem Kontext vorstellen kann. Das meiste würde in die Kompetenz des Bundes übergehen, damit habe ich meine Schwierigkeiten.

Herr Abg. Dr. Wiefelspütz, noch einmal zum Einsatzbegriff: Ich möchte am klassischen Einsatzbegriff festhalten, wie er bisher immer vertreten worden ist, jedenfalls in der weit überwiegenden Auffassung. Eingriff ist dadurch gekennzeichnet, dass eine hoheitliche, in der Regel mit Zwangswirkung zusammenhängende Verwendung stattfindet. Die Verwendung ist der weitergehende Begriff. Wenn man alles, was die Bundeswehr in einem Befehlszusammenhang tut, unter den Einsatzbegriff fassen würde, dann müsste man eine besondere

verfassungsrechtliche, eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Berechtigung für den Einsatz in der Erntehilfe haben, für den Einsatz, entschuldigen Sie das plumpe Beispiel, in den Tanzkapellen – die Bundeswehr hat hervorragende Orchester, wenn die zum Tanz aufspielen, müsste man dann auch eine ausdrückliche Ermächtigung haben, die wir nicht haben. Die Schadstoffüberwachungsflüge, die die Bundeswehr regelmäßig über der Nord- und Ostsee durchführt im Rahmen der Küstenwacheabsprachen, würden dann problematisch sein. Man kann natürlich als Jurist sagen, dann sind sie eben problematisch. Es scheint mir aber nicht problematisch zu sein, denn auch die Zielrichtung dieser Regelung des ausdrücklichen Ermächtigens liegt ja darin, möglichen Missbrauch oder Überschneidungen zu vermeiden, so etwas sehe ich hier nicht.

Lassen Sie mich einen letzten Punkt aufgreifen, den Sie aufgeworfen haben, mit der Frage: Was darf die Bundesregierung delegieren? Das zielt, wenn ich es richtig verstehe, auf die Frage, die durch den § 14 Abs. 4 Satz 2 aufgeworfen ist in Bezug auf § 14 Abs. 1. Ich würde schon einzelne Maßnahmen, nicht alle, aber einzelne, die unter dem § 14 Abs. 1 denkbar sind, unter den Eingriffsbegriff fassen. Das Abdrängen, auch Warnschüsse, das wären schon Einsätze. Es scheint mir in der Gefahrenlage, die bewältigt werden muss, geradezu unverzichtbar, dass die Bundesregierung einzelne Entscheidungen in diesem Zusammenhang unter der drängenden Zeitnot delegieren kann. Es ist nicht so sehr im Art. 35 gesagt, dass die Bundesregierung zusammenkommen und als Kollegium entscheiden muss, sondern es ist eine Verantwortungszuweisung, der Art. 35 Abs. 3, die gemeint ist. Hier soll die Bundesregierung entscheiden, und wenn sie das delegiert, auch im Sinne eines Vorratsbeschlusses oder der Delegation, dann scheint mir das verfassungsrechtlich gut haltbar zu sein.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Wir bewegen uns dauernd im Konjunktiv. Wir machen ein Gesetz, von dem wir mit hoher Wahrscheinlichkeit hoffen oder annehmen, dass es nicht angewendet werden muss. Die Frage aber, die man sich im ganzen Verlauf des Hearings stellt, ist: Wir können nicht jeden Eventualfall eines terroristischen Angriffs in jeder Variante gesetzgeberisch oder verfassungsrechtlich durch Änderung begleiten. Der Fall, den wir versuchen in diesem Gesetz zu regeln, hat aufgrund bestimmter aktueller Vorgänge ja einfach das Bedürfnis sehr stark gemacht, dass man da regelnd, gestaltend eingreifen müsste.

Das ist völlig klar, dass wir uns da auf einer Ebene bewegen, die sehr stark mit Konjunktiven geprägt und belastet oder vielleicht auch nicht so belastet ist.

Als Nächster ist Herr Prof. Ipsen dran. Bitte schön!

**SV Prof. Dr. Jörn Ipsen:** Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren, ich bin mit einzelnen Fragen berührt worden, die ich schnell abarbeiten will. Einmal haben wir heute einen erweiterten Gefahrenabwehrbegriff im Polizeirecht, der die sogenannte Gefahrenvorsorge mit umfasst. Das ist sehr früh erkannt worden, Herr Abgeordneter Reichenbach, und das ist durch unsere Landespolizeigesetze auch entsprechend ergänzt worden, so dass Gefahrenabwehr natürlich auch bedeutet, dass alle Vorsorgemaßnahmen für den Fall zu treffen sind, dass Gefahrenabwehrmaßnahmen notwendig sind.

Ein Wort zum Einsatz: Ich würde mich der Auffassung anschließen, dass nicht jedes Tätigwerden, jede Verwendung der Bundeswehr ein Einsatz ist, dass nicht schon jeder Marsch, der gelegentlich auf Landstraßen behindert, ein Einsatz ist, sondern dass mit dem Einsatzbegriff hier die eigentliche Bestimmung der Bundeswehr gemeint ist, nämlich ggf. auch Waffengewalt anzuwenden. Das bedeutet, dass der Einsatz irgendwie auch etwas mit Zwang oder potentiell Zwang zu tun hat.

Zur Frage „Änderung, Ergänzung, Klarstellung“: Es ist in der Tat interessant, ich darf mich hier Prof. Robbers anschließen. „Änderung“ ist jede Änderung des Wortlautes, übrigens nur des Wortlautes, wie in Art. 79 GG ausdrücklich bestimmt ist. „Ergänzung“ ist die Änderung des GG, die dem GG etwas hinzufügt. Das Interessante ist natürlich die „Klarstellung“, denn wir haben sogar einen verfassungsrechtlichen Begriff der Klarstellung in Art. 79 Abs. 1 Satz 2. Wenn man die Genese dieser Klarstellung verfolgt, dieser sogenannten Klarstellungsklausel, Herr Dr. Wiefelspütz, ich will Sie hier nicht langweilen, ich will Sie nicht wiederholen, dann ist ..

**Abg. Dr. Dieter Wiefelspütz:** Im Gegenteil, es ist nur eine fürchterliche Norm, dieser neue Verfassungsskandal damals gewesen ...

**SV Prof. Dr. Jörn Ipsen:** Ja, das weiß ich. Aber lesen Sie einmal in meinem Staatsrechtslehrbuch nach, ich sehe das ganz ähnlich. Nein, es ist nur so, die Klarstellung kann ein wunderbarer Kompromiss sein zwischen unterschiedlichen Auffassungen im Parlament, wenn eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich ist und die

eine Fraktion sagt, das ist alles bereits im Grundgesetz enthalten und die andere sagt, nein, wir brauchen eigentlich eine Verfassungsänderung, eine Ergänzung der Verfassung. Dann kann das eine wunderbare Basis des Kompromisses sein, indem man sagt, na gut, aber für alle Fälle schreiben wir es in das Grundgesetz hinein, dann ist es für die einen eine Klarstellung und für die anderen eine Ergänzung. Es ist nicht mein Amt, hier dem Hohen Haus Vorschläge zu machen, aber das scheint mir ein gangbarer Weg zu sein, was Sie mir als Bemerkung gestatten mögen.

Wir haben heute gesehen, dass nahezu alle Stellungnahmen von Ihnen wie von uns um einerseits die Amtshilfe und andererseits den Einsatz zur Verteidigung oszillierten. Wir haben immer auf- und abgehende Bewegungen gesehen. Das scheint mich – verzeihen Sie meine Rechthaberei, aber Juristen sind nun mal so – in meiner Auffassung zu bestätigen, dass wir es hier mit einem Tertium zu tun haben, zwischen originärer Verteidigung – sprich Landesverteidigung mit Waffengewalt – und polizeilichem Einsatz – auch mit Waffengewalt – aber in einer völlig anderen Dimension. Mit anderen Worten, wir haben es hier mit einem Tertium zu tun, das, das ist von mir eingeräumt worden, vom Polizeirecht nicht mehr und wie ich meine, vom Wehrrecht noch nicht erfasst wird. Weil es sich aber hier um ein Tertium handelt, scheint mir jedenfalls eine Klarstellung im Grundgesetz angesagt. Schönen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Vielen Dank! Als Nächster bitte Herr Prof. Dr. Ronellenfitsch.

SV **Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch**: Ich möchte nicht auf Rechtsbegriffe der Änderung, Klarstellung, Ergänzung festgelegt werden, denn darum streiten wir nicht. Wir haben die Situation, dass das Grundgesetz unterschiedlich interpretiert wird und dass weder Sie noch wir authentisch interpretieren können und dürfen und wir das Risiko haben, dass das Bundesverfassungsgericht in letzter Konsequenz erst entscheidet, wie das Grundgesetz auszulegen ist. Wenn sich jetzt aber ein Konsens abzeichnet, von einer weiten Interpretation aus Regierungssicht und von einer engen Interpretation mit Änderungswünschen aus der Sicht der Opposition, halte ich es für politisch nicht unschädlich, wenn man eine Klarstellung in das Grundgesetz aufnimmt, um dem Bundesverfassungsgericht die Arbeit von vornherein zu ersparen. Die Frage ist nur, ob man mit einer Ergänzung des Grundgesetzes oder mit einer Klarstellung auskommt, oder ob das, was unser Anliegen ist, nur durch eine

konstitutive Änderung des Grundgesetzes bewirkbar ist. Unser aller Anliegen ist doch, eine Reaktion zu finden auf die Gefahren der Industriegesellschaft, sei es im Luftraum, sei es auf See, sei es in jedem Zusammenhang, um den Terrorismus abzuwehren. Wir haben gesehen, es gibt Situationen, wo man terroristische Angriffe nur mit militärischen Mitteln abwehren kann. Das ist aber kein Verteidigungsfall, da wir uns darauf geeinigt haben, dass Terroristen Kriminelle und mit Mitteln der Gefahrenabwehr zu bekämpfen sind. Wenn die Mittel der Gefahrenabwehr nicht ausreichen und man mit militärischen Mitteln zuschlagen muss, besteht eine Lücke im Grundgesetz und die gilt es zu schließen. Die gilt es zu schließen durch eine Änderung des Auftrags der Streitkräfte, etwa in dem Sinne: die Streitkräfte leisten ihren Beitrag zur Gefahrenabwehr sowie dies den Einsatz von militärischen Mitteln erfordert. Das wäre die Tendenz. Das ist natürlich sehr weit. Wenn wir im Übrigen meine letzte Bemerkung zur Ergänzung und Änderung des Grundgesetzes nehmen, dann stellt sich die Frage, wie die Formulierung im Grundgesetz aussehen könnte? Wenn wir mit unbestimmten Rechtsbegriffen wie „Terror“, „Terrorismus“ und dergleichen hantieren, dann wissen wir gar nicht, was damit gemeint ist. Das ist das Problem. Ich warne, um das etwas zu revidieren, was ich gesagt habe, ich warne vor einer Klarstellung im Grundgesetz, die noch mehr verdunkelt, als das Grundgesetz bisher offenbart.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast.** Vielen Dank! Herr Prof. Epping bitte.

**SV Prof. Dr. Volker Epping:** Danke, Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren, ich bin ganz konkret von Frau Stokar von Neuforn gefragt worden, wie ist es, wenn im Flugzeug kleine Kinder sitzen und wir müssen sie möglicherweise abschießen; der § 14 Abs. 3 lässt ja diese Option zu. Um es gleich vorweg zu sagen: Ich bin selbst Vater von zwei kleinen Kindern, von daher habe ich die Situation durchaus vor Augen. Nur wir müssen – Sie möchten ja eine rechtliche Auskunft von mir haben – ganz klar sehen, dass jeder ein Recht auf Leben hat und dass dieses Recht in Art. 2 Abs. 2 garantiert wird. Ebenso ist es aber auch vorgegeben, dass hier das Grundgesetz in Satz 3 die Möglichkeit zum Eingriff lässt. Wenn wir die konkrete Situation haben, haben wir einerseits die Schutzpflicht des Staates, die auch aus Art. 2 abgeleitet wird, also auch der anderen Hoheitsträger – etwa der Bundeswehr – die Leute im Flugzeug zu schützen, andererseits aber auch die Schutzpflicht, die Leute zu schützen, die möglicherweise durch eine Waffe – World Trade Center –

dann gefährdet werden. Das heißt, wir haben zwei kollidierende Schutzpflichten, die wir zum Ausgleich bringen müssen. Das heißt, wir müssen letztendlich eine Güterabwägung durchführen, da Kinder und Erwachsene im Flugzeug sitzen, da führt kein Weg daran vorbei. Die Güterabwägung muss getroffen werden, diese Frage muss jemand entscheiden. Das führt dazu, dass auch irgendwo Leben ausgelöscht wird. Man kann natürlich sagen, der Wesensgehalt wird untergraben, denn jedes Töten führt dazu, dass der Wesensgehalt des Lebensrechts ausgehöhlt wird. Wir haben aber die Option im Grundgesetz vorgesehen, dass auch in das Leben eingegriffen werden kann. Wir müssen letztendlich zu einer Güterabwägung kommen und deswegen – als Ultima Ratio – ist diese Vorschrift sicher dazu geeignet, diesen Fall aufzufangen. Es wird dann mehr politisch oder emotional argumentiert, teilweise – dass wird auch so sein –, dass die Leute verloren sind im Flugzeug, siehe World Trade Center; sie sind verloren, sie wären sowieso umgekommen. Es ist auch schon hier aus der Runde gesagt worden, sie sind ja Teil der Waffe und sie müssen als Teil der Waffe genommen werden. Das ändert aber nichts an dem Problem, dass in letzter Konsequenz eine Güterabwägung getroffen werden muss. Danke schön!

**Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Herr Prof. Scholz bitte.

**SV Prof. Dr. Rupert Scholz:** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich hoffe, das Mikrofon funktioniert wirklich wieder einwandfrei. Ich darf zunächst mit der Reihenfolge beginnen, wie die Fragen gestellt worden sind. Herr Schröder, das Thema Marine: Ich habe schon in meiner schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen, dass meines Erachtens dieses, was heute hier zur Beratung steht, also dieses Luftsicherheitsgesetz, im Grunde nur einen Ausschnitt, einen buchstäblich territorialen Ausschnitt aus der Gesamtproblematik erfasst. Das Terrorismusproblem stellt sich überall: In der Luft, zur See und zu Lande. Auch zu Lande, denken wir an Madrid. Das heißt, man wird letztendlich, gerade wenn man an die Verfassung herangeht, eine Regelung treffen müssen, die sich nicht nur auf die Luft beschränkt und ich würde auch zu dem Unionsentwurf sagen, der Luft und See nennt, hier müsste auch noch der Boden genannt werden. Die Frage ist natürlich speziell, weil Marine, das schneidet sich möglicherweise heute mit Überlegungen zum Küstenschutz, gerade, wenn ich das als sachverständiges Mitglied der Föderalismuskommission einflechten darf, wo ja zurzeit diskutiert wird, den Küstenschutz aus dem Katalog der Gemeinschaftsaufgaben im Zuge der Ablösung der Gemeinschafts-

aufgaben herauszulösen und den Küstenschutz möglicherweise in toto dem Bund zu übertragen. Es gibt in dem Zusammenhang aus meiner Sicht einen sehr bemerkenswerten Antrag der FDP – Drucksache 15/2581 – „Nationale Küstenwache schaffen“. Auch da sind die ganzen Kompetenzen, im weitesten Sinne Küste plus dann natürlich auch hohe See, da haben wir einen enormen Kompetenzwirrwarr bei uns. Ich glaube, dass man auch an diese Frage durchaus in dem Zusammenhang denken sollte, dafür würde ich votieren, wenn man dieses Thema insgesamt anpasst, vielleicht in die Richtung nach dem Vorbild der amerikanischen National Coast Guard. Ich glaube, dass das eine gute Lösung ist und auch die hiesigen Probleme gut mit bewältigen könnte.

Die nächsten Fragen von Herrn Reichenbach und Herrn Geis: Noch einmal die Geschichte, wie ist das nun eigentlich mit dem § 14, aber auch beim § 13, mit diesen Flugzeugen? Der § 14 sagt: „Unmittelbare Anwendung mit Waffengewalt, wenn davon auszugehen ist, dass das Luftfahrzeug gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden soll.“ Darunter kann ich mir durchaus auch den Tatbestand vorstellen, ich denke, dass Generalleutnant Marzi das völlig richtig auch gesagt hat, es kann keinen Unterschied machen, ob ein Flugzeug, wie beim Angriff auf das World Trade Center selber als gleichsam Bombe benutzt wird, oder ob es benutzt wird, um Bomben abzuwerfen. Was mich nur irritiert, ich glaube, das sollte man korrigieren, denn die Auslegung des § 14 ist durchaus in dem eben angesprochenen Sinne möglich. Wenn Sie in die amtliche Begründung reinsehen, dann finden Sie, wie gesagt, zum § 13 die Formel „Schwerer Unglücksfall – bezieht sich auf die Folgen, die von einem zur Angriffswaffe umfunktionierten Flugzeug von einem entführten Flugzeug ausgehen können.“ Noch deutlicher wird dann gesagt beim § 14 – also die Ultima Ratio-Einwirkung mit Waffengewalt: „Voraussetzung ist, dass das Luftfahrzeug gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden soll. Das Luftfahrzeug soll selbst als Tatwaffe, nicht als bloßes Hilfsmittel zur Tatbegehung eingesetzt werden.“ Ja, Hilfsmittel wäre das Flugzeug bei einem Bombenabwurf, aber das kann ja wohl keinen Unterschied machen. Hier würde ich mir erlauben, zu empfehlen, dass man die amtliche Begründung nicht in einem die Interpretation so problematisch verengendem Sinne abfasst.

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Wir greifen das auf, Herr Prof. Scholz, wir greifen es auf ...

**SV Prof. Dr. Rupert Scholz:** Ich denke, das ist richtig. Das war die Antwort auf die Frage von Herrn Geis. Ich komme dann zur Frage "Klarstellung, Änderung". Ich glaube, dass Herr Ipsen einen guten Rat gegeben hat. Denn eines ist meines Erachtens unabweisbar. Wir haben zwei Positionen. Die eine sagt - die etwa Herr Robbers vertritt, wenn ich richtig verstanden habe - dieses Luftsicherheitsgesetz, das sich als eine Konkretisierung des Art. 35 geltender Fassung versteht, ist verfassungsrechtlich von Art. 35 getragen. Die Gegenauffassung, der ich zuneige, ist die, - wie bitte? Ich habe eben nichts verstanden, Frau Stokar - dann habe ich vielleicht Herrn Robbers nur pars pro toto verstanden, er ist ein sehr prominenter Staatsrechtler, auf den man hören sollte, und deshalb zitiere ich ihn auch. Das Problem geht aber aus meiner Sicht und deshalb würde ich aus meiner Sicht eben für eine Verfassungsänderung votieren, die man durchaus auch mit dem Thema Klarstellung - ich will zu dem Thema Klarstellung gleich in diesem Zusammenhang noch etwas Legitimierendes sagen - Die gesamte Entwicklung ist - ich nehme mal dieses schöne Wort auf, das eben Herr Ipsen gesagt hat - Terrorismus ist ein Tertium. Es liegt zwischen polizeilicher Gefahrenabwehr und militärischen Angriffen. Ich habe es in meinem Eingangsstatement mit der Formel umschrieben, innere und äußere Sicherheit sind in diesem Feld leider nicht so kompetent trennbar, wie das die Grundvoraussetzung unseres bisherigen grundgesetzlichen Kompetenzverständnisses ist. Die Entwicklung ist leider, so entsetzlich es ist, buchstäblich dynamisch. Und man weiß nicht, was da kommt. Es ist schon verblüffend. Ich nehme mal das Thema "Marine". Unsere Marine ist im Persischen Golf tätig und kontrolliert dort Schiffe, ob die Waffen haben oder ähnliches. Was unsere Marine da macht, ist in Wahrheit, gehört dem Kontext nach bekanntlich zur Terrorismusbekämpfung, aber das ist eine typische Polizeiaufgabe. Unsere Marine könnte aber heute mit Sicherheit in der Höhe unserer Küsten nirgendwo Schiffe kontrollieren, ob die Waffen an Bord haben. D.h., was im Persischen Golf polizeilich statthaft ist, ist bei uns nicht statthaft. Das kann nicht richtig sein. Es kann auch nicht richtig sein, wenn Sie mal an den NATO-Bündnisfall denken, wenn wir, unterstellen wir mal den Fall, es passiert ein vergleichbarer Anschlag wie auf die Twintowers in Frankreich, und der Bündnisfall wird ausgerufen. Dann würde selbstverständlich die Bündnispflicht eingreifen, genau wie es nach dem Anschlag in New York war, was die Taliban in Afghanistan gemacht haben. Dann müssten wir in Frankreich militärisch helfen. Wir würden aber mit Sicherheit in Frankreich vor allem polizeiliche Aufgaben den Soldaten zuweisen, weil

es dann plötzlich die innere Sicherheit ist. Wir wären dennoch auf der Grundlage einer solchen Bündnisfall-Entscheidung rechtlich auf einem sichereren Plateau für den Einsatz der Bundeswehr als wir es heute sind, wenn der Anschlag im eigenen Land passiert. Ich finde, das muss man sich genau überlegen, aus dieser Rechtsunsicherheit müssen wir heraus. Der Art. 35 in der geltenden Fassung meines Erachtens ist wirklich problematisch. Er trägt nicht hinlänglich - ich muss es noch einmal sagen - je mehr wir in die Prävention müssen, effektive Terrorismusbekämpfung. Ich nenne nur das Stichwort "Objektschutz", trägt das eben nicht mehr und deshalb spricht meines Erachtens alles dafür, gleichgültig, ob man sagt, es ist eine konstitutive Klarstellung oder es ist eine deklaratorische Klarstellung. Ich glaube, dass es wirklich sehr klug wäre, und ich will, wenn ich es mir erlauben darf, zum Abschluss eine ganz einfache Bestimmung zitieren, nämlich wie die Schweizer das machen. Es gibt Art. 58 der Schweizer Bundesverfassung über die Armee, Abs. 2: "Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens. Sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Sie unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohung der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer außerordentlicher Lagen. Das Gesetz kann weitere Aufgaben vorsehen." Das ist eine ganz einfache, unendlich klare Regelung, die ich mir offengestanden wünsche, anstelle unserer komplizierten Regelung z.B. im Art. 87a. Man könnte das so sehr viel einfacher machen und wäre gefeit gegen alle Probleme, mit denen wir uns heute hier herumschlagen. Vielen Dank Frau Vorsitzende.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke Herr Prof. Scholz, dann Herr Dr. Bittlinger bitte.

SV **Dr. Horst Bittlinger:** Danke, Frau Vorsitzende. Ich möchte gerne eingehen auf Fragen der Frau Abg. Beatrix Philipp zu einem ganz anderen Thema, nämlich Kosten der Sicherheit. Jawohl, ich habe die Zahl genannt: Nach dem 11. September sind zusätzliche Kosten für die verschiedensten Bereiche in Höhe eines dreistelligen Millionenbetrages entstanden. Ich bitte um Verständnis, dass ich das nicht alles mit einem Preisschild im Einzelnen versehen kann. Aber ich kann einige Angaben machen, die das etwas präzisieren, bspw. sind die Versicherungen auf fast 600 % der vorgängigen Kosten gestiegen, alleine um einen dreistelligen Millionenbetrag. Zusätzliches Training aufgrund erhöhter Sicherheitsanforderungen verursacht einen zweistelligen Millionenbetrag im Jahr zusätzlich. Weitere Kosten in dieser Dimension

zweistelliger Millionenbeträge entstehen z.B. durch die Verfestigung der Cockpits, neue Cockpittüren und die Ausstattung der Flugzeuge.

Wir erwarten weitere Kosten in Zukunft, insbesondere auch durch die ständig wachsenden Pflichten zur Datenübermittlung und auch durch die weitere Umsetzung der EU-Verordnung über Luftsicherheit, insbesondere am Boden, bspw. wenn Personalkontrollen durchgeführt werden.

Wir haben einmal in Europa eine Erhebung gemacht im europäischen Airlineverband AEA zum Ende des Jahres 2003 und kamen da zu einer Gesamtsumme von 800 Mio. € ausschließlich für reine Security-Maßnahmen, also Sicherheit im engeren Sinne. Für die Flughäfen, die ja auch Mehrkosten haben, kann ich an dieser Stelle natürlich nicht sprechen.

Ein paar Beispiele aus dem Frachtbereich; die Lufthansa Cargo ist gerade dabei, ein weltweites sogenanntes Cargo-security-hap-Konzept umzusetzen. Ein zweistelliger Millionenbetrag wird dazu fällig. Wir sind dabei, eine elektronische Containersicherung einzuführen; die Kosten liegen ebenfalls in dieser Dimension. Als weitere Kosten tauchen bei uns auch Aspekte auf wie z.B. größer gewordene Verzögerungen im Flugbetrieb, wenn durch aufwendigere Sicherheitsmaßnahmen oder durch entsprechende Einzelzwischenfälle die ganze Operation ins Stocken gerät. Eine weitere Frage ging in Richtung "wie machen das andere Länder?". Da müssen wir einräumen, haben wir zur Zeit viel Unklarheit. Wir wissen oft nicht, wie andere Länder die Kosten aufteilen. Aus diesem Grunde haben wir eigentlich von der EU erwartet, dass sie im Rahmen ihrer Sicherheitsregelungen auch die Kostenfrage regelt. Es ist leider nicht gelungen, obwohl das Parlament in Brüssel darauf gedrungen hat. Wir hoffen, dass das in einem weiteren Entwicklungsgang nachgeholt wird. Aber es wäre eben auch wichtig, dass man in diesem Zusammenhang eine einheitliche Regelung durch eine harmonisierte Kostenzuweisung schafft, die insbesondere, auch unter diesem Aspekt für Wettbewerbsgleichheit sorgt.

Wo wir mehr Klarheit haben, ist z.B. der Fall USA. Die USA haben direkt nach dem 11. September einmal massive Unterstützung geleistet, um die Krise allein zu bewältigen. Aber auch speziell für Sicherheitsmaßnahmen wurden Mittel im Umfang von etwa 3 Mrd. \$ an die amerikanische Luftverkehrswirtschaft, seien es Flughäfen,

seien es Airlines, ausgeschüttet, z.B. zur Finanzierung von Cockpits und Cockpittüren und deren Verfestigung. Wir finden diese Politik richtig, wie ich bereits erwähnt habe, weil es letztendlich um die Absicherung von Risiken geht, die der Allgemeinheit drohen und nicht nur dem Luftverkehr selbst und seinen Nutzern, und insofern finden wir, sollte Europa auch sich zu dieser Politik durchringen.

Ein Aspekt noch, den Frau Philipp angesprochen hat, möchte ich noch erläutern, und zwar die Behandlung von Sicherheitsmaßnahmen auf Verkehrsflughäfen und kleineren Flughäfen. Wir haben dazu den Vorschlag gemacht, im Hinblick auf den Art. 8 Abs. 2 des Gesetzentwurfs, wo differenziert wird zwischen Verkehrsflughäfen und anderen Flugplätzen - und das ist jetzt ein Mindestvorschlag, den wir machen - dass zumindest die Sicherheitsmaßnahmen auf Flugplätzen gleich organisiert werden in dem Bereich, in dem wir auch uns bewegen, nämlich in der gewerblichen Wirtschaft und im Linienluftverkehr. Unser Vorschlag hier, eine Flugzeuggröße ab 46 Sitzen in Ansatz zu bringen, beruht darauf, dass aus unserer Sicht dies die untere Grenze des Fluggeräts ist, das in Deutschland für den Linienverkehr eingesetzt wird. Natürlich ist der Gedanke, dass auch bei Regionalflugplätzen Sicherheit geschaffen werden muss, ein weiterführender. Aber wir sind nicht der Interessen- und Sachwalter dafür, wir sind gewerbliche Luftfahrt. Insofern war unser Vorschlag, dass man hier nicht differenziert zwischen Verkehrsflughäfen und anderen Flugplätzen, eine Mindestanforderung, die wir artikuliert haben. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ja, ich bedanke mich und gebe weiter an Herrn Prof. Tettinger.

SV **Prof. Dr. Peter J. Tettinger:** Vielen Dank. Herr Schröder, Sie hatten mich angesprochen, aber da kann ich auf das Bezug nehmen, was Herr Kollege Scholz schon gesagt hat: in Art. 87 Abs. 2 steht nur "Streitkräfte". Wenn man spezifizieren will, um welche Aktivitäten es geht, müssen Sie es so machen, dass Sie eine gesetzliche Grundlage haben und die wiederum muss verfassungsrechtlich abgesichert sein. Ich würde in der Tat sagen, es geht nicht nur um die Abwehr von Gefahren aus der Luft (Stichwort World Trade Center), es geht auch um Abwehr von Gefahren von See her, aber auch – wie Madrid zeigt –, um Abwehr von Gefahren auf dem Land, so dass im Kern in der Zukunft die Frage sein wird: Was ist ein adäquater Aufgabenbereich für die Bundeswehr? Was ist ein adäquater Aufgabenbereich für

den BGS? Das muss im Vordergrund stehen und auch insofern darf ich anknüpfen an das, was Herr Scholz gesagt hat: die Schweizer Verfassung ist sehr vorausschauend, nicht nur was die Position des Militärs angeht, sondern auch was die Sicherheitsfragen angeht. Die schweizerische Verfassung kennt Staatszwecke und hat die alte klassische Differenzierung zwischen innerer Sicherheit und äußerer Sicherheit aufgegeben zugunsten einer funktionalen Betrachtungsweise, und das ist genau das, was langfristig notwendig sein wird. Hier geht es um eine Reparatur auf der Basis von Bestimmungen der 50er und 60er Jahre, Herr Wiefelspütz - Sie haben in der Pause selbst gesagt, es war eine sehr rückwärts betrachtete Diskussion, und damals hat man ganz bewusst Gruppen gebildet, möglichst kleine Grüppchen; man hat gesagt, da gibt es den inneren Notstand, den man versucht, mit freiheitlicher demokratischer Grundordnung zu umschreiben. Es gibt den Katastrophennotstand. Dann hat man den alten Amtshilfetatbestand im engeren Sinne erweitert um Amtshilfetatbestand, regionalen Katastrophennotstand und den verlängerten Tatbestand, dass auch der Bund kann im Abs. 3. Es ist ein Stufenverhältnis. Dann haben Sie den Art. 87 Abs. 2 und 3 und 4 mit Verteidigungsfall und Spannungsfall; d.h., das Problem, bei dem wir jetzt hier verfassungsrechtlich stehen, ist, dass wir auf der Grundlage von Regelungen operieren müssen, die eigentlich nicht sozusagen zukunftsgerichtet waren, sondern möglichst selber traditionsorientiert Fallgruppen regeln wollten. Nach meiner Einschätzung, ich will das nicht wiederholen, trägt der Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Art. 35 Abs. 3 in der gegenwärtigen Fassung eine solche sinnvolle Regelung nicht. Man bräuchte also eine Verfassungsergänzung.

Und dann darf ich auf die Frage von Herrn Geis zurückkommen und liege da auf einer Linie mit dem, was Herr Ipsen und Herr Scholz gesagt haben, und darf noch einmal zurückkommen auf meine Erinnerung an die Situation 1959. Da hatten wir die Frage, ob denn in Deutschland die friedliche Nutzung der Kernenergie erlaubt werden sollte. Die überwiegende Meinung bei der Interpretation von Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 war. Das Recht der Wirtschaft (Energiewirtschaft) trägt das, während politisch damals anders aus Kreisen der Sozialdemokraten gesagt worden ist, das ist viel zu gefährlich. Es geht hier um eine neue Technologie mit ganz anderer Risikodimensionierung. Damals war der Umweltschutz noch nicht als Verfassungsthema anerkannt. Wir müssen das deutlich dokumentieren, friedliche Nutzung der Kernenergie plus Sicherheitsfragen. Da kamen ja die beiden anderen Elemente hinzu, und genau das war damals die Situation: die eine Seite sagte "also gut, wir schaffen eine Nr. 11a, das ist dann eine Klarstellung dessen, was wir

glaubten, ohnehin schon in der Nr. 11 drin zu sehen" und die anderen sagten "nein, es ist eine neue Dimension. Es ist eine Ergänzung". Insofern also meine ich, von der Würdigung des Verfassungsrechts her eine Situation, die durchaus vergleichbar ist. Wenn man eng interpretiert, braucht man eine Verfassungsergänzung, und wenn man breit interpretiert, kann man sagen, das ist nur eine Klarstellung. Bitte? Nein, ich habe die damalige Entscheidung nicht als Fehler betrachtet.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Prof. Baldus bitte.

**SV Prof. Dr. Manfred Baldus**: Ja, vielen Dank Frau Vorsitzende. Ich bin bezüglich dreier Themenkomplexe angesprochen worden. Einmal von Herrn Dr. Wiefelspütz bezüglich der Frage, wann liegt denn ein Einsatz der Streitkräfte im Sinne des Grundgesetzes hier vor. Und ob wir denn da ein Problem haben bezüglich der Aufklärungsflüge. Ich glaube, wir haben da ein Problem. Ich weiß noch nicht genau wie man es lösen kann, ich denke, Herr Epping hat sehr genau darauf hingewiesen, dass hier der Einsatzbegriff wohl weiter gefasst werden muss, als Sie das vielleicht und auch andere Abgeordnete sehen. Was man auf jeden Fall aber herausstellen muss, ist, dass hier Einsatz der Streitkräfte nicht alleine beschränkt werden kann auf bewaffneten Einsatz. Da muss ich auch sehr deutlich der These von Herrn Ipsen widersprechen. Bei der Änderung des Grundgesetzes 1968 stand ursprünglich in einem Entwurf drin, dass man nur die bewaffneten Einsätze der Streitkräfte zulassen wollte. Das hat man gerade herausgenommen. Da denke ich, ist es klar, Einsatz umfasst auch mehr als nur der bewaffnete Einsatz der Streitkräfte. Was auch aus der Entstehungsgeschichte geschöpft werden kann, das ist wohl die These, es muss sich um ein hoheitliches Tätigwerden der Streitkräfte handeln. Und da haben wir natürlich eine Zusatzfrage: Wann liegt denn dieses hoheitliche Handeln vor? Der Rückgriff auf den Begriff des Grundrechtseingriffs hilft auch nicht weiter, Herr Robbers. Der ist ja gerade in den letzten Jahren immer weiter ausgedehnt worden, so dass wir allein schon beim Augenschlag des Staates einen Grundrechtseingriff möglicherweise bejahen müssen, wenn also irgend jemand sich eingeschüchtert fühlt von Seiten der Bürger. Also dort wäre die Frage, ob wir das tatsächlich beschränken können auf die Zwangsmaßnahmen. Wir müssten anschließen an diesen tradierten, meines Erachtens, nicht mehr haltbaren Begriff des Grundrechtseingriffs, beschränkt auf das Merkmal der Zwangswirkung. Dies ist nicht möglich, wenn man nicht den Anschluss an die moderne Grundrechtsdogmatik verlieren will, so dass man bei diesen

Aufklärungsmaßnahmen, einen Einsatz der Streitkräfte auf jeden Fall bejahen muss. Ob man das dann ins Vorfeld des Art. 35 Abs. 2, Abs. 3 aufnehmen kann - Herr Eppinger hat darauf hingewiesen auf dieses Problem. Ich habe da auch noch keine endgültige Antwort gefunden. Das muss ich hier auch zugeben. Zum zweiten Thema, das Thema des Grundrechtseingriffs. Frau Abg. Stokar von Neuforn hat mich angesprochen. Also, wir müssen abwägen. Der Grundrechtseingriff ist problematisch in Hinblick auf die Nichtverantwortlichen für die Gefahr, die nicht verantwortlichen Passagiere. Der Hinweis auf die Schutzpflicht des Staates gegenüber den Passagieren kann nicht helfen, denn der Staat, das hat Herr Eppinger auch schon deutlich gemacht, ist auch gegenüber den Menschen am Boden, die möglicherweise von dem Absturz betroffen sind, verpflichtet. Also das hilft nicht. Auch der Rückgriff auf diesen polizeirechtlichen Grundsatz "Inanspruchnahme von Nichtstörern" im polizeilichen Notstand hilft auch nicht weiter. Man ist lange Zeit im Polizeirecht davon ausgegangen, dass wir nur drei Gruppen von Personen polizeilich in Anspruch nehmen können. Einmal die Personen, die einen Straftatverdacht begründet haben. Dann kann der Staat gegen diese Personen vorgehen. Dann die Person, die eine Gefahr begründet hat, eine Gefahr verursacht hat, und nur in Ausnahmefällen können wir gegen Personen vorgehen, die weder einen Straftatverdacht noch eine Gefahr begründet haben, das dürfen wir nur in der Situation eines polizeilichen Notstandes. Und dann aber auch nur, wenn hier besondere Rechtsgüter dieser nicht verantwortlichen Personen nicht berührt, nicht verletzt werden. Genau darum geht es. Es geht hier um eine sehr tiefgreifende Maßnahme des Staates in die Rechtsphäre dieser Nichtverantwortlichen, und es ist in der Tat sehr schwer, diese Fragen aufzulösen. Ich kann es auch sehr gut billigen, wenn einige Autoren der Literatur sagen, da müssen wir uns eben auf die Position des Fatalismus zurückziehen. Wir dürfen hier in diese Situation nicht eingreifen, der Staat hat sie ja auch nicht hervorgerufen. Die Position des Utilitarismus stellt darauf ab und fragt tatsächlich nach dem sozialen Gesamtergebnis. Wann haben wir am Ende mehr Tote zu beklagen? Das klingt zynisch, aber ich denke, es ist eine vertretbare Position. Vielleicht kann man am Ende darauf abstellen auf folgenden Gedankengang, und zwar auf die Frage: Greift denn hier der Staat nicht eben schon in einen Kausalfall ein, der auch zum Tode des Betroffenen führen würde, auch im Falle des staatlichen Unterlassens. Der Staat verkürzt hier nur ein Kausalfall, an dessen Ende eh schon der Tod dieser nichtverantwortlichen Passagiere stehen würde. Aber wie gesagt, in diesem Bereich lassen sich meines Erachtens keine

stringenten Positionen begründen. Es kommt eben, denke ich, auf die Grundfrage an, Fatalismus oder Utilitarismus. Eine dritte Bemerkung zu der Frage von Herrn Abg. Geis: Brauchen wir eine Verfassungsänderung? Ich habe die Argumente schon dargelegt, warum ich der Ansicht bin, wir brauchen hier keine Änderung des Grundgesetzes. Die zweite Frage, die Sie gestellt haben: Ist der Entwurf der CDU/CSU-Fraktion eine solche Klarstellung. Ich denke, er geht über diese Klarstellung hinaus. Dieser Entwurf würde eine Vielzahl von neuen Aufgabenfeldern der Streitkräfte beinhalten. Insofern ist er mehr als nur eine Klarstellung. Sie haben auch gefragt: Wie ist dieser Entwurf zu bewerten? Dass die Streitkräfte in neuen Aufgabenfeldern eingesetzt werden müssen, wenn wir dann unser Ziel, hier die Bürger zu schützen auch erreichen wollen, ich denke, das steht außer Frage. Bei der Frage, wie man nun dieses Ziel erreicht, gibt es sicherlich zwei Möglichkeiten. Wir gehen jetzt Schritt für Schritt vor. Schauen uns jedes einzelne neue Aufgabenfeld an oder wir führen eine umfassende Novellierung der Wehrverfassung herbei. Das ist vielleicht ein Grundgedanke, der in Ihrem Entwurf mit enthalten, mit getragen wird. Erlauben Sie mir ein Wort auch als Verfassungshistoriker, als verfassungshistorisch begründete Leitlinie. Jede Verfassung der Welt, jede rechtstaatliche Verfassung geht mit dem Einsatz militärischer Gewalt sehr, sehr sensibel um. Sehr sensibel, weil es eben hier um das größte Machtpotential des Staates geht bei den Streitkräften. Insofern, auch wenn wir dann noch unsere eigene Geschichte hier betrachten, und da würde ich auch sicherlich so weit gehen, dass wir hier nicht sozusagen uns zum Sklaven der eigenen Geschichte machen dürfen. Aber da wir unsere historischen Erfahrungen, was den Streitkräfteeinsatz angeht, auch nicht ganz wegwischen, sondern immer präsent halten müssen, wäre es auch verfassungspolitisch vielleicht die bessere Position, jede einzelne neue Aufgabe der Streitkräfte ganz präzise zu prüfen und nicht eben soweit zu gehen, jetzt in einem Schwung, eine neue Wehrverfassung herbeizuführen, und dabei vielleicht Türen öffnen, die wir beim zweiten, dritten Hinsehen vielleicht gar nicht öffnen wollten. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön! Liebe Kollegen, jetzt habe ich noch eine Wortmeldung. Wir müssen auch nicht zwangsweise bis 16.00 Uhr die Anhörung ausdehnen. Jetzt gibt es noch eine Meldung von Herrn Binninger. Wenn damit das Fragebedürfnis für den heutigen Nachmittag gestillt ist, dann nehme ich diese beiden Kollegen noch mit der Bitte, gezielt noch einmal deutlich zu machen, an welchen Experten sich die Frage richtet, und wir sehen dann zu, dass wir in

absehbarer Zeit diese heutige Anhörung abschließen. Herr Kollege Reichenbach bitte und dann Herr Binninger.

Abg. **Gerold Reichenbach**: Zunächst Herr Baldus kann ich mich nur anschließen, was Sie am Schluss gesagt haben, zumal wir auch in der Debatte in der Gefahr sind, aus dem Augenblick heraus zu diskutieren. Wenn ich mir anschau, dass immer wieder auf die ABC-Waffen rekurriert wird, und so getan wird, als könne das die Bundeswehr nur entscheiden. Ich habe mich mal kundig gemacht. Die Bundeswehr hat 80 ABC-Spürpanzer, wenn ich das richtig gesehen habe. Bei den Feuerwehren stehen 360 Fahrzeuge mit der gleichen Ausstattung, allerdings nicht gepanzert und nicht schießbereit. Das ist aber der einzige Unterschied. Ich habe noch einmal eine Frage. Wenn es um das Thema Klarstellung geht - an Prof. Ronellenfitsch und an Prof. Robbers - Wenn ich Sie richtig verstanden habe, haben wir die Situation, dass wir vieles von den Auswirkungen her diskutieren vor dem Hintergrund dessen, was jetzt in Korea passiert ist oder auch, wenn ich mir überlege, dass bei der Explosion in der Chemiefabrik Rhône-Poulenc in Lyon eine Woche lang unklar war, war es jetzt eine Sabotageakt, war es die Rache eines Mitarbeiters oder war es nur menschliches Versagen. Habe ich Sie beide richtig verstanden, dass selbst mit der Intension eine Klarstellung bei Art. 35 GG die Begriffe Terrorismus und Katastrophe völlig untauglich wäre.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich Bedanke mich und dann Herr Kollege Binninger noch.

Abg. **Clemens Binninger**: Ich hätte noch eine Frage an Herrn Ronellenfitsch und Herrn Ipsen und zwar betrifft es die von Herrn Ronellenfitsch seiner schriftlichen Stellungnahme aufgeworfene Problematik, dass er es auch für verfassungsrechtlich unzulässig, zumindest aber für bedenklich hält, dass hier gerade in Art. 8 des Luftsicherheitsgesetzes der Bundesregierung immer mehr Aufgaben, die eigentlich Sicherheitsqualität haben in besonderem Maße auf den Flughafenbetreiber delegiert werden. Da hätte ich gerne noch ein paar Ausführungen, wie er zu den Schlussfolgerungen kommt. Gleiche Frage geht auch an Herrn Ipsen, auch wenn ich mich auf das Gutachten von Herrn Ronellenfitsch beziehe. Ich hoffe, Sie können auch ein paar Sätze dazu sagen.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ja, danke. Jetzt haben wir noch einmal angesprochen die Prof. Ronellenfitsch, Prof. Robbers und Prof. Ipsen. Ich würde auch sagen, in der Reihenfolge, bitte schön Herr Ronellenfitsch.

SV **Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch:** Zunächst zur Frage der begrifflichen Bestimmtheit von „Terrorismus“, „Katastrophen“ und dergleichen mehr. Rechtsbegriffe haben das Unangenehme an sich, dass sie zunächst unbestimmt beginnen und dann erst durch eine Vielzahl von Beispielen Konturen gewinnen so wie der Begriff "öffentliche Sicherheit" und "öffentliche Ordnung" zunächst nichts besagt, aber dann durch eine Kette von Rechtsprechungsbeispielen angereichert worden sind. Das kann man natürlich auch bei terroristischen Ereignissen und Unglücksfällen machen, aber eben das wollen wir nicht. Ich möchte nicht erreichen, dass wir am Ende einer Entwicklung genau wissen, was terroristische Anschläge sind, sondern mir geht es darum, terroristische Anschläge von vorn herein zu verhindern und zu vermeiden, und zwar durch eine optimale Gefahrenabwehr sowohl durch die Streitkräfte, wie durch die Gefahrenabwehrbehörde, wie durch die Polizei. Im Augenblick muss ich gestehen, ist mir der Begriff "Terrorismus" zu wagen, um ihn als Rechtsbegriff ins Grundgesetz einzufügen. Denn wer Terrorist ist, ist oft eine politische Willensentscheidung. Die Terroristen der 60er Jahre sind heute hoffähig und umgekehrt. Das ist das eine. Das zweite ist mein größeres Anliegen. Wissen Sie, mir geht es vor allen Dingen um die Sicherheit im Luftverkehr, um die Sicherheit der Industriegesellschaft insgesamt. Wir diskutieren jetzt den ganzen Tag herum, ob die Sicherheit nur durch den Einsatz der Streitkräfte gewährleistet werden kann, ob man es mit Amtshilfe macht, ob man den Verteidigungsauftrag ändert und dergleichen mehr, ob Sicherheit nur durch die Streitkräfte als Ultima Ratio zu gewährleisten wäre. Viel wichtiger ist es, die Sicherheit des Flugbetriebs und die Luftsicherheit von vornherein zu gewährleisten, und da erscheint mir das Gesetz kontraproduktiv und zwar allein aus fiskalischen Erwägungen. Wir haben die europäische Vorgabe. Wir müssen Personenkontrollen durchführen für Betriebspersonal, nicht nur für die Fluggäste. Wir müssen irgendwie die Ressourcen für diese Kontrollen herstellen. Es steht im Gesetzentwurf: „Kosten keine“. Der Staat darf keine Kosten tragen, aber Kosten fallen an. Also wird jemand gesucht, dem man die Kosten aufbürdet, und das sind dann die Flugplätze, Flughäfen und die Luftverkehrsgesellschaften mit der Begründung: Ihr seid selbst schuld, wenn ihr ein Flugzeug benutzt und dadurch einen Beitrag für die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit leistet. Aber selbst wenn

das stimmen würde, was nicht stimmt, denn dann müsste man den Flugverkehr insgesamt heranziehen. Selbst wenn das stimmen würde, müsste man fragen: Ist die Überwälzung von Luftsicherheitsaufgaben auf die Flugplätze überhaupt sicherheitsrelevant tauglich. Das habe ich vorhin kurz angedeutet, das ging unter. Aber die ganze Zeit haben Sie von Angriffsbefugnissen geredet. Angriffsbefugnisse der Streitkräfte, der Gefahrenabwehrbehörden. Ja, wo nehmen Sie denn die Angriffsbefugnisse der Flughafenbetreiber her? Da können Sie mir doch nicht mit Hausrecht kommen. Stellen Sie sich mal vor, es kommt ein Terrorist, der Waffen am Körper trägt. Selbst wenn die Durchsuchung irgendwie noch gerechtfertigt wäre, was wollen Sie denn machen. Dann schreien Sie nach dem BGS oder schreien nach den Streitkräften, und dann ist niemand da. Es geht nicht ohne Angriffsbefugnis, aber an eine Beleihung ist nicht gedacht, weil man dann ehrlich sagen müsste: Ich übertrage Aufgaben der staatlichen Gefahrenabwehr auf Private und dann muss ich als Staat auch die Aufgaben finanzieren. Also, um was es mir geht ist, eine originäre staatliche Aufgabe in einem extrem sicherheitsempfindlichen Bereich wird auf Private abgewälzt, die dazu gar nicht in der Lage sind, die Aufgabe zu erfüllen und auch nicht verpflichtet sind, Kosten für die Aufgabe zu übernehmen. Und das halte ich für bedenklich.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke, Herr Prof. Robbers bitte.

SV **Prof. Dr. Gerhard Robbers**: Vielen Dank! Zum Begriff "Terrorismus" habe ich schon gesagt, dass er zu vage ist und auch zu eng, denn man kann alle möglichen Gefahren sich vorstellen, die nun nicht auf Terrorismus beruhen, die aber genau die nämlichen Befugnisse und Verhaltensweisen erfordern. Es ist eben schon ganz richtig gesagt worden, man kann diesen Begriff natürlich dann juristisch fassen mit der Zeit, ummanteln und strukturieren. Aber ich halte es im Übrigen auch für problematisch, den Terroristen eine gewisse Einflussmöglichkeit auf unsere Verfassungstexte zu geben. Das sind sie nicht wert. Sie bilden eine Gefahr, mit der man zurecht kommen kann und wird. Auch den Begriff der Katastrophe kann man letztlich fassen. Nur das bisherige Textbild des Grundgesetzes ist genauer als das, was Katastrophe ausmachen würde und deswegen hilfreich, denn es zeigt, in welche Richtung es sich bewegt. Es schließt aus soziale Katastrophen, es schließt aus wirtschaftliche Katastrophen, es schließt aus politische Katastrophen. Man müsste - vielleicht könnte man - aber man müsste erst argumentieren, dass über Art. 35 dann

nicht etwa der Bundeszwang durch die Bundeswehr möglich würde, wenn man den Begriff der Katastrophe drin hätte. Ich sage nicht, dass das eine zwingende Folge wäre, aber es würde das eher verkomplizieren als verdeutlichen.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Jetzt eine kurze Rückfrage; Frau Philipp, war das direkt dazu als Zwischenfrage, oder wollen Sie erst noch Prof. Ipsen hören und dann noch einmal nachfragen? Herr Prof. Ipsen.

SV **Prof. Dr. Jörn Ipsen:** Nur ein ganz kurzes Wort, Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren: Wir kennen ja flexible Verfassungen und stabile Verfassungen. Das Grundgesetz ist eine flexible Verfassung. Das Grundgesetz ist im Durchschnitt seines Bestehens etwa einmal jährlich geändert worden. Wir haben in den ganz unterschiedlichen Schichten der Verfassungsänderung natürlich auch immer etwas vom Zeitgeist – etwas von dem, woran man damals nicht gedacht hat – und insbesondere in den Eingrenzungen – nicht nur in der Notstandsgesetzgebung, auch in anderen – hat man eben versucht, so etwas einzufangen. Insofern schien es mir nicht abwegig, dass man auch den Terrorismus in einer möglichen Verfassungsnovelle oder Klarstellung einfängt, ob man das mit Terrorismus bezeichnet oder von außergewöhnlichen Bedrohungslagen spricht – meine Neigung würde eher dahingehen, es abstrakt zu fassen, auch dem würde ich zustimmen, den Terroristen nicht irgendeine verfassungsrechtliche Anerkennung zu zollen. Wenn man sie gewissermaßen in der Verfassung nennt, dann haben sie einen gewissen Nimbus und eine gewisse Anerkennung erfahren. Das würde aber nichts daran ändern, dass ich nach wie vor an eine solche klarstellende Ergänzung des Grundgesetzes denken würde. Zur zweiten Frage – und hier darf ich im Grunde auf Herrn Ronellenfitsch verweisen –: Es gibt einen gewissen inneren Widerspruch in diesem Gesetz einerseits, alle Mittel zur Verfügung stellen zu wollen, und dazu beitragen zu wollen, dass der Staat sich diesen Aufgaben stellt, aber eben doch in diesem Art. 8 auch Vieles wieder aus der unmittelbaren staatlichen Verantwortung herauszunehmen. Wo die Grenze genau ist, weiß ich nicht. Es spricht auch manches dafür, weil die öffentliche Sensibilität gegenüber solchen Maßnahmen des Flugsicherungspersonals natürlich viel weniger ausgeprägt ist, als gegenüber Maßnahmen von Polizei oder BGS. Das muss man klar sehen. Es hat auch Vorteile, dass man gegenüber polizeilichem Personal seine Jacke ausziehen muss usw. wie hier heute im Bundestag. Insofern würde ich mich hier auch gar nicht so entscheiden,

dass das eine richtiger sei als das andere. Die Tendenz muss in der Tat die sein, dass der Staat sich den Aufgaben stellt und möglichst wenig delegiert. Schönen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke, und eine Nachfrage von Frau Kollegin Philipp.

Abg. **Beatrix Philipp**: Herr Prof. Ronellenfitsch hat ja auf den Inhalt des Bundesverwaltungsgerichtsurteils vom März hingewiesen und dies eigentlich auch noch einmal konkretisiert. Ich hatte das eben vielleicht nicht deutlich genug versucht, den Vertreter der Lufthansa zu fragen. Es drängt sich aber doch die Frage auf, im Augenblick gibt es da ein wenig Luft, und Sie hatten ja von der Lufthansa darauf hingewiesen, dass man wartet bis eine EU-Regelung kommt. Nun haben wir ja mit den EU-Regelungen und dem was da drin steht unsere besonderen Erfahrungen. Deswegen frage ich noch mal Herrn Prof. Ronellenfitsch, welche Konsequenzen - ohne Sie jetzt festlegen zu wollen - aber welche Konsequenzen sehen Sie denn eigentlich und zwar konkret. Halten Sie so ein Warten bis eine EU-Regelung erfolgt für vertretbar oder wie könnte so eine Regelung für uns hier konkret aussehen? Vielleicht könnten Sie auch noch etwas dazu sagen, das klang ja auch eben bei Herrn Prof. Ipsen ein wenig an, nicht nur was sich hier im Hause abspielt, sondern was überall jedem von uns, auf jeden Flughafen passiert. Das wird hingenommen, weil die Bevölkerung, glaube ich, mit Recht, sich solchen Dingen unterzieht, weil sie ein besonderes Sicherheitsbedürfnis hat. Deswegen befürchte ich, dass solche Inhalte, wie wir sie heute hier besprochen haben, mit der Frage, wo was wie geregelt wird, auch mit einem gewissen Unverständnis begleitet wird. Es muss aber geregelt werden. Und deswegen die Frage, Herr Prof. Ronellenfitsch, wenn ich das richtig verstanden habe, anders als Frau Stokar, habe ich den Eindruck, dass hier deutlich geworden ist, dass es dringend einen Regelungsbedarf gibt für den hier beschriebenen Teil. Ich verstehe es anders als Frau Stokar, deswegen würde ich fragen, ob ich es nur selektiv wahrgenommen habe oder ob meine Wahrnehmung richtig ist.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Herr Prof. Ronellenfitsch.

**SV Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch:** Das europäische Recht gibt vor die Ausweitung der Personenkontrolle auf die Personalkontrollen. Die Personenkontrolle gibt es schon immer für die Fluggäste. Das ist auch eine andere Situation, die bilden eine Gefahrengemeinschaft im Flugzeug. Und wenn ich kontrolliert werde und die Luftsicherheitsgebühr bezahle, zahle ich die nicht für meine Kontrolle, weil ich mich ja kenne, sondern ich zahle die dafür, dass die anderen auch kontrolliert werden. Das ist eine Schicksalsgemeinschaft. Das hat auch beim Bundesverwaltungsgericht gehalten. Die Überwälzung auf die Personenkontrollen betreffen das Betriebspersonal des Flugplatzes, betreffen das Betriebspersonal der Flughafengesellschaften, betreffen das ganze Personal, das im Flughafen beschäftigt ist. Das sind Kontrollen, die sind uns europäisch vorgegeben, aber es ist nicht vorgegeben, wer die durchführt. Da hat sich die Bundesregierung die Sache einfach gemacht und hat gesagt, das ist das gleiche wie die Fluggastkontrolle. Der Nutznießer ist der Flughafen oder ist die Fluggesellschaft, sollen die gefälligst die Kosten übernehmen. Und wenn sie schon die Kosten übernehmen, sollen sie gefälligst die Kontrollen selbst durchführen. Beides halte ich für verfehlt. Mit den Kosten kann man noch streiten, aber das Bundesverwaltungsgericht hat auch entschieden, originäre staatliche Aufgaben soll der Staat selbst finanzieren. Das ist eindeutig. Das muss ich noch mal betonen, ich kann nicht von Privaten Aufgaben der staatlichen Gefahrenabwehr verlangen und ihnen nicht die Mittel zur Verfügung stellen, um die Aufgaben zu erfüllen. Und die Mittel, die Sie und ich haben bei privaten Kontrollen, sind schlicht das private Hausrecht. Da können wir sagen, sie kommen mir hier nicht rein. Aber was machen Sie, wenn der Terrorist den Mantel öffnet und seinen Sprengsatz am Körper zeigt? Das ist die Situation, die wir hier haben. Und ob das emotional etwas anderes ist, wenn ich von Privaten kontrolliert werde oder von der Polizei, ob man den Polizeikräften ein neues Design – etwa von Versace oder Brioni – verschaffen müsste, damit sie einen besseren Eindruck machen, das ist für mich nebensächliche Angelegenheit. Es muss auf jeden Fall zum Ausdruck gebracht werden, hier steht der Staat und leistet Gefahrenabwehr für die Allgemeinheit und dazu sollte der Staat sich auch bekennen. Das ist meine Position.

**Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ja, ich bedanke mich. Ich sehe jetzt keine Wortmeldungen mehr. Ich bedanke mich ganz herzlich. Ich fand es sehr aufschlussreich, sehr spannend und sehr interessant, was wir heute zu hören bekommen haben und muss feststellen, jetzt ist der Ball wieder bei uns. Jetzt

müssen wir weiter daran arbeiten. Recht herzlichen Dank. Ich wünsche allen, die hier waren gutes Fortkommen, wenn es möglich ist auch pünktliche Beförderung, mit welchem Verkehrsmittel auch immer und vor allem eine sichere und gesunde Heimreise. Danke schön für das Kommen.

Ende der Sitzung: 15.13 Uhr