

Doris König / Tim René Salomon / Thilo Neumann / Andreas S. Kolb

# **Piraterie und maritimer Terrorismus als Herausforderungen für die Seesicherheit: Objektive Rechtsunsicherheit im Völker-, Europa- und deutschen Recht**

PiraT-Arbeitspapiere zur Maritimen Sicherheit Nr. 7, Juli 2011

## Über die Autoren



**Prof. Dr. Doris König M.C.L. (University of Miami)** ist Inhaberin des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Allgemeine Staatslehre, Völker- und Europarecht an der Bucerius Law School, Hamburg. Nach dem Zweiten Juristischen Staatsexamen arbeitete sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Institut für Internationales Recht an der Universität in Kiel. Der Promotion im Bereich des internationalen Seerechts folgte eine Tätigkeit als Richterin am Landgericht Hamburg (1989 bis 1992). Im Anschluss daran kehrte sie als wissenschaftliche Assistentin an das Kieler Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht zurück. Im Dezember 1998 folgten die Habilitation mit einer Arbeit zur verfassungsrechtlichen Problematik des europäischen Integrationsprozesses und die Erteilung der *venia legendi* für die Fächer "Öffentliches Recht, einschließlich Allgemeine Staatslehre, Völker- und Europarecht". Ihre Forschungsschwerpunkte liegen im Recht der europäischen Integration, dem internationalen See- und Umweltrecht mit seinen Bezügen zum internationalen Wirtschaftsrecht und dem internationalen Menschenrechtsschutz.



**Tim René Salomon** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Allgemeine Staatslehre, Völker- und Europarecht von Frau Professor Dr. Doris König. Während des juristischen Studiums an der Bucerius Law School von 2005 bis 2009, welches er 2010 mit dem ersten Staatsexamen abschloss, verbrachte er Studien- und Arbeitsaufenthalte in Neuseeland und Tonga, spezialisierte sich im Völkerrecht und Europarecht und arbeitete zeitweilig am Internationalen Seegerichtshof. Seit Januar 2011 ist er Associate der International Max Planck Research School for Maritime Affairs.



**Thilo Neumann** studierte Rechtswissenschaften an der Universität Hamburg und der Universität Oslo. Nach dem Ersten Staatsexamen arbeitete er als Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Allgemeine Staatslehre, Völker- und Europarecht an der Bucerius Law School (2008-2011). Er ist Associate der International Max Planck Research School for Maritime Affairs und promoviert zum Rechtsstatus der norwegischen Seegebiete.



**Andreas S. Kolb LL.M. (UBC)** ist Doktorand an der Bucerius Law School, Hamburg. Nach Abschluss der Ersten Juristischen Staatsprüfung absolvierte er 2007/2008 ein Masterstudium an der University of British Columbia (UBC), Vancouver (Kanada). Von 2009 bis 2011 war er wissenschaftlicher Mitarbeiter der Bucerius Law School am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Allgemeine Staatslehre, Völker- und Europarecht von Frau Professor Dr. Doris König.

## Impressum

Diese Arbeitspapierreihe wird im Rahmen des Verbundprojekts „Piraterie und maritimer Terrorismus als Herausforderungen für die Seehandelssicherheit: Indikatoren, Perzeptionen und Handlungsoptionen (PiraT)“ herausgegeben. Neben dem Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH), das die Konsortialführung übernimmt, sind das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), die Technische Universität Hamburg-Harburg (TUHH) sowie die Bucerius Law School (BLS) beteiligt; das Institut für strategische Zukunftsanalysen (ISZA) der Carl-Friedrich-von-Weizsäcker-Stiftung ist Unterauftragnehmer des IFSH. Das Projekt wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen des Forschungsprogramms für die zivile Sicherheit der Bundesregierung zur Bekanntmachung „Sicherung der Warenketten“ ([www.sicherheitsforschungsprogramm.de](http://www.sicherheitsforschungsprogramm.de)) gefördert.

**PiraT** strebt ein Gesamtkonzept an, bei dem politikwissenschaftliche Risikoanalysen und technologische Sicherheitslösungen mit rechtlichen und wirtschaftlichen Lösungsvorschlägen verknüpft werden mit dem Ziel, ressortübergreifende staatliche Handlungsoptionen zur zivilen Stärkung der Seehandelssicherheit zu entwickeln.

Die „PiraT-Arbeitspapiere zu Maritimer Sicherheit/ PiraT-Working Papers on Maritime Security“ erscheinen in unregelmäßiger Folge. Für Inhalt und Aussage der Beiträge sind jeweils die entsprechenden Autoren verantwortlich. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des IFSH.

*Anfragen sind zu richten an:*

Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH)

Dr. Patricia Schneider, Beim Schlump 83, D-20144 Hamburg

Tel.: (040) 866 077 - 0, Fax.: (040) 866 36 15, E-Mail: [schneider@ifsh.de](mailto:schneider@ifsh.de)

Internet: [www.ifsh.de](http://www.ifsh.de) und [www.maritimesicherheit.eu](http://www.maritimesicherheit.eu)

## Danksagung

Die Verfasser danken *Julian Udich* und *Sebastian tho Pesch* für die Hilfe bei der Fertigstellung dieses Arbeitspapiers.

Die Thesen sind, soweit veröffentlicht, in folgenden Arbeiten erschienen:

*Doris König*, Der Einsatz von Seestreitkräften zur Verhinderung von Terrorismus und Verbreitung von Massenvernichtungswaffen sowie zur Bekämpfung der Piraterie: Mandat und Eingriffsmöglichkeiten, in: Andreas Zimmermann et al. (Hrsg.), *Moderne Konfliktformen - Humanitäres Völkerrecht und privatrechtliche Folgen*, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht 44 (2010), S. 203.

*Doris König / Tim René Salomon*, Private Sicherheitsdienste auf Handelsschiffen – Rechtliche Implikationen, PiraT-Arbeitspapier Nr. 2, 2011.

*Andreas S. Kolb / Thilo Neumann / Tim René Salomon*, Die Entführung deutscher Seeschiffe: Flaggenrecht, Strafanwendungsrecht und diplomatischer Schutz, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 71 (2011), S. 191.

*Doris König*, Piraterie vor der Küste Somalias und Strafverfolgung – Ein Schrecken ohne Ende?, *NordÖR* 2011, S. 153.

*Thilo Neumann / Tim René Salomon*, Kein Krieg vor Somalia, *Humanitäres Völkerrecht Informationsschriften (HuV-I)*, im Erscheinen.

*Doris König / Tim René Salomon*, Private Sicherheitsdienste im Einsatz gegen Piraten – Feuer mit Feuer bekämpfen, *Zeitschrift für rechtswissenschaftliche Forschung* 2011, Heft 3, im Erscheinen.

*Andreas S. Kolb / Tim René Salomon / Julian Udich*, Paying Danegeld to Pirates - Humanitarian Necessity or Financing Jihadists, *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 15 (2011), im Erscheinen.

In Bearbeitung befindliche Veröffentlichungen beziehen sich auf verfassungsrechtliche Fragestellungen sowie Haftungsfragen bei der Beschäftigung privater Dienstleister.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Methodik und Projektplanung</b> .....	<b>5</b>
<b>A. Einführung</b> .....	<b>8</b>
<b>B. Völkerrechtlicher Rechtsrahmen</b> .....	<b>8</b>
<b>I. Bekämpfung des Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen</b> .....	<b>8</b>
1. Zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus .....	9
2. Zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen .....	12
3. Lösungsansätze in Bezug auf Interdiktionsmaßnahmen.....	12
<b>II. Piraterie: Eingriffsbefugnisse und Strafverfolgung</b> .....	<b>13</b>
<b>III. Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste</b> .....	<b>18</b>
1. Flaggenstaatliche Rechtsordnung .....	19
2. Friedliche Durchfahrt und küstenstaatliche Rechtsordnungen .....	19
3. Hafenstaatliche Rechtsordnung.....	21
4. Handlungsbefugnisse und Pflichten privater Sicherheitsdienste .....	22
<b>IV. Terrorismus, Piraterie und die rechtliche Behandlung von Mischformen</b> .....	<b>23</b>
<b>V. Piraterie und das Kriegsrecht: ‚Kaperkrieg‘ vor Somalia?</b> .....	<b>23</b>
<b>VI. Finanzierung von Piraterie durch Lösegeldzahlung</b> .....	<b>24</b>
<b>C. Europarechtlicher Rechtsrahmen</b> .....	<b>25</b>
<b>I. Piraterie: Eingriffsbefugnisse und Kompetenzen</b> .....	<b>25</b>
<b>II. Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste</b> .....	<b>26</b>
<b>D. Bestandsaufnahme im deutschen Recht</b> .....	<b>28</b>
<b>I. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen</b> .....	<b>28</b>
1. Rahmenbedingungen des Streitkräfteeinsatzes .....	28
2. Ingewahrsamnahme verdächtiger Personen und Richtervorführung .....	29
<b>II. Piraterie: Strafverfolgung</b> .....	<b>31</b>
1. Gebiets- und Personalitätsgrundsatz, Flaggen- und Schutzprinzip.....	33
2. Verschleppung von Ausländern und Weltrechtsprinzip .....	35
3. Bewertung.....	37
<b>III. Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste</b> .....	<b>38</b>
1. Gewerbeordnung und Verfassungsrecht .....	39
2. Waffengesetz .....	43
3. Strafbarkeit der Sicherheitsdienste .....	44
4. Rolle des Kapitäns: zwischen Seemannsgesetz und SOLAS .....	47
<b>IV. Finanzierung von Piraterie durch Lösegeldzahlung</b> .....	<b>48</b>
<b>V. Flaggenrecht im Entführungsfall</b> .....	<b>48</b>
1. Verlust der Flagge eines Seeräuberschiffs .....	49
2. Verlust der Flagge bei mehrfacher Staatszugehörigkeit .....	50
3. Verlust der Flagge bei Verlust staatlicher Kontrolle über das Schiff.....	52
4. Zusammenfassung der flaggenrechtlichen Beurteilung .....	54
<b>E. Kurzzusammenfassung der Ergebnisse</b> .....	<b>55</b>
<b>I. Bestandsaufnahme im Völkerrecht</b> .....	<b>55</b>
<b>II. Bestandsaufnahme im Europarecht</b> .....	<b>60</b>
<b>III. Bestandsaufnahme im deutschen Recht</b> .....	<b>60</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>64</b>

## **Abstract**

This working paper serves as a summary of the legal analyses conducted in the context of the PiraT-project. It covers aspects of international law, including non-binding recommendations and initiatives as well as European and national law. The *Bucerius Law School* collated legal norms that have a bearing on maritime terrorism and piracy as well as operations and measures against these phenomena. The reoccurrence of piracy and fears of maritime terrorism have been answered by a variety of legal initiatives. When the need for action was recognized in recent years, legal arrangements, agreements, recommendations and initiatives have been negotiated and were put in place to answer these threats. Concerning international law, this analysis focuses specifically on those norms, which may have created or are likely to create problems in counter-piracy and counter-terrorism operations and in the fight against these phenomena in general. This includes binding rules, such as the rules laid down in the United Nations Convention on the Law of the Sea, UN resolutions and the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation of 1988 as well as non-binding provisions - soft law. Relevant soft law was found e.g. in the guidelines of the International Maritime Organization addressed to governments, but also to ship owners, captains and crew. Moreover, with regard to some issues a focus was put on the practice of states in dealing with maritime terrorism and piracy. This specific analysis extends to national procedures and regional agreements, which were concluded to combat and prevent maritime crime, but also takes into consideration agreements between the European Union and third countries regarding the prosecution of pirate suspects. On the European level a focus was laid on the relevant legislation of the European Union in connection with the EUNAVFOR mission ATALANTA. In addition, European human rights instruments, mainly the European Convention on Human Rights also have been in the center of our research due to their influence on the modalities of the European counter-piracy operations. Concerning the national level, those German norms of criminal law that cover the acts usually committed by pirates and maritime terrorists, as well as the important rules of criminal procedure have been addressed. Furthermore, constitutional requirements and the norms regulating competencies of the armed forces and the police have been a focus as far as they have proven to be relevant to the combat against and prevention of piracy and maritime terrorism.

The analysis also deals with the interactions between the legal systems mentioned above, while special attention has been given to the admissibility and modalities of hiring armed private security contractors to secure ships during their transit through high-risk areas.

The following summary presents some results of the legal analysis conducted in the project PiraT. The detailed arguments and extensive footnotes and references have been omitted here for reasons of conciseness and are instead to be found in the above-mentioned publications.

## Methodik und Projektplanung

Ziel dieses Arbeitspapiers ist es die Zwischenergebnisse der im Rahmen des PiraT-Projekts erfolgten rechtswissenschaftlichen Analysen aufzuführen. Die Rechtsanalyse erstreckt sich auf das internationale Recht, einschließlich unverbindlicher Empfehlungen und Initiativen, das Europarecht und das nationale Recht. Die Bucerius Law School leistete hierbei zunächst eine Bestandsaufnahme der Rechtsvorschriften zur Abwehr und Bekämpfung von maritimem Terrorismus und Piraterie. Die internationalen Phänomene der Piraterie und des maritimen Terrorismus sind von einer Vielfalt rechtlicher Vorgehensweisen beantwortet worden. Der Handlungsbedarf wurde in den letzten Jahren verstärkt erkannt und auf allen rechtlichen Ebenen vom internationalen über das supranationale bis hin zum nationalen Recht bestehen Regelungen, Absprachen, Empfehlungen bzw. Initiativen hinsichtlich solcher Vorgehensweisen. Die Bestandsaufnahme erstreckt sich im Völkerrecht auf Normen, die im Zusammenhang mit Piraterie und maritimem Terrorismus Regelungen treffen und in deren Bereich Umsetzungsprobleme bestehen oder wahrscheinlich sind. Dies umfasst die verbindlichen Rechtssätze, wie das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen, die UN-Resolutionen sowie das Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt von 1988 (SUA-Konvention), das dazugehörige SUA-Protokoll von 2005 und die unverbindlichen Vorschriften des *soft law*. Letzteres umfasst beispielsweise Guidelines der International Maritime Organization, die sich mit Vorschlägen u.a. an Regierungen, aber auch an Schiffseigner, Kapitäne und Crews richten. Überdies wurde teils eine Analyse der Staatenpraxis im Hinblick auf die Phänomene maritimer Terrorismus und Piraterie nötig. Die Analyse der Staatenpraxis umfasst sowohl relevante nationale Vorgehensweisen als auch den Abschluss regionaler Übereinkommen zur Bekämpfung und Prävention von Piraterie und maritimem Terrorismus und darüber hinaus Absprachen zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten hinsichtlich der Durchführung von Strafverfahren und Strafvollstreckung.

Auf europäischer Ebene erfolgte eine Bestandsaufnahme zu den ergangenen Rechtsakten im Themenkomplex Piraterie und maritime Sicherheit. Im Besonderen gewürdigt wurden hier die einschlägigen Rechtsakte der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Mission EU NAVFOR Somalia – Operation ATALANTA. Darüber hinaus haben die Rechtsvorschriften der Europäischen Menschenrechtskonvention, die einen Einfluss auf die Handlungsbefugnisse der europäischen Einsatzkräfte haben, Beachtung gefunden.

Auf nationaler Ebene wurden die Normen des Strafrechts, welche die Strafbarkeit der Piraterie nach nationalem Recht begründen, und die Regelungen des Strafprozessrechts extrahiert. Ferner sind verfassungsrechtliche Anforderungen und die Kompetenzverteilungsnormen sowie Befugnisnormen von Streitkräften und Polizeien, soweit für die Bekämpfung und Prävention der Phänomene Piraterie und maritimer Terrorismus relevant, herausgestellt worden.

Die Bestandsaufnahme der Normen und Regelungen befasst sich im Gesamten auch mit den Wechselwirkungen zwischen den Rechtsordnungen. Besondere Bedeutung kommt der Zulässigkeit privater bewaffneter Sicherheitsunternehmer an Bord von Schiffen und den mit dieser Praxis zusammenhängenden Rechtsproblemen zu.

Die in der Bestandsaufnahme als einschlägig beurteilten Rechtsvorschriften wurden sodann systematisiert und bewertet. Auf der völkerrechtlichen Ebene sind insbesondere die sachliche und örtliche Reichweite und die Wirksamkeit der jeweiligen Regelungen relevant. Hinsichtlich der europarechtlichen Dimension bedurfte es in diesem Arbeitsschritt vor allem der Analyse der Reichweite der menschenrechtlichen und grundrechtlichen Gewährleistungen und der Auswirkungen auf die Bekämpfung der Piraterie und des maritimen Terrorismus. Ferner wurden die Ermächtigungen im Rahmen der Mission EU NAVFOR Somalia - Operation ATALANTA der Europäischen Union ausgewertet. Im nationalen Recht erwies sich insbesondere die Anwendbarkeit des Strafrechts als problematisch. Schließlich wurde eine Würdigung der Kompetenzverteilung vorgenommen und die Anwendbarkeit sowie Anforderungen der verfassungsrechtlichen Gewährleistungen wurden untersucht.

Im Folgenden werden vor allem die Ergebnisse der soeben skizzierten Arbeitsschritte vorgestellt. Die jeweiligen ausführlichen Argumentationen sowie extensivere Fußnotenapparate finden sich zumeist in den oben aufgeführten Veröffentlichungen, sind als solches Teil dieses Arbeitspapiers und werden hier im Interesse der Lesbarkeit und Knappheit verkürzt dargestellt.

## **A. Einführung**

Für die deutsche Öffentlichkeit ist der Einsatz der Seestreitkräfte außerhalb des NATO-Gebiets ein relativ neues Phänomen, das dennoch in der Öffentlichkeit zunächst wenig Aufmerksamkeit erweckte. Dies änderte sich mit der Beteiligung der deutschen Marine an der Operation ATALANTA der Europäischen Union am Horn von Afrika schlagartig. Schiffe im Besitz deutscher Reeder wurden entführt, die Mannschaften als Geiseln genommen und erst gegen Zahlung von Lösegeld wieder freigelassen. In jüngster Vergangenheit kam es sogar zur Hinrichtung von Geiseln.<sup>1</sup> Auch wenn die Piraterie vor der Küste Somalias erst vor kurzem in das Zentrum des öffentlichen Interesses gerückt ist, sind die Seestreitkräfte mehrerer Nationen bereits seit den terroristischen Angriffen von New York und Washington am 11. September 2001 im Einsatz, um den Transport über See zu kontrollieren und künftige Angriffe zu verhindern. Hierbei ist zunächst die Operation „Enduring Freedom“ zu nennen, an der sich auch Deutschland beteiligte. Darüber hinaus sind die Anstrengungen zur Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und die von der Bush-Administration ins Leben gerufene „Proliferation Security Initiative“ aufzuführen. Diese dient zwar ebenfalls der Bekämpfung des Terrorismus, zielt aber darüber hinaus auf jene Staaten, die sich in den Besitz solcher Waffen und ihrer Komponenten bringen wollen. Schließlich ist die Deutsche Marine mittlerweile in erheblichem Maße an dem Einsatz internationaler Seestreitkräfte zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias beteiligt. Diese Einsätze werfen – jeweils für sich genommen – zahlreiche völker-, europa- und verfassungsrechtliche Fragen auf.

## **B. Völkerrechtlicher Rechtsrahmen**

Der internationale Einsatz von Streitkräften weist zahlreiche Reibungspunkte mit dem Völkerrecht auf. In Kombination mit der Bekämpfung der Piraterie und des internationalen Terrorismus und somit internationaler Straftaten werden diese Reibungspunkte multipliziert. Im Folgenden wird der völkerrechtliche Rechtsrahmen am Beispiel problematischer Konstellationen dargestellt.

### ***1. Bekämpfung des Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen***

Im Falle des internationalen maritimen Terrorismus liegen rechtliche Unsicherheiten insbesondere im Bereich der Interdiktionsmaßnahmen auf Hoher See (einschließlich der Ausschließlichen Wirtschaftszone). Solche Maßnahmen umfassen das Anhalten verdächtiger Handelsschiffe und das Anbordgehen, die Überprüfung der Dokumente und der an Bord befindlichen Personen, die Durchsuchung auf See oder die Umleitung des betreffenden Schiffs in einen nahe gelegenen Hafen sowie gegebenenfalls die Ingewahrsamnahme verdächtiger Personen und die Beschlagnahme verdächtiger Ladung. Vor dem Hintergrund der neuen Einsätze der Streitkräfte ist auch die Frage zu klären, ob sich mit Blick auf die Staatenpraxis im Zuge dieser Einsätze ein neues Recht für die Seestreitkräfte aller Staaten herausbildet oder bereits herausgebildet hat, zum Zwecke der Bekämpfung des internationalen Terrorismus

---

<sup>1</sup> Dazu Doris König/Tim René Salomon, Private Sicherheitsdienste auf Handelsschiffen – Rechtliche Implikationen, Pirat-Arbeitspapier Nr. 2, 2011, S. 7 m.w.N.

und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen Schiffe unter fremder Flagge auch ohne Einverständnis des Flaggenstaats oder gar gegen dessen Willen zu kontrollieren (so genannte „forcible interdictions“). Wäre dies der Fall, so hätte sich der Katalog der Ausnahmen von dem Grundsatz der ausschließlichen Flaggenstaatsjurisdiktion auf Hoher See, der in Art. 110 des UN-Seerechtsübereinkommens vom 10. Dezember 1982 (im Folgenden: SRÜ) aufgeführt ist, durch neu entstandenes Völkergewohnheitsrecht erweitert.

Obwohl die Bekämpfung des internationalen Terrorismus und die Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Weapons of Mass Destruction = WMD) in ihrer Zielsetzung eng miteinander verbunden sind, stützen sie sich doch auf unterschiedliche Rechtsgrundlagen. Deshalb werden sie im Folgenden zunächst getrennt voneinander betrachtet, bevor auf den Rechtsrahmen der Pirateriebekämpfung eingegangen wird.

### 1. Zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus

Die Verhinderung zukünftiger terroristischer Anschläge ist durch das Selbstverteidigungsrecht dann gerechtfertigt, wenn ein Anschlag von der Intensität eines bewaffneten Angriffs unmittelbar bevorsteht und dem betroffenen Staat keine andere Wahl mehr bleibt, als ihm seinerseits durch den Einsatz militärischer Gewalt zuvor zu kommen (*Webster-* bzw. *Caroline-*Formel).<sup>2</sup> Ein solches antizipatorisches Selbstverteidigungsrecht (anticipatory self-defence) kann als anerkannt gelten. Ein weitergehendes präemptives Selbstverteidigungsrecht (pre-emptive self-defence), das auch Maßnahmen zur Abwehr zeitlich unbestimmter, latenter Gefahren erlaubt,<sup>3</sup> wird bisher zu Recht ganz überwiegend abgelehnt.<sup>4</sup> Die Abwehr der letztgenannten Gefahren gehört nach dem in der UN-Charta angelegten Friedenssicherungssystem nicht zuletzt in den Aufgabenbereich des Sicherheitsrates.<sup>5</sup> Das hierzu subsidiäre Selbstverteidigungsrecht dient somit lediglich dazu, dem angegriffenen Staat die Abwehr bzw. das Zurückschlagen eines bewaffneten Angriffs und die Wiederherstellung seiner Sicherheit zu ermöglichen. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.<sup>6</sup> Die Abwehrmaßnahmen dürfen also nicht über das hinausgehen, was in der konkreten Situation zur Abwehr des Angriffs erforderlich ist. Damit ist das Selbstverteidigungsrecht eng mit dem

---

<sup>2</sup> Diese Formel geht auf einen Vorfall aus dem Jahr 1837 zurück, bei dem britische Streitkräfte auf US-Territorium vordrangen und ein Schiff namens „Caroline“ zerstörten, weil sie es verdächtigten, kanadischen Rebellen im Aufstand gegen britische Truppen in Kanada Waffen zu liefern. In der nachfolgenden Auseinandersetzung zwischen den USA und Großbritannien hielt der amerikanische Außenminister *Webster* in einem Brief an *Lord Ashburton* vom 8. August 1842 fest, dass Maßnahmen auf Grund präventiver Selbstverteidigung nur zulässig seien, wenn „the ‘necessity of that self-defence is instant, overwhelming, and leaving no choice of means, and no moment for deliberation.’“, abgedruckt in: *John B. Moore, A Digest of International Law*, Bd. 2, Washington, D.C. 1906, S. 412.

<sup>3</sup> White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C., September 2002, abrufbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (Stand: 26. April 2011).

<sup>4</sup> Zu diesem Ergebnis kommt auch *Christian J. Tams, The Use of Force against Terrorists*, EJIL 20 (2009), S. 359 (389 f.), m.w.N.

<sup>5</sup> Auch der IGH macht im Kongo-Urteil von 2005 *Armed Activities on the Territory of Congo (Dem. Rep. Congo v. Uganda)*, abrufbar unter: <http://www.icj-cij.org/docket/files/116/10455.pdf>, § 148, deutlich: „Article 51 of the Charter may justify a use of force in self-defence only within the strict confines there laid down. It does not allow the use of force by a State to protect perceived security interests beyond these parameters. Other means are available to a concerned State, including, in particular, recourse to the Security Council.“

<sup>6</sup> Dazu ausführlich *Andreas Zimmermann, The Second Lebanon War: Jus ad bellum, jus in bello and the Issue of Proportionality*, Max Planck Yearbook of United Nations Law 11 (2007), S. 99 (122 ff.); *Gregor Wettberg, The International Legality of Self-Defense Against Non-State Actors*, Frankfurt a.M. 2007, S. 211 (215 ff).

Zweck der Verteidigung gegen einen konkreten Angriff verknüpft. Vergeltungsmaßnahmen oder auch die Abwehr zukünftiger unbestimmter Gefahren sind von diesem Zweck nicht gedeckt.<sup>7</sup>

Zur Beantwortung der Frage, welche Art von Maßnahmen in Ausübung des Selbstverteidigungsrechts ergriffen werden dürfen, ist zu prüfen, ob es in der besonderen Situation einer bewaffneten Auseinandersetzung zwischen einer Gruppe von Staaten und einem Terrornetzwerk Rechtsregeln gibt, die das Anhalten und Durchsuchen von Schiffen unter fremder Flagge auf Hoher See ohne Einverständnis des Flaggenstaats erlauben. In Friedenszeiten gelten die Bestimmungen des UN-Seerechtsübereinkommens von 1982 und das entsprechende Völkergewohnheitsrecht. Danach übt allein der Flaggenstaat auf Hoher See – und in dem hier interessierenden Zusammenhang gilt dies auch für die Ausschließliche Wirtschaftszone – Hoheitsgewalt über die Schiffe unter seiner Flagge aus (Art. 92 SRÜ). Abgesehen von besonderen vertraglichen Vereinbarungen haben Kriegsschiffe anderer Staaten nur in eng begrenzten Ausnahmefällen, die u.a. Piraterie, Sklavenhandel und Schiffe ohne Flagge umfassen, das Recht, ein Schiff anzuhalten und zu überprüfen (Art. 110 SRÜ).<sup>8</sup> Die Suche nach Terroristen und für sie vorgesehenen Waffen und Nachschub fällt nach vorherrschendem Verständnis der Piraterie nicht unter diese Ausnahmevorschrift.<sup>9</sup> In allen anderen Fällen bedarf es der Zustimmung des Flaggenstaats. Auch die Sicherheitsratsresolutionen 1368 und 1373 enthalten bei gebotener restriktiver Auslegung weder ausdrücklich noch implizit eine Ermächtigung zur Vornahme nicht-einverständlicher Interdiktionsmaßnahmen.<sup>10</sup> Gegen eine solche Erweiterung der Eingriffsbefugnisse von Drittstaaten spricht auch die Praxis der meisten OEF-Teilnehmerstaaten. Diese führen vor dem Anbordgehen das Einverständnis des Flaggenstaates oder zumindest des Kapitäns herbei.

Nach den Regeln des Seekriegsrechts und der maritimen Neutralität, die jedoch einen internationalen bewaffneten Konflikt voraussetzen, ist es Seestreitkräften eines kriegführenden Staates erlaubt, ein Handelsschiff unter der Flagge eines neutralen Staates anzuhalten, zu durchsuchen und gegebenenfalls zu beschlagnahmen, wenn hinreichende Gründe für den Verdacht bestehen, dass das neutrale Schiff Ladung führt, die für die Anstrengungen des Kriegsgegners förderlich ist (Konterbande).<sup>11</sup> Ein internationaler bewaffneter Konflikt liegt

---

<sup>7</sup> Dazu näher *Tams* (Fn. 4), S. 367 ff., m.w.N.

<sup>8</sup> Für eine weitgehende Gleichbehandlung von Piraten und Terroristen vgl. *Douglas R. Burgess*, *Hostis Humani Generi: Piracy, Terrorism and a New International Law*, *University of Miami International and Comparative Law Review* 13 (2005-2006), S. 93.

<sup>9</sup> Zur Reichweite der Pirateriedefinition unten B. II und B. IV.

<sup>10</sup> S/RES/1368 (2001) vom 12. September 2001 und S/RES/1373 (2001) vom 28. September 2001.

<sup>11</sup> Dazu ausführlich *Wolff Heintschel von Heinegg*, *Seekriegsrecht und Neutralität im Seekrieg*, Berlin 1995, S. 566 ff.; *ders.*, *Current Legal Issues in Maritime Operations: Maritime Interception Operations in the Global War on Terrorism, Exclusion Zones, Hospital Ships and Maritime Neutrality*, *Israel Yearbook on Human Rights* 34 (2004), S. 151-178 (S. 162 ff.). Die heute allgemein anerkannten Regelungen des Seekriegsrechts und der maritimen Neutralität sind zusammengestellt vom International Institute on Humanitarian Law, in: *Louise Doswald-Beck* (Hrsg.), *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Cambridge 1995 (die Regelungen zu Überprüfung und Aufbringen von Handelsschiffen und zivilen Luftfahrzeugen sind in Teil V, §§ 112-158, dargestellt und kommentiert) und von der International Law Association in den *Helsinki Principles on the Law of Maritime Neutrality*, *Final Report of the Committee on Maritime Neutrality*, *Report of the 68th Conference*, Taipei 1998, S. 496-521 (S. 497 ff.). Zur Anwendbarkeit des Seekriegsrechts im Rahmen der Pirateriebekämpfung unten B. V.

jedoch weder bei der Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen noch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus auf den Weltmeeren vor.

Im Rahmen des Schutzes der Schiffs- und Hafenwirtschaft vor dem internationalen Terrorismus beinhaltet der ISPS<sup>12</sup>-Code Maßnahmen, die geeignet sind das Risiko von terroristischen Taten in Häfen oder auf Schiffen zu verringern. Insbesondere die Maßnahmen zur Hafensicherheit und die Rechtsfolgeregelungen bei Nichtbefolgung von ISPS-Regeln durch Schiffe beinhalten ein wirksames Regelungskonzept zur maritimen Sicherheit. Die Defizite des ISPS-Regimes liegen insoweit nicht im materiellen Rechtsregime, sondern in der Umsetzung, welche noch immer nicht von allen SOLAS<sup>13</sup>-Vertragsparteien konsequent betrieben wird.

Im Bereich der Terrorismusbekämpfung durch Strafverfolgung ist relevant, ob das Universalitätsprinzip auch für Terroristataten gilt. Dies würde heißen, dass mutmaßliche Terroristen genau wie Piraten unabhängig von einem sinnvollen Anknüpfungspunkt der Tat zu dem verfolgenden Staat völkerrechtlich in diesem – und vielmehr in jedem Staat weltweit – vor Gericht gestellt werden dürfen. Dies wird in der Rechtswissenschaft uneinheitlich beurteilt.<sup>14</sup> Zwar wird man im Hinblick auf umfangreiche völkerrechtliche Verträge annehmen können, dass einzelne Aspekte des Terrorismus dem Weltrechtsprinzip unterfallen (bspw. Bombenterrorismus, Geiselnahmen, Angriffe auf die Seesicherheit), soweit man dessen Begründung durch völkerrechtliche Verträge zulässt.<sup>15</sup> Den Terrorismus als Anwendungsbeispiel für das Weltrechtsprinzip zu benennen hieße jedoch, ein sich schnell und formenvielfältig entwickelndes Phänomen einem Rechtsprinzip zu unterstellen, welches nicht für alle Erscheinungsformen des Phänomens passt. Dies gilt umso mehr, als bis dato kein allgemeingültiger Terrorismusbegriff gefunden wurde und man den Weltrechtsgrundsatz erheblich überdehnen und faktisch in das freie Ermessen der Staaten stellen würde, wenn man ihn unreflektiert auf jegliche terroristische Taten anwendete.<sup>16</sup> Somit gilt das Universalitätsprinzip nicht *per se* für alle terroristischen Taten, sondern es bedarf zumindest einer völkervertraglichen Grundlage, die dessen Geltung anordnet.

---

<sup>12</sup> International Ship and Port Facility Security Code (ISPS), IMO Doc. SOLAS/CONF.5/34, annex 1.

<sup>13</sup> International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) vom 1.11.1974, 1184 UNTS 276.

<sup>14</sup> Dafür *Kai Ambos*, in: W. Joecks/K. Miebach (Hrsg.), Münchener Kommentar zum StGB, 2003, vor § 3-7, Rn. 55, der die Anwendbarkeit des Weltrechtsprinzips auf Terroristen allerdings als „unstrittig“ bezeichnet; *Karl Doehring*, Völkerrecht, 2. Aufl. 2004, Rn. 821; dagegen *Gerhard Werle/Florian Jeßberger*, in: H. W. Laufhütte/R. Rissing-van Saan/K. Tiedemann (Hrsg.), Strafgesetzbuch Leipziger Kommentar, 12. Aufl. 2007., vor § 3, Rn. 241 m.w.N.; *Gerhard Werle*, Völkerstrafrecht, 2. Auflage 2007, Fn. 368.

<sup>15</sup> Kritisch zu letzterem *Madeline H. Morris*, Universal Jurisdiction in a Divided World: Conference Remarks, New Eng. L. Rev. 35 (2000-2001), S. 337 (348 ff.).

<sup>16</sup> Siehe zur Problematik *Aaron D. Buzawa*, Cruising with Terrorism: Jurisdictional Challenges to the Control of Terrorism in the Cruising Industry, Tul. Mar. L.J. 32 (2007-2008), S. 181 (186 f.); *Anthony J. Colangelo*, The New Universal Jurisdiction: In Absentia Signaling over Clearly Defined Crimes, Geo. J. Int'l L. 36 (2005), S. 537 (594). Zur Frage einer Definition von Terrorismus, *Ben Saul*, Defining Terrorism in International Law, 2006; interessant ist in diesem Zusammenhang auch die von *Alex P. Schmid* und *A. J. Jongman, et al.* herausgegebene Untersuchung Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature, 1988, S. 5-6, in der 109 gebräuchliche offizielle und akademische Definitionen von Terrorismus zugrunde gelegt werden; *Nicholas J. Perry* untersucht und vergleicht 22 verschiedene offizielle Definitionen allein auf der Ebene der Bundesgesetzgebung der Vereinigten Staaten von Amerika, *Nicholas J. Perry*, The Numerous Federal Legal Definitions of Terrorism: The Problem of Too Many Grails, J. Legis. 30 (2003-2004), S. 249.

## 2. Zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen

Im Rechtsregime der Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zeichnet sich hinsichtlich der Interdiktionsrechte ein ähnliches Bild ab wie bei der Terrorismusbekämpfung. Weder die Interdiktionsprinzipien, die 2003 im Rahmen der von den USA initiierten „Proliferation Security Initiative“ (PSI) beschlossen worden sind, noch die Sicherheitsratsresolution 1540 (2004) ermächtigen die Seestreitkräfte interessierter Staaten dazu, Handelsschiffe unter fremder Flagge ohne Einverständnis des Flaggenstaats zu überprüfen. In dem ursprünglich von den USA vorgelegten Entwurf zur Resolution war eine Ermächtigung zur Vornahme von Interdiktionsmaßnahmen vorgesehen, die allerdings auf Drängen Chinas nicht in den endgültigen Text übernommen wurde.<sup>17</sup> Daher verbietet es sich, die Resolution 1540 dahingehend auszulegen, dass sie zumindest eine stillschweigende Ermächtigung zur Vornahme nicht-einverständlicher Anhalte- und Durchsuchungsmaßnahmen auf Hoher See enthalte. Mithin kann diese Resolution nicht dazu herangezogen werden, nicht-einverständliche Interdiktionsmaßnahmen auf Hoher See im Rahmen der PSI zu rechtfertigen.<sup>18</sup> Dass auch die USA diese Rechtsauffassung teilen, wird daran deutlich, dass sie ab 2004 begannen, „Boarding Agreements“ mit bestimmten Flaggenstaaten abzuschließen, um deren Einverständnis sicherzustellen.

## 3. Lösungsansätze in Bezug auf Interdiktionsmaßnahmen

Die unilaterale Interdiktion ohne Wissen und Einverständnis des Flaggenstaats ist nicht als Gegenmaßnahme i.S.d. Art. 49 ff. des ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit zu rechtfertigen. Gegenteilige Auffassungen verkennen, dass es sich bei dem zentralen Begriff des „verletzten“ Staates, der allein zu Gegenmaßnahmen berechtigt ist, bewusst um einen eng definierten Begriff handelt.<sup>19</sup> Die eng umrissene Gruppe der „verletzten“ Staaten wird zulasten begrifflicher Klarheit verwischt, wenn man den Begriff des „verletzten“ Staates auf alle Staaten ausdehnt, weil sie alle potentiell durch den internationalen Terrorismus und die Verbreitung von WMD gefährdet sind. Damit wird das Erfordernis der besonderen Betroffenheit des verletzten Staates faktisch aufgegeben. Somit bleibt festzuhalten, dass weder alle Staaten noch diejenigen Staaten, deren Seestreitkräfte nicht-einverständliche Interdiktionsmaßnahmen vornehmen wollen, als „verletzte“ Staaten angesehen werden können. Sie fallen vielmehr in die Kategorie der „anderen“ Staaten. Im Hinblick auf diese Kategorie ist es äußerst umstritten, ob diese überhaupt Gegenmaßnahmen zur Durchsetzung von Gemeinschaftsinteressen ergreifen dürfen. Nach derzeitigem Stand des Völkerrechts ist dies ungewiss, jedenfalls besteht keine klar anerkannte Berechtigung zur Ergreifung von Gegenmaß-

---

<sup>17</sup> UNSC Verbatim Record, S/PV.4950 vom 22. April 2004, Äußerung des chinesischen Ratsmitglieds *Wang Guangya* während der Beratungen zu Resolution 1540. Näher dazu *Patricia Jimenez Kwast*, *Maritime Interdiction of Weapons of Mass Destruction in an International Legal Perspective*, NYIL 38 (2007), S. 163 (169 und Fn. 38 f.).

<sup>18</sup> So im Ergebnis auch *Craig H. Allen*, *Maritime Counterproliferation Operations and the Rule of Law*, Westport, Connecticut/London 2007, S. 144 ff.; *Michael A. Becker*, *The Shifting Public Order of the Oceans: Freedom of Navigation and the Interdiction of Ships at Sea*, Harvard International Law Journal 46 (2005), S. 131 (166 f., 218).

<sup>19</sup> Vgl. dazu die Kommentierung bei *James Crawford* (Hrsg.), *The International Law Commission's Articles on State Responsibility*, Cambridge 2002, zu Art. 42, §§ 1, 3, S. 255 f.

nahmen durch nicht verletzte Staaten.<sup>20</sup> Selbst wenn man sich über diesen Einwand hinwegsetzen wollte, spricht gegen eine Rechtfertigung als Gegenmaßnahme, dass Gegenmaßnahmen das Ziel haben, den Verletzerstaat dazu zu bewegen, sein völkerrechtswidriges Verhalten zu beenden und Wiedergutmachung zu leisten. Sie sind vorläufiger Natur und sollen es dem Verletzerstaat so weit wie möglich erlauben, die fragliche Rechtspflicht doch noch zu erfüllen.<sup>21</sup> Bei den Interdiktionsmaßnahmen auf Hoher See geht es aber gar nicht darum, den Verletzerstaat zu einer Rückkehr zu rechtmäßigem Verhalten zu bestimmen, sondern darum, an seiner Stelle die erforderliche Handlung vorzunehmen. Dies entspricht eher dem Rechtsgedanken einer Ersatzvornahme bzw. einer Geschäftsführung ohne Auftrag, die auch gegen den Willen des betroffenen Staates zulässig ist, wenn dieser auf eine Völkerrechtsverletzung gerichtet ist.<sup>22</sup> Eine solche Zielrichtung ist vom Sinn und Zweck der Gegenmaßnahme nicht mehr gedeckt. Hinzu kommt schließlich, dass die Sicherheitsratsresolution 1540, wie bereits erwähnt, ganz bewusst keine Ermächtigung zu Interdiktionsmaßnahmen enthält. Diese Entscheidung darf nicht durch Rückgriff auf eine extensive Auslegung des Rechts zur Ergreifung von Gegenmaßnahmen umgangen werden. Daher ist eine Rechtfertigung nicht-einverständlicher Interdiktionen gegenüber Handelsschiffen unter fremder Flagge auf Hoher See als Gegenmaßnahme abzulehnen.<sup>23</sup>

Das 2005 verabschiedete und 2010 in Kraft getretene Protokoll zum Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt von 1988 (SUA-Protokoll 2005) bestätigt den Grundsatz, dass Handelsschiffe unter fremder Flagge auf Hoher See nur mit dem Einverständnis des Flaggenstaats angehalten und durchsucht werden dürfen. Neue unilaterale Interdiktionsrechte ohne Einverständnis des Flaggenstaats haben sich trotz neuartiger Gefahrenlagen bisher nicht herausgebildet. Dass diese rechtspolitisch wünschenswert sind, kann bezweifelt werden, da sie – anders als völkerrechtliche Verträge – keine Abwägung zwischen den Sicherheitsinteressen einerseits und dem Interesse an einer ungehinderten Handelsschifffahrt andererseits erlauben.

## **II. Piraterie: Eingriffsbefugnisse und Strafverfolgung**

Das Rechtsregime der Pirateriebekämpfung hatte im Gegensatz zu dem der Terrorismusbekämpfung, angesichts der langen Tradition der Piraterie als internationale Straftat, lange Zeit sich zu entwickeln. Auch die entsprechenden Kodifizierungen im Seerechtsübereinkommen (Art. 100 ff. SRÜ) sind aus diesem Grund vollständig kodifiziertes Völkergewohnheitsrecht und binden somit alle Staaten und nicht nur die Vertragsparteien. Gemäß Art. 101 lit. a) SRÜ wird die Piraterie definiert als

---

<sup>20</sup> Dazu die Kommentierung bei *Crawford* (Fn. 19) zu Art. 54, § 6, S. 305; die ILC hat daher Art. 54 in einer Weise („lawful measures“) formuliert, die diese Frage offen lässt und ihre Beantwortung der weiteren Entwicklung des Völkerrechts anheimstellt.

<sup>21</sup> Art. 49 ILC-Entwurf zur Staatenverantwortlichkeit; dazu die Kommentierung bei *Crawford* (Fn. 19), § 9, S. 286 f.

<sup>22</sup> Vgl. *Matthias Herdegen*, Zur Geschäftsführung ohne Auftrag (negotiorum gestio) im Völkerrecht, in: Kay Hailbronner u.a. (Hrsg.), Staat und Völkerrechtsordnung – Festschrift für Karl Doehring, Berlin 1989, S. 303-321 (S. 319).

<sup>23</sup> So im Ergebnis auch *Allen* (Fn. 18), S. 169 f.; *Douglas Guilfoyle*, Interdicting Vessels to Enforce the Common Interest: Maritime Countermeasures and the Use of Force, ICLQ 56 (2007), S. 69 (76 f.); *Kwast* (Fn. 17), S. 194 ff., S. 199.

„jede rechtswidrige Gewalttat oder Freiheitsberaubung oder jede Plünderung, welche die Besatzung oder die Fahrgäste eines privaten Schiffes oder Luftfahrzeugs zu privaten Zwecken begehen und die gerichtet ist

- i) auf Hoher See gegen ein anderes Schiff oder Luftfahrzeug oder Personen oder Vermögenswerte an Bord dieses Schiffes oder Luftfahrzeugs;
- ii) an einem Ort, der keiner staatlichen Hoheitsgewalt untersteht, gegen ein Schiff, ein Luftfahrzeug, Personen oder Vermögenswerte; [...]“

Nach dieser Definition zeichnet sich die Seeräuberei im Wesentlichen durch drei Merkmale aus: Erstens ist sie auf den räumlichen Bereich der Hohen See einschließlich der Ausschließlichen Wirtschaftszone beschränkt.<sup>24</sup> Zweitens müssen sich die von dem Seeräuberschiff durch Private ausgehenden Gewalttaten gegen ein anderes Schiff richten.<sup>25</sup> Und drittens müssen diese Gewalttaten „zu privaten Zwecken“, also mit der Absicht, sich persönlich zu bereichern, begangen werden.<sup>26</sup> Durch diese Voraussetzungen ist der völkerrechtliche Begriff der Piraterie sehr eingeschränkt, was in der Literatur häufig kritisiert wird.<sup>27</sup> Bei den bewaffneten Überfällen und Schiffsentführungen vor der Küste Somalias sind sie nach bisherigem Kenntnisstand allerdings in der Regel erfüllt. Dies könnte sich jedoch in Zukunft ändern, falls Überfälle etwa durch Anhänger islamistischer Milizen vorrangig zu politischen Zwecken begangen werden sollten.<sup>28</sup>

Besteht ein begründeter Anlass für den Verdacht der Piraterie, so darf ein Kriegsschiff gemäß Art. 110 Abs. 1 lit. a) SRÜ das betreffende Schiff auf Hoher See anhalten und eine Überprüfung durchführen. Bestätigt sich der Verdacht oder liegen die Tatsachen klar zu Tage, so ist jeder Staat gemäß Art. 105 SRÜ berechtigt, ein Seeräuberschiff oder ein durch Seeräuberei erbeutetes Schiff aufzubringen, die mutmaßlichen Piraten festzunehmen und die an Bord

---

<sup>24</sup> Art. 101 lit. a SRÜ nennt nur die Hohe See bzw. einen Ort, der keiner staatlichen Hoheitsgewalt untersteht. Aus Art. 58 Abs. 2 SRÜ folgt jedoch, dass die Vorschriften über die Piraterie auch in der Ausschließlichen Wirtschaftszone anwendbar sind.

<sup>25</sup> Gemäß Art. 102 SRÜ werden seeräuberische Handlungen, die von einem Kriegs- oder Staatsschiff ausgehen, dessen Besatzung gemeutert und das Schiff in ihre Gewalt gebracht hat, den von einem privaten Schiff begangenen Handlungen gleichgestellt.

Gewalttaten, die an Bord nur eines Schiffs gegen dort befindliche Personen oder Sachen begangen werden, sind von dem Begriff der „Piraterie“ nicht erfasst. Um auch solche Handlungen völkerrechtlich zu regeln und damit diese Lücke zu schließen, ist nach dem Vorfall auf der „Achille Lauro“ in Rom das Internationale Übereinkommen vom 10. März 1988 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt (Fn. 43) abgeschlossen worden.

<sup>26</sup> Auf der Dritten UN-Seerechtskonferenz konnte sich ein Vorschlag, die Worte „for private ends“ wegzulassen, um auch zu politischen Zwecken begangene Handlungen in die Definition einzuschließen, nicht durchsetzen, vgl. Satya N. Nandan/Shabtai Rosenne/Neal R. Grandy (Hrsg.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, A Commentary*, Bd. III, Den Haag 1995/2002, S. 198 f. Terroristisch motivierte Gewalttaten auf See fallen daher nicht unter den völkerrechtlichen Begriff der „Piraterie“. Sie werden aber durch das SUA-Übereinkommen von 1988 (Fn. 43) und das SUA-Protokoll von 2005 erfasst.

<sup>27</sup> Vgl. z.B. *José Luis Jesus*, *Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects*, *International Journal of Marine and Coastal Law* 18 (2003), S. 363-400 (S. 380 f.); *Zou Keyuan*, *Seeking Effectiveness for the Crackdown of Piracy at Sea*, *Journal of International Affairs* 59 (2005), S. 117-134 (S. 118 ff., 131); *Douglas Guilfoyle*, *Piracy off Somalia: UN Security Council Resolution 1816 and IMO Regional Counter-Piracy Efforts*, *ICLQ* 57 (2008), S. 690-699 (S. 694); *Rosemary Collins/Daud Hassan*, *Applications and Shortcomings of the Law of the Sea in Combating Piracy: A South East Asian Perspective*, *Journal of Maritime Law & Commerce* 40 (2009), S. 89-113 (S. 95 ff.); a.A. *Michael Bahar*, *Attaining Optimal Deterrence at Sea: A Legal and Strategic Theory for Naval Anti-Piracy Operations*, *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 40 (2007), S. 1-85 (S. 40).

<sup>28</sup> Zur Pirateriedefinition diesbezüglich auch B. II. und B. IV.

befindlichen Vermögenswerte zu beschlagnahmen. Im Ausgleich zu diesen weitreichenden Befugnissen regelt Art. 106 SRÜ die Haftung von Staaten, die ohne hinreichenden Grund ein Schiff aufgebracht haben. Zur Durchführung der in Art. 110 und 105 SRÜ aufgeführten Maßnahmen darf auch Gewalt angewendet werden, wenn die Angehörigen der Seestreitkräfte an deren Vornahme gehindert werden, soweit das Verhältnismäßigkeitsprinzip gewahrt wird und insbesondere Menschenleben so weit wie möglich geschont werden.<sup>29</sup> Dies hat der Internationale Seegerichtshof unter Rückgriff auf das allgemeine Völkerrecht und die Staatenpraxis in seinem Urteil im Fall „M/V Saiga No. 2“ bestätigt.<sup>30</sup> Nach dem Universalitätsprinzip besitzen die Gerichte des Staates, der das Schiff aufgebracht hat, im Gegensatz zum Terrorismus unzweifelhaft die Jurisdiktion, den Akt der Piraterie strafrechtlich zu verfolgen und nach den Vorschriften des nationalen Straf- und Strafprozessrechts über die weiteren Maßnahmen bezüglich der mutmaßlichen Piraten, des Schiffes und der Vermögenswerte zu entscheiden.<sup>31</sup> Zum Aufbringen berechtigt sind nur Kriegsschiffe<sup>32</sup> oder andere im Staatsdienst stehende Schiffe, wenn letztere deutlich als solche gekennzeichnet und erkennbar sowie zum Aufbringen befugt sind (Art. 107 SRÜ).<sup>33</sup>

Eine entsprechende Handlungspflicht zur Vornahme konkreter Maßnahmen besteht allerdings nicht. Handlungspflichten sehen auch die Sicherheitsratsresolutionen 1816 (2008) und 1851 (2008) nicht vor, die mit der Bekämpfung der Piraterie auch in den somalischen Hoheitsgewässern und an Land Maßnahmen erlauben, die nach dem SRÜ sonst nicht erlaubt wären. Die zur Verabschiedung der Resolutionen notwendige Friedensbedrohung liegt, für sich genommen, nicht in dem wachsenden Phänomen der Piraterie, sondern gerade darin, dass sich die Instabilität, die von Somalia als „failed state“ für die gesamte Region ausgeht, noch verstärkt. Damit wird, wie die Resolution auch an anderer Stelle betont,<sup>34</sup> auf die besondere Situation in und um Somalia abgestellt. Ein Präzedenzfall soll dadurch nicht geschaffen und eine Änderung des Völkergewohnheitsrechts nicht herbeigeführt werden. Die Resolution 1816 fordert die Staaten dazu auf, ihre Anstrengungen zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias zu verstärken und besser zu koordinieren sowie angegriffenen Schiffen Hilfe zu leisten.<sup>35</sup> Diejenigen Staaten, die mit der provisorischen Zentralregierung

---

<sup>29</sup> Vgl. zur Zulässigkeit der Anwendung von Gewalt im Kampf gegen die Piraterie *Tullio Treves*, Piracy, Law of the Sea, and Use of Force: Developments off the Coast of Somalia, EJIL 20 (2009), S. 399-414 (S. 412 ff.).

<sup>30</sup> ITLOS, The M/V „Saiga“ (No. 2) Case, Urteil vom 1. Juli 1999, §§ 155 f., abrufbar unter: <http://www.itlos.org> (Stand: 26. April 2011).

<sup>31</sup> Vgl. zum Universalitätsprinzip in Bezug auf die Piraterie *Joshua M. Goodwin*, Universal Jurisdiction and the Pirate: Time for an Old Couple to Part, Vanderbilt Journal of Transnational Law 39 (2006), S. 973-1011 (S. 984 ff.); *Ivan Shearer*, Piracy, Rdnr. 18, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), The Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Oxford University Press 2009, online edition, (Stand: 26. April 2011); ferner unten D. II.

<sup>32</sup> Der Begriff „Kriegsschiff“ wird in Art. 29 SRÜ definiert.

<sup>33</sup> Vgl. zu den Einzelheiten der Piraterievorschriften *Rainer Lagoni*, Piraterie und widerrechtliche Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt, in: Jörn Ipsen/Edzard Schmidt-Jortzig (Hrsg.), Recht – Staat – Gemeinwohl – Festschrift für Dietrich Rauschnig, Köln 2001, S. 501-534 (S. 511 ff.); *Jesus* (Fn. 27), S. 373 ff.); *Helmut Tuerk*, The Resurgence of Piracy: A Phenomenon of Modern Times, U. Miami Int'l & Comp. L. Rev. 17 (2009), S. 1 (13 ff.).

<sup>34</sup> S/RES/1816 (2008), Ziff. 9.

<sup>35</sup> Bereits in der Resolution 1814, S/RES/1814 (2008) vom 15. Mai 2008, waren die Mitgliedstaaten und Regionalorganisationen aufgefordert worden, in enger Abstimmung miteinander und auf Anfrage der TFG Maßnahmen zum Schutz des Schiffsverkehrs im Zusammenhang mit der Beförderung und Lieferung humanitärer Hilfsgüter nach Somalia zu ergreifen (Ziff. 11).

(Transitional Federal Government = TFG) zusammenarbeiten, werden ermächtigt, auch in den Küstengewässern Somalias alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um Akte der Piraterie bzw. bewaffnete Raubüberfälle auf See zu bekämpfen. Die Resolution enthält allerdings eine Reihe von Sicherungen bzw. Einschränkungen, die gewährleisten sollen, dass die Rechte dritter Staaten, insbesondere das Recht auf friedliche Durchfahrt durch das Küstenmeer, nicht übermäßig beeinträchtigt werden. Außerdem dürfen die auf der Grundlage der Resolution vorgenommenen Maßnahmen nicht über diejenigen hinausgehen, die nach der UN-Seerechtskonvention und dem Völkergewohnheitsrecht zur Bekämpfung der Piraterie auf Hoher See erlaubt sind.<sup>36</sup> Gut sechs Monate später erweiterte der Sicherheitsrat diese Ermächtigung auf das Territorium von Somalia (UN-Sicherheitsratsresolution 1851), um eine Verfolgung und Bekämpfung der Piraten an Land und – dies geht allerdings aus der Formulierung nicht eindeutig hervor – aus der Luft zu ermöglichen.<sup>37</sup> Bisher hat aber noch kein Staat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht.<sup>38</sup>

Tatsächliche Pflichten der Staaten sieht im Kontext der Pirateriebekämpfung vor allem Art. 100 SRÜ vor, der Staaten im Kampf gegen die Seeräuberei zur Zusammenarbeit „in größtmöglichem Maße“ anhält. Der genaue Inhalt dieser Kooperationspflicht ist allerdings offen bzw. bedarf der Konkretisierung.<sup>39</sup> Unzweifelhaft ist, dass weder die betroffenen Küstenstaaten noch andere Staaten, die Marineeinheiten in einem von Piraten heimgesuchten Seegebiet stationiert haben, untätig bleiben dürfen. Das bedeutet, dass insbesondere die Küstenstaaten – in Zusammenarbeit mit ihren Nachbarstaaten – gegen Piraten sowohl im Küstenmeer und in den inneren Gewässern als auch an Land vorgehen und insbesondere die dort befindlichen Unterstützungsstrukturen bekämpfen müssen. Man wird allerdings angesichts der allgemein gehaltenen Formulierung in Art. 100 SRÜ und der „Kann“-Bestimmung in Art. 105 SRÜ nicht davon ausgehen können, dass diejenigen Staaten, die mutmaßliche Piraten ergriffen haben, diese vor Gericht stellen und bestrafen müssen.<sup>40</sup> Ferner besteht für alle Schiffe, also auch für die Kriegsschiffe anderer Staaten, die völkergewohnheitsrechtliche Pflicht, die in Art. 98 SRÜ ihren Niederschlag gefunden hat, einem Schiff, das gerade von Piraten angegriffen wird, Nothilfe zu leisten.<sup>41</sup> Festzuhalten bleibt, dass die völkerrechtliche Regelung der Piraterie lückenhaft ist. Die Staaten haben lediglich das Recht, nicht aber – von den besonderen Umständen der Nothilfe abgesehen – die Pflicht, gegen der Piraterie ver-

---

<sup>36</sup> Ziff. 7 der Sicherheitsratsresolution 1816.

<sup>37</sup> S/RES/1851 (2008) vom 16. Dezember 2008, Ziff. 6.

<sup>38</sup> Die Resolution 1851 geht auf einen Vorschlag Frankreichs zurück. Französische Soldaten hatten nach der Freigabe des Segelkreuzfahrtschiffs „Le Ponant“ am 11. April 2008 die Piraten auf das somalische Festland verfolgt, einen Teil des Lösegelds sichergestellt und sechs von ihnen gefangen genommen, um sie in Frankreich vor Gericht zu stellen. Die TFG soll hierzu vorab ihr Einverständnis erklärt haben. Vgl. *Michael Stehr*, Le Ponant – Folgen und Folgerungen, *Marine-Forum* 83 (2008), S. 4-7; weitere Nachweise bei *Treves* (Fn. 29), S. 404, Fn. 11.

<sup>39</sup> Dazu *Rüdiger Wolfrum*, Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitations under International Law, in: Myron H. Nordquist, u.a. (Hrsg.), *Legal Challenges in Maritime Security*, Leiden/Boston 2008, S. 1 (9 f.); *Lagoni* (Fn. 33), S. 522.

<sup>40</sup> So im Ergebnis auch *Lagoni* (Fn. 33), S. 521 f.; *Treves* (Fn. 29), S. 402; *Tuerk* (Fn. 33), S. 14.

<sup>41</sup> Auch wenn Art. 98 SRÜ in erster Linie Fälle von Seenot und Schiffskollisionen betrifft, ist er vor dem Hintergrund der allgemeinen Verpflichtung, Leben auf See zu retten, auch auf Fälle eines gewaltsamen Angriffs durch Piraten anwendbar, vgl. *Wolfrum*, in: Nordquist u.a. (Fn. 39), S. 10.; *Lagoni* (Fn. 33), S. 533. Ob Kriegsschiffe darüber hinaus verpflichtet sind, Piratenschiffe aufzubringen, wird positiv beantwortet von *Rüdiger Wolfrum*, *Terrorismusbekämpfung auf See*, *HANSA* 140 (2003), S. 12-16 (S. 13); so wohl auch *Michael H. Passman*, *Protections Afforded to Captured Pirates Under the Law of War and International Law*, *Tulane Maritime Law Journal* 33 (2008), S. 1-40 (13).

dächtige Schiffe auf Hoher See vorzugehen und diese Straftaten zu verfolgen. Sie sind bisher nicht verpflichtet, entsprechende Straftatbestände in ihr nationales Recht aufzunehmen und die Täter entweder selbst zu bestrafen oder auszuliefern. Allerdings wurden die Staaten in mehreren Sicherheitsratsresolutionen zu Somalia nachdrücklich dazu aufgefordert, entsprechende Strafgesetze zu erlassen und effektiv durchzusetzen.<sup>42</sup> Eine entsprechende Verpflichtung gilt überdies für alle Vertragsstaaten der SUA-Konvention von 1988, die auch Akte der Piraterie umfasst.<sup>43</sup>

In Bezug auf die Strafverfolgung erlaubt Art. 105 SRÜ nicht nur, dass ein Staat verdächtige Personen vor seine Gerichte stellt, sondern lässt nach herrschender Ansicht auch eine Übergabe mutmaßlicher Piraten an Drittstaaten zu.<sup>44</sup> Im Fall der Übergabe muss allerdings die Einhaltung grundlegender Rechte der Betroffenen sichergestellt werden. Diesbezüglich ist festzustellen, dass die Übereinkommen zwischen der EU und Kenia vom 6. März 2009 grundsätzlich zunächst geeignet ist, menschenrechtliche Mindestgarantien für die Behandlung der mutmaßlichen Piraten sicherzustellen. Werden verdächtige Personen auf Hoher See in Gewahrsam genommen, so muss im Fall der Übergabe an Drittstaaten durch eine effektive Überwachung vor Ort sichergestellt werden, dass die grundlegenden Menschenrechte der Betroffenen gewahrt werden. Ob die Mindestgarantien tatsächlich eingehalten wurden, ist von Fall zu Fall zu entscheiden und auch davon abhängig, inwiefern die EU von ihren Kontrollbefugnissen Gebrauch macht und die Gewährleistung menschenrechtsgemäßer Behandlung kontrolliert. Hinsichtlich der höheren Maßstäbe der EMRK stehen insbesondere ein Verstoß gegen das Non-Refoulement-Verbot aus Art. 3 EMRK, welches dem übergebenden Staat eine gewisse Schutzverantwortung auferlegt, und gegen das Recht auf Beschwerde aus Art. 13 EMRK in Rede. Angesichts der Menschenrechtsbilanz Kenias und der verbreiteten Korruption in der Justiz bestehen erhebliche Zweifel, ob die Übergabe Verdächtiger an Kenia<sup>45</sup> der EMRK genügt, auch wenn Kenia in dem Übergabeabkommen eine den europäischen und internationalen Menschenrechten entsprechende Behandlung der mutmaßlichen Piraten zugesagt und Besuchs- und Kontrollrechte eingeräumt hat.<sup>46</sup> In den meis-

---

<sup>42</sup> SR-Res. 1897 (2009), UN-Dok. S/RES/1897 (2009) vom 30 November 2009; SR-Res. 1918 (2010) S/RES/1918 (2010) vom 27 April 2010; SR-Res. 1950 (2010) S/RES/1950 (2010) vom 23 November 2010.

<sup>43</sup> Für Vertragsparteien der SUA-Konvention von 1988 (BGBl. 1990 II, S. 494, 496; in Kraft getreten am 1. März 1992) besteht gemäß Art. 10 Abs. 1 die Pflicht, entweder selbst ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren einzuleiten oder den mutmaßlichen Täter an einen darum ersuchenden Staat auszuliefern. Dazu gehören auch der Jemen, Kenia, Djibouti und Tansania.

<sup>44</sup> *J Ashley Roach*, Countering Piracy off Somalia: International Law and International Institutions, 104 AJIL, S. 397-416 (404); *Andreas von Arnould*, Die moderne Piraterie und das Völkerrecht, AVR 47 (2009), S. 454-480 (469); a.A. *Andreas Fischer-Lescano/Lena Kreck*, Piraterie und Menschenrechte, 47 AVR (2009), S. 481-524 (514); *Eugene Kontorovich*, International Legal Responses to Piracy off the Coast of Somalia, ASIL Insights, Vol. 13 (2) vom 6.2.2009.

Mittlerweile muss angesichts der gleichförmigen Staatenpraxis der mit der Pirateriebekämpfung betrauten Staaten, Übergabeabkommen mit Drittstaaten zu schließen, selbst die abweichende Ansicht die Ausweitung der Befugnisse nach Art 105 SRÜ durch Völkergewohnheitsrecht in Betracht ziehen. Auf einen Streitentscheid zur Beurteilung der Übergabepraxis kommt es dann möglicherweise nicht mehr an.

<sup>45</sup> Vgl. für die Auffassung, dass die Übergabe an Kenia menschenrechtswidrig sei *Fischer-Lescano/Kreck* (Fn. 44), S. 40 f.

<sup>46</sup> Dazu näher *Doris König*, Der Einsatz von Seestreitkräften zur Verhinderung von Terrorismus und Verbreitung von Massenvernichtungswaffen sowie zur Bekämpfung der Piraterie: Mandat und Eingriffsmöglichkeiten, in: A. Zimmermann u.a., Moderne Konfliktformen – Humanitäres Völkerrecht und privatrechtliche Folgen, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Bd. 44 (2009), S. 203 (239 f.). Vgl. zu den menschenrechtlichen Fragestellungen ausf. *Douglas Guilfoyle*, Counter-Piracy Law Enforcement and Human Rights, ICLQ 59 (2010), S. 141-169. Zu Art. 3 EMRK im Zusammenhang mit Ausliefe-

ten anderen Staaten in der Region gibt es ebenfalls ähnliche praktische und rechtliche Schwierigkeiten. Darüber hinaus wird in den betreffenden Ländern möglicherweise eine Art „Zwei-Klassen-Justiz“ geschaffen, da die überstellten mutmaßlichen Piraten eine Vorzugsbehandlung erhalten. Die Übergaben an Drittstaaten sind vor dem Hintergrund dieser internen Herausforderungen sowie der Kapazitätsprobleme in Kenia und anderen potenziellen Staaten, die Strafverfolgungsaufgaben übernehmen könnten, in der jetzigen Form allenfalls als Übergangslösung geeignet.

Auf der Suche nach dauerhafteren Lösungen gibt es eine Reihe von Kriterien, die herangezogen werden sollten, um die Vorschläge zur Sicherstellung einer effektiven Strafverfolgung zu bewerten. Hierzu gehören insbesondere die schnelle Umsetzbarkeit eines Vorschlags und die Abhängigkeit von der Kooperationsbereitschaft von Drittstaaten, die Sicherung eines fairen Verfahrens in angemessener Zeit, die Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit des Justizwesens und schließlich auch die zu erwartenden Kosten. Vor dem Hintergrund dieser Kriterien ist die Errichtung einer Sonderkammer zur Aburteilung von Piraterietaten in einem oder zwei Staaten der Region eine ernstzunehmende Alternative. Um dabei die Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards zu gewährleisten, wäre die Errichtung einer hybriden Sonderkammer mit UN-Beteiligung, jedenfalls für eine gewisse Zeit, die beste Option.<sup>47</sup> Zu berücksichtigen ist aber, dass die Effektivität dieser wie aller anderen Optionen davon abhängig ist, ob es gelingt, die Lasten des Strafvollzugs gerecht zu verteilen. Dazu müssten entsprechende Abkommen mit Drittstaaten innerhalb, möglicherweise aber auch außerhalb der Region abgeschlossen werden. Dies schließt die weitere Hilfe beim Ausbau der Gefängnisse in Somaliland und Puntland ein. An den damit verbundenen erheblichen Kosten wird sich die internationale Staatengemeinschaft, insbesondere die an einer Übergabe mutmaßlicher Piraten interessierten Staaten, über einen längeren Zeitraum maßgeblich beteiligen müssen. Solange eine dauerhafte Lösung noch nicht gefunden ist, sollten die jeweiligen Flaggenstaaten und die Staaten, die vor Ort mit Marineeinheiten präsent sind, ihre Strategie hinsichtlich der grundsätzlichen Nichtausübung der eigenen Strafgewalt überdenken.

### **III. Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste**

Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass der Einsatz von Seestreitkräften – trotz gewisser Erfolge im Golf von Aden – nicht zu einer Verringerung der Angriffe auf Handelsschiffe vor der Küste Somalias und im Indischen Ozean geführt hat. Deshalb tritt als Gegenmaßnahme gegen die Bedrohung vor allem durch die Piraterie, auch wegen des Mangels an Alternativen, mittlerweile vermehrt die Beschäftigung privater Sicherheitsdienste in den Fokus der Reeder. Diese Praxis wirft zahlreiche völkerrechtliche Fragen auf.

---

rungen und Ausweisungen ferner *Ralph Alexander Lorz/Heiko Sauer*, Wann genau steht Art. 3 EMRK einer Auslieferung oder Ausweisung entgegen?, EuGRZ 2009, S. 389.

<sup>47</sup> Ähnlich *Christian Schaller*, Die strafrechtliche Verfolgung von Piraten, in: S. Mair (Hrsg.), Piraterie und maritime Sicherheit, SWP-Studie S 18, Berlin 2010, S. 91 (100); v. *Arnauld*, (Fn. 44), S. 470. Auf der UN-Ebene wurde vom Sonderbeauftragten für die somalische Piraterie, *Jack Lang* die Somalisierung der Lösung vorgeschlagen – also die Strafverfolgung nach somalischem Recht vor somalischen Gerichten, die teils exterritorial tagen sollen, Report of the Special Adviser to the Secretary-General on Legal Issues Related to Piracy off the Coast of Somalia vom 20.1.2011. Siehe dazu Sicherheitsratsresolution 1976 (2011), UN-Doc. S/2011/30; vgl. nunmehr auch Report of the Secretary-General on the modalities for the establishment of specialized Somali anti-piracy courts vom 15.6.2011, UN Doc. S/2011/360.

## 1. Flaggenstaatliche Rechtsordnung

Von großer Bedeutung bei der rechtlichen Bewertung privater Sicherheitsdienste ist der völkerrechtliche Verweis auf die Rechtsordnungen der Flaggenstaaten. Die Staatszugehörigkeit des Schiffs bestimmt gemäß Art. 92 SRÜ, welches nationale Recht an Bord gilt und welcher Staat grundsätzlich gegen das Schiff auf Hoher See Zwangsmaßnahmen ergreifen darf.<sup>48</sup> Der Flaggenstaat ist verpflichtet, Rechtsvorschriften gegenüber Schiffen zu erlassen und durchzusetzen.<sup>49</sup> Diese enge Anbindung des Schiffs an seinen Flaggenstaat ist erforderlich, um die Beachtung internationaler und nationaler Regelungen auf Hoher See sicherzustellen. Da die Hohe See frei von territorialer Jurisdiktion ist und das internationale Seerecht unmittelbar nur Staaten verpflichtet, lässt sich die öffentliche Ordnung in dem staatsfreien Raum lediglich durch die Flaggenstaatsjurisdiktion aufrechterhalten.<sup>50</sup> Die Rechtsordnungen der Flaggenstaaten sind somit rechtlich ein entscheidender Faktor bei der Zulassung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste und des Tragens von Waffen an Bord von Handelsschiffen.

## 2. Friedliche Durchfahrt und küstenstaatliche Rechtsordnungen

Nach geltendem Völkergewohnheitsrecht besteht für Schiffe aller Flaggen ein Recht auf friedliche Durchfahrt, welches in Art. 17-32 des SRÜ kodifiziert wurde.<sup>51</sup> Eine Durchfahrt ist gem. Art. 19 Abs. 1 SRÜ friedlich, „solange sie nicht den Frieden, die Ordnung oder die Sicherheit des Küstenstaats beeinträchtigt“. Art. 19 Abs. 2 SRÜ listet Aktivitäten auf, die als nicht friedlich im Sinne der Art. 17 f. SRÜ gesehen werden. Art. 19 Abs. 2 b) SRÜ nennt „eine Übung oder ein Manöver mit Waffen jeder Art“, Art. 19 Abs. 2 I) SRÜ führt „eine andere Tätigkeit, die nicht unmittelbar mit der Durchfahrt zusammenhängt“ auf. Die Existenz bewaffneter Sicherheitsdienstleister an Bord wird man jedoch noch nicht unter den Wortlaut des Art. 19 Abs. 2 SRÜ subsumieren können, zumal ein Manöver und eine andere Tätigkeit jeweils eine aktive Handlung voraussetzen würde.<sup>52</sup> Die Beschäftigung bewaffneter Sicherheitsdienstleister an Bord von Handelsschiffen führt somit nicht *per se* zu einem Verlust des Rechts der friedlichen Durchfahrt durch das Küstenmeer gem. Art. 19 ff. SRÜ. Vielmehr ist eine Frage des Einzelfalles, ob die an Bord befindlichen Dienstleister im Küstenmeer eines Staates unfriedliche Handlungen begehen.

---

<sup>48</sup> Ausnahmen hierzu sind das Recht der Nacheile (Art. 111 SRÜ), das Interdiktionsrecht gegenüber der Piraterie, des Sklavenhandels und der Verbreitung nicht genehmigter Rundfunksender verdächtiger Schiffe (Art. 110 SRÜ) und das Recht Seeräuberschiffe aufzubringen (Art. 105 SRÜ).

<sup>49</sup> Art. 94 SRÜ; ausführlich zu den Pflichten von Flaggenstaaten *Jörn-Ahrend Witt*, *Obligations and Control of Flag States*, S. 50 ff.; *David Anderson*, *Modern Law of the Sea*, 2008, S. 254 ff.

<sup>50</sup> *Andreas S. Kolb/ Thilo Neumann/ Tim René Salomon*, *Die Entführung deutscher Seeschiffe: Flaggenrecht, Strafanwendungsrecht und diplomatischer Schutz*, *ZaöRV* 71 (2011), S. 191 (199); *Robin R. Churchill/Alan V. Lowe*, *The Law of the Sea*, 3. Aufl. 1999, S. 208 ff.

<sup>51</sup> *Kari Hakapää*, *Innocent Passage*, in: R. Wolfrum (Hrsg.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Rn. 4 ff. Zur friedlichen Durchfahrt auch *ICJ*, *Corfu Channel Case*, *ICJ Reports* (1949), S. 4 (27 ff.); *Churchill/Lowe* (Fn. 50), S. 82 ff.

<sup>52</sup> Auch die Systematik stützt dieses Ergebnis. Systematisch erfassen Art. 19 Abs. 2 lit. a-g „feindselige Aktivitäten“, siehe *Beckert/Breuer*, *Öffentliches Seerecht*, 1991, Rn. 309; *Churchill/Lowe* (Fn. 50), S. 85; *Lindy S. Johnson*, *Coastal State Regulation of International Shipping*, 2004, S. 64 ff., die mit weiteren Nachweisen die Position vertritt, dass eine Aktivität nicht zwingend vorliegen muss, wenn ein Schiff z.B. nur durch seinen Zustand eine Bedrohung der Meeresumwelt darstellt. Das bloße Mitsichführen von Waffen fällt nicht hierunter.

Darüber hinaus kann ein Küstenstaat gem. Art. 21 SRÜ hinsichtlich der friedlichen Durchfahrt Regelungen erlassen.<sup>53</sup> Somit müsste Art. 21 Abs. 1 SRÜ eine positive Regelung treffen, die den Küstenstaat ermächtigt, das Recht der friedlichen Durchfahrt mit Blick auf bewaffnete Sicherheitsdienste zu regeln. Einschlägig könnten die Ermächtigungen in Art. 21 Abs. 1 lit. a und h sein. Dazu müsste man die Frage der Zulässigkeit bewaffneter Sicherheitsdienste beispielsweise dem Bereich „Sicherheit der Schifffahrt und Regelung des Seeverkehrs“ (lit. a) zuordnen können. Diesbezüglich könnte man zunächst eine Regulierung bewaffneter Dienstleister unter den Begriff der „Sicherheit der Schifffahrt“ subsumieren. Allerdings sind bei der Auslegung des Begriffs Sicherheit der Wortlaut der englischen Sprachfassung und die Systematik zu berücksichtigen. Nach dem englischen Wortlaut „*safety of navigation*“ betrifft die durch Art. 21 Abs. 1 lit. a gewährte Regelungshoheit des Küstenstaats gerade nicht vollumfänglich Regeln zur Gewährleistung der Schiffssicherheit, sondern lediglich Regeln zur Sicherheit der Navigation, also der Verkehrsvorgänge. Dieses Ergebnis wird durch die Systematik gestützt. Der Zusatz von lit. a betrifft „Regelungen des Seeverkehrs“ („*the regulation of maritime traffic*“). Hierbei wird die navigations- und verkehrsspezifische Zielsetzung des Art. 21 Abs. 1 lit. a SRÜ deutlich, worunter Regelungen zur Zulässigkeit privater Sicherheitsdienste nicht fallen. Auch die historische Auslegung deutet in die Richtung, dass lediglich verkehrsbezogene Regeln gemeint sind.<sup>54</sup> Küstenstaaten sind somit gem. Art. 21 SRÜ nicht berechtigt die Zulässigkeit von Sicherheitsdiensten zu regulieren. Insbesondere fallen derartige nationale Regeln nicht unter Art. 21 Abs. 1 lit. a SRÜ, welcher lediglich zu verkehrsbezogenen Vorschriften ermächtigt.

Neben der Befugnis aus Art. 21 SRÜ könnte ein Küstenstaat berechtigt sein, das allgemeine nationale Strafrecht, welches auch in seinem Küstenmeer gilt, ebendort durchzusetzen. Eine solche Befugnis müsste sich aus Art. 27 SRÜ ergeben und könnte insbesondere für strafrechtliche Vorschriften hinsichtlich des Waffenbesitzes überaus praxisrelevant werden. Grundsätzlich darf ein Staat seine Strafgerichtsbarkeit gegenüber durch das Küstenmeer fahrenden Schiffen nicht ausüben, da die friedliche Durchfahrt hierdurch deutlich über das in Art. 21 SRÜ geregelte Maß hinaus beschnitten würde.<sup>55</sup> Für die ausnahmsweise zulässige Ausübung der Strafgerichtsbarkeit in diesem Sinne muss ein Fall des Art. 27 Abs. 1 SRÜ vorliegen. Dazu müssten sich die Folgen der Straftat auf den Küstenstaat erstrecken (Art. 27 Abs. 1 lit. a SRÜ), bzw. die Straftat geeignet sein, den Frieden des Landes oder die Ordnung im Küstenmeer zu stören (Art. 27 Abs. 1 lit. b SRÜ). Hinsichtlich lit. a ist zweifelhaft, ob sich die Beschäftigung bewaffneter Dienstleister wirklich auf den Küstenstaat auswirkt. Bei im

---

<sup>53</sup> Nordquist, et al. (Hrsg.), United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 - A Commentary, 1995 (nachfolgend: „UNCLOS-Kommentar“), Art. 21.1, S. 186.

<sup>54</sup> „*International Law has long recognized the right of the coastal State to enact in the general interest of international navigation, special regulations applicable to ships exercising the right of passage through the territorial sea.*“ ILC Bericht (A/3159), Articles concerning the Law of the Sea with commentaries, 1956, Art. 18, Rn. 2 (Hervorhebung von den Verfassern hinzugefügt).

<sup>55</sup> Vitzthum, Handbuch des Seerechts, 2006, S. 125; ILC Bericht (A/3159), Articles concerning the Law of the Sea with commentaries, Art. 10, Rn. 1: „*In such a case a conflict of interests occurs; on the one hand, there are the interests of shipping, which should suffer as little interference as possible; on the other hand, there are the interests of the coastal State, which wishes to enforce its criminal law throughout its territory. The coastal State's authority to bring the offenders before its courts (if it can arrest them) remains undiminished, but its power to arrest persons on board ships which are merely passing through the territorial sea is limited to the cases enumerated in the article.*“

Sinne der friedlichen Durchfahrt passierender Schiffe, die nicht die Häfen des Küstenstaats anlaufen, ist dies im Regelfall nicht anzunehmen.

Grundsätzlich wird man ebenso wenig annehmen können, dass die Ordnung im Küstenmeer durch die bloße Präsenz von Sicherheitsdiensten gestört wäre. Zwar mag die Anwesenheit bewaffneter Personen die Risikopotenziale im Küstenmeer erhöhen, allerdings ist auch hier zweifelhaft, ob lit. b schon beim bloßen Mitführen der Waffen erfüllt ist. Dass ein Staat gem. Art. 27 Abs. 1 lit. b SRÜ berechtigt ist, Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, wenn Schusswaffen von Handelsschiffen aus in seinem Küstenmeer eingesetzt werden, erscheint unproblematisch. Der Einsatz solcher Waffen ist in der Tat geeignet die Ordnung des Küstenmeers zu stören. Allein der Besitz wird im Regelfall jedoch keine solche Störung beinhalten, da er zumeist gänzlich ohne Außenwirkung bleiben wird. Mithin ist ein Küstenstaat im Falle bewaffneter Sicherheitsdienste an Bord passierender Handelsschiffe auch nicht nach Art. 27 SRÜ berechtigt, Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen.

Somit erscheinen die Rechte von Küstenstaaten gegenüber mit bewaffneten Sicherheitsdiensten fahrenden Schiffen vergleichsweise restriktiv. Festzustellen ist aber auch, dass sich die Staaten teils nicht an diese rechtlichen Voraussetzungen halten, sondern sehr wohl annehmen, weitergehende Rechte zur Rechtsetzung und Rechtsdurchsetzung zu haben.<sup>56</sup> Es erscheint somit möglich, dass Staaten sich das Recht, das Mitführen von Waffen an Bord von Handelsschiffen zu regulieren und ihre Gesetze durchfahrenden Schiffen gegenüber durchzusetzen, offenhalten, wodurch es zu Problemen bei der Durchfahrt von Handelsschiffen unter bewaffnetem Schutz in den jeweiligen Küstenmeeren kommen kann.

Auch im Zusammenhang mit versicherungsrechtlichen Regelungen kann ein Verstoß gegen das küstenstaatliche Waffenrecht bereits zu Konsequenzen führen, selbst wenn eine Durchsetzung dieser Gesetze nicht zulässig wäre. Insofern ist zwischen der Geltung des küstenstaatlichen Waffenrechts und dessen Durchsetzung zu unterscheiden. Der Verstoß gegen küstenstaatliches Waffenrecht kann u.U. sogar zum Verlust des Versicherungsschutzes führen.<sup>57</sup>

### 3. Hafenstaatliche Rechtsordnung

Im Kontakt zu Hafenstaaten ergeben sich ebenfalls schwer abschätzbare rechtliche Konfliktpotenziale. Wenn ein Schiff in einen Hafen einläuft, unterliegt es nach dem Territorialitätsprinzip grundsätzlich der umfassenden Hoheitsgewalt des Hafenstaates. Daher erscheint es möglich, dass strafrechtliche Verfahren gegen Schiffsbesatzung, Kapitäne und Sicherheitsdienstleister seitens eines Hafenstaats wegen Verstößen gegen das Waffenrecht und Einfuhrbestimmungen eröffnet werden. Ein völkergewohnheitsrechtlicher Satz, nach dem ein solches Verfahren nicht eingeleitet werden darf, besteht jedenfalls nicht.<sup>58</sup> Im Einzelfall bliebe den Betroffenen dann nur die Verteidigung vor den nationalen Gerichten des jeweiligen Hafenstaats und der Versuch, konsularischen Beistand zu bekommen.

---

<sup>56</sup> König/Salomon (Fn. 1), S. 18 ff.

<sup>57</sup> Gem. Art. 41 des britischen Marine Insurance Acts, 1906, besteht eine „*implied warranty*“, also eine implizite Erklärung, dass während des Vorhabens, für welches Versicherungsschutz gewährt wird, keine rechtswidrigen Handlungen unter der Kontrolle des Versicherungsnehmers begangen werden.

<sup>58</sup> Zur Problematik mit weiteren Nachweisen König/Salomon (Fn. 1), S. 20 ff.

#### 4. Handlungsbefugnisse und Pflichten privater Sicherheitsdienste

Als weiteres Problem wurden die Handlungsbefugnisse privater Sicherheitsdienste gesehen. Aussagen, dass Sicherheitsdienste, die gegen Piraten vorgehen, selbst Piraten würden, lassen sich indes nicht bestätigen.<sup>59</sup> Vielmehr ist im Rahmen der Selbsthilfe jedes Handelsschiff berechtigt, sich zur Wehr zu setzen. Dies umfasst im Einzelfall selbst eine Festnahme der Verdächtigen und deren Übergabe an Staaten. Solche Verteidigungshandlungen fallen nicht unter Art. 107 SRÜ, der die alleinige Zuständigkeit von Kriegsschiffen für ein „Aufbringen“ von Seeräuberschiffen anordnet.<sup>60</sup> Somit sind auf den Schiffen befindliche Dienstleister und Geleitschutz bietende eigenständige Schiffe im Rahmen der Nothilfe berechtigt, Verteidigungshandlungen vorzunehmen. Die Rechtmäßigkeit solcher Handlungen richtet sich darüber hinaus nach dem Recht des Flaggenstaats.

Solcherlei bewaffnete Schiffe könnten allerdings unter Umständen gem. Art. 98 SRÜ zur Hilfeleistung verpflichtet sein.<sup>61</sup> Art. 98 SRÜ erlegt es jedem Staat auf, den Kapitän eines seine Flagge führenden Schiffs unter bestimmten Voraussetzungen zur Hilfeleistung zu verpflichten. Erfährt ein Handelsschiff mit bewaffnetem Schutz von einem Angriff auf ein in der Nähe befindliches anderes Handelsschiff, so müsste es, soweit zumutbar, diesem Schiff zur Hilfe eilen. Die Zumutbarkeit wird man bei unbewaffneten Handelsschiffen grundsätzlich verneinen können, da diese kaum zu einer Hilfeleistung in der Lage wären und sich selbst in große Gefahr brächten. Wenn ein Handelsschiff jedoch bewaffnetes Personal an Bord hat oder bewaffnete Begleitboote engagiert, so ist nicht ersichtlich, warum eine Hilfeleistung völlig unzumutbar sein sollte. Bei Zuwiderhandlung eines Kapitäns, der unter deutscher Flagge fährt, könnte sich dieser wegen unechter Unterlassungsdelikte gem. § 13 Strafgesetzbuch (StGB), jedenfalls aber wegen unterlassener Hilfeleistung gem. § 323c StGB, strafbar machen. Hat ein Reeder die Anweisung gegeben, in derartigen Situationen nicht einzugreifen, könnte er möglicherweise wegen Anstiftung zu oben genannten Unterlassungstaten strafbar sein.

Neben den Fällen der Notwehr und Nothilfe sind allein Kriegsschiffe zum Aufbringen von Seeräuberschiffen berechtigt. Zwar lässt Art. 107 SRÜ diese Handlungen auch durch andere Schiffe zu, die deutlich als im Staatsdienst stehend gekennzeichnet und als solche erkennbar und innerstaatlich befugt sind. Diese Formulierung bezieht sich jedoch in erster Linie auf die Piratenbekämpfung durch Küstenwachboote. Die Bekämpfung von Seeräubern durch Private wird durch Art. 107 SRÜ nicht legitimiert. Vielmehr ist die Kaperei abgeschafft.<sup>62</sup> Der Ausstellung von Kaperbriefen, die Sicherheitsdienstleister dazu ermächtigen Piraten aufzuspüren und zu ergreifen, steht Völkergewohnheitsrecht entgegen.<sup>63</sup> Ferner kann es zu der völkerrechtlichen Haftung von Staaten kommen, die diese Briefe ausstellen.<sup>64</sup>

---

<sup>59</sup> Nachweise bei *König/Salomon* (Fn. 1), S. 22.

<sup>60</sup> *König/Salomon* (Fn. 1), S. 23; Bericht der International Law Commission to the General Assembly, UN-Doc. A/3159 (1956), S. 283.

<sup>61</sup> Siehe oben Fn. 41 zur Geltung von Art. 98 SRÜ bei Seeräuberangriffen; ferner *König/Salomon* (Fn. 1), S. 23.

<sup>62</sup> Nachweise bei *König/Salomon* (Fn. 1), S. 24 ff.

<sup>63</sup> Ebenda.

<sup>64</sup> *König/Salomon* (Fn. 1), S. 26 f.

#### **IV. Terrorismus, Piraterie und die rechtliche Behandlung von Mischformen**

An Terrorismus und Piraterie sind jeweils unterschiedliche Rechtsfolgen geknüpft. Während Piraterie dem Weltrechtsprinzip unterfällt und Staaten auf Hoher See weitreichende Interdiktionsrechte haben, besteht für terroristische Taten nicht ohne weiteres eine universelle Verfolgbarkeit nach dem Universalitätsprinzip, wohl aber bestehen völkervertragliche Strafverfolgungspflichten für verschiedene Aspekte des Terrorismus.

Einordnungsschwierigkeiten können sich ergeben, wenn sich die Phänomene vermischen (Schiffsentführungen zur Terrorismusfinanzierung; Schiffsentführungen zur Ermöglichung terroristischer Taten, wie beispielsweise bei den Mumbai Angriffen 2008). Zu beachten ist, dass der Pirateriedefinition nur Taten zu privaten Zwecken unterfallen. Es erscheint als naheliegende Lösung, hierunter auch Taten zu fassen, die zunächst unmittelbar der Bereicherung dienen, auch wenn die so erlangten Gelder als Fernziel anderen Zwecken zufließen sollen. Die Konsequenz einer abweichenden Betrachtung wäre eine erhebliche Rechtsunsicherheit. Wünschenswert wäre – zur Vermeidung von Abgrenzungsschwierigkeiten – eine weite Definition der „privaten Zwecke“, die durchaus auch terroristische Taten umfassen würde, wenn man ‚privat‘ als begrifflichen Gegensatz zu ‚staatlich‘ ansähe.<sup>65</sup> Ob sich dies mit der Staatenpraxis vereinbaren lässt, bedarf weiterer Forschung. Die so erreichte größere Schnittmenge in der rechtlichen Behandlung von Terrorismus und Piraterie würde auch eine erhöhte Effektivität der Bekämpfung ermöglichen.

#### **V. Piraterie und das Kriegsrecht: ‚Kaperkrieg‘ vor Somalia?**

Zur Bekämpfung der Seeräuber wird vermehrt die Anwendung des Kriegsrechts vorgeschlagen.<sup>66</sup> Dies geschieht insbesondere vor dem Hintergrund, dass militärische Ziele und Kombattanten, ohne dass es einer Nothilfesituation bedürfte, zerstört bzw. getötet werden dürfen.

Zwar findet in großen Teilen Somalias ein nicht-internationaler bewaffneter Konflikt statt. Weder durch das Eingreifen internationaler Marineverbände noch durch eine Anerkennung der aufständischen Konfliktparteien ist aber eine Aufwertung zum internationalen bewaffneten Konflikt erfolgt, der eine Voraussetzung für einen Kombattantenstatus der Piraten wäre. Auch sind die vor der Küste Somalias operierenden Seeräuber nach jetzigem Erkenntnisstand nicht Teil der Aufständischen und als solches bereits keine Konfliktpartei des nicht-internationalen bewaffneten Konflikts. Eventuelle Kooperationen oder Duldungsvereinbarungen zwischen Seeräubern und Konfliktparteien sind nicht hinreichend für eine Zurechnung zu den Konfliktparteien. Bereits deswegen sind Piraten keine Kombattanten, was noch dadurch bestätigt wird, dass das Rechtsregime des nicht-internationalen bewaffneten Konflikts ohnehin keinen Kombattantenstatus vorsieht.

Auch eine separate Betrachtung der Pirateriesituation vor der Küste Somalias rechtfertigt die Einordnung der Seeräuber als Kombattanten nicht. Trotz der erheblichen Intensität der see-

---

<sup>65</sup> So bspw. *Guilfoyle* (Fn. 46), S. 143 m.w.N.; siehe auch *Andreas S. Kolb/Tim René Salomon/Julian Udich*, Paying Danegeld to Pirates, *Max Planck Yearbook for United Nations Law* 2011, II.2., im Erscheinen.

<sup>66</sup> Zum folgenden Abschnitt m.w.N. *Thilo Neumann/Tim René Salomon*, Kein Krieg vor Somalia, *Humanitäres Völkerrecht Informationsschriften* (HuV-I), im Erscheinen.

räuberischen Angriffe auf Handelsschiffe fehlt es ersichtlich an der Zwischenstaatlichkeit eines etwaigen bewaffneten Konflikts, da weder Piraten noch Handelsschiffe staatliche Akteure sind. Eine solche Zwischenstaatlichkeit ist für einen internationalen bewaffneten Konflikt und damit auch für einen hieraus eventuell folgenden Kombattantenstatus der Piraten konstituierend. Somit ist das humanitäre Völkerrecht auf die Pirateriebekämpfung unanwendbar.

Bei den Vorschlägen ist auch zu beachten, dass eine Anwendung der Regeln des internationalen bewaffneten Konflikts, wie teilweise gefordert, wenig praktische Vorteile für die internationalen Marineeinheiten vor Somalia hätte. Vielmehr könnte es im schlimmsten Fall sogar zu einer Aufwertung der Seeräuber und im Rahmen dessen zu einer teilweisen Legalisierung der Handlungen von Piraten kommen.

#### **VI. Finanzierung von Piraterie durch Lösegeldzahlung**

Auch bei der jetzt vorherrschenden Praxis der Lösegeldzahlungen können sich Rechtsprobleme ergeben. Im Bereich des Völkerrechts könnte die Zahlung von Lösegeld an organisierte Piratenbanden in Somalia vor allem unter das Internationale Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 9. Dezember 1999 zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus fallen. Dem Wortlaut nach lässt sich eine solche Handlung unter Art. 2 (1) a des Übereinkommens in Verbindung mit der Anlage fassen, welcher es als Straftat ansieht, wenn eine Person, *„mit welchen Mitteln auch immer, unmittelbar oder mittelbar, widerrechtlich und vorsätzlich finanzielle Mittel zur Verfügung stellt oder sammelt in der Absicht oder im Wissen, dass sie ganz oder teilweise verwendet werden sollen, um a) eine Handlung zu begehen, die eine Straftat innerhalb des Anwendungsbereichs und nach der Begriffsbestimmung eines der in der Anlage aufgeführten Verträge darstellt.“* Problematisch könnte sein, ob die Zahlung von Lösegeld „widerrechtlich“ ist. Bejaht man dies, wäre zu prüfen, ob Piraterie unter die Konvention fällt. In der Anlage sind unter anderem das Internationale Übereinkommen gegen Geiselnahme und das Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt aufgeführt. Piraterie fällt typischerweise unter den Tatbestand beider Übereinkommen. In Frage steht ferner, ob der Tatbestand der Terrorismusfinanzierungskonvention in Bezug auf Piraterietaten eventuell teleologisch – seinem ursprünglichen Zweck gemäß – auf terroristische Akte reduziert werden müsste oder ob Piraterie völkergewohnheitsrechtlich vom Tatbestand der Norm ausgenommen werden muss. Eine solche Ausnahme könnte man insbesondere vor dem Hintergrund der internationalen Billigung von Lösegeldzahlungen und der humanitären Notwendigkeit von Lösegeldzahlungen annehmen.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Siehe zum gesamten Themenkomplex mit einer Untersuchung der ebenfalls relevanten Sicherheitsratsresolutionen und der nationalen Herangehensweise von Staaten Kolb/ Salomon/ Udich (Fn. 65).

## C. Europarechtlicher Rechtsrahmen

### I. Piraterie: Eingriffsbefugnisse und Kompetenzen

Die erste gemeinsame Marineoperation der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) bzw. der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ATALANTA beruht auf zwei Beschlüssen des Rates. Mit einer für die Mitgliedstaaten verbindlichen Gemeinsamen Aktion, die auf die Art. 14, 25 Abs. 3 und 28 Abs. 3 EU (a.F.) gestützt wurde, wurden der Auftrag der Operation sowie ihre operativen und rechtlichen Rahmenbedingungen festgeschrieben.<sup>68</sup> Mit dem nachfolgenden Beschluss des Rates vom 8. Dezember 2008, der auf Art. 17 Abs. 2 EU (a.F.) basiert, wurden der Operationsplan und die Einsatzregeln für die Militäroperation („Rules of Engagement“) gebilligt und die zunächst auf 12 Monate befristete Operation eingeleitet.<sup>69</sup> Sie dient der Umsetzung der genannten Sicherheitsratsresolutionen und soll im Wesentlichen drei nach Priorität gestaffelte Aufgaben erfüllen: Vorrang kommt dem Schutz der vom Welternährungsprogramm gecharterten Schiffe zu, wobei neben der Begleitung von Konvois auch die Präsenz von bewaffneten Teams an Bord dieser Schiffe vorgesehen ist. Daneben kann im Einzelfall bei Bedarf der Schutz von anderen Handelsschiffen gewährleistet werden. Schließlich haben die Seestreitkräfte den Auftrag, Akte der Piraterie und bewaffnete Raubüberfälle auf See zu verhindern und gegebenenfalls zu beenden sowie verdächtige Schiffe aufzubringen, die mutmaßlichen Täter festzusetzen und an die Strafverfolgungsbehörden zu überstellen.<sup>70</sup> Die Schutz- und Präventivmaßnahmen stehen damit im Vordergrund der Operation.<sup>71</sup> Die „Rules of Engagement“, die auf der europäischen Ebene vereinbart worden sind und auf die im Einsatzbeschluss des Bundestages Bezug genommen wird, sind sehr weitreichend. Sie decken im Wesentlichen folgende Maßnahmen ab: die Abgabe von Warnschüssen, die Umleitung sowie das Anhalten von der Piraterie verdächtigen Schiffen durch den Einsatz militärischer Gewalt („[non-] disabling fire“), das Anbordgehen (wobei das nicht-einverständliche Boarding nur mit gesonderter Zustimmung des jeweiligen Mitgliedstaats zulässig ist), die Beschlagnahme der von den Piraten benutzten Fahrzeuge, Waffen und Güter, ersatzweise auch deren Unbrauchbarmachung, sowie die Ingewahrsamnahme von der Piraterie verdächtigen Personen. In den nationalen Erläuterungen zu den „Rules of Engagement“ ist vom Bundesverteidigungsministerium klargestellt worden, dass der Einsatz militärischer Gewalt auch „deadly

---

<sup>68</sup> Gemeinsame Aktion 2008/851/GASP des Rates vom 10. November 2008, in: ABl. L 301 vom 12. November 2008, S. 33.

<sup>69</sup> Beschluss 2008/918/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008, in: ABl. L 330 vom 9. Dezember 2008, S. 19; inzwischen ist das Einsatzgebiet durch Ratsbeschluss vom 19. Mai 2009 erweitert und das Mandat durch Ratsbeschluss vom 15. Juni 2009 um ein Jahr verlängert worden. Das zweistufige Verfahren – Gemeinsame Aktion und Durchführungsbeschluss – entspricht der bisherigen Praxis des Rates bei militärischen Einsätzen im Rahmen der ESVP. Zu Beschluss und Durchführung EU-geführter Operationen vgl. auch *Kathrin Blanck*, Die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur, Wien 2005, S. 221 ff.; zu den bisherigen Einsätzen ausführlich *Sibylle Lang*, Bestimmungsfaktoren und Handlungsfähigkeit der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Frankfurt a.M. 2007, S. 189 ff.

<sup>70</sup> Art. 2 lit. a, b, d und e der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP; hinzu kommen die Überwachung der Seegebiete vor der Küste Somalias einschließlich der somalischen Hoheitsgewässer und des Schiffsverkehrs (lit. c) sowie die Koordination der Aktivitäten mit anderen in der Region tätigen Einheiten, insbesondere der im Rahmen von OEF eingesetzten Combined Task Force 150 (lit. f).

<sup>71</sup> So auch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nachtwei u.a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/11382 vom 17. Dezember 2008, zu Ziff. 44, S. 18.

force“ beinhalten könne, d.h. dass eine Verletzung oder Tötung der verdächtigen Personen bzw. die Zerstörung des eingesetzten Fahrzeugs als letztes Mittel zumindest billigend in Kauf genommen werden dürfe.<sup>72</sup> Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit strikt zu beachten.

Die Kompetenz der EU, im Rahmen der GASP/ESVP eine solche militärische Operation zu beschließen, ist gegeben. Die GASP erstreckt sich gemäß Art. 11 Abs. 1 EU (a.F.) und Art. 28 Abs. 1 EU (n.F.) auf alle Bereiche der Außen- und Sicherheitspolitik und schließt daher auch Maßnahmen zur internationalen Verbrechensbekämpfung ein, sofern damit die in dieser Vorschrift aufgeführten Ziele verfolgt werden.<sup>73</sup> Voraussetzung für eine Gemeinsame Aktion gemäß Art. 14 EU (a.F.) und Art. 28 EU (n.F.) ist lediglich das Vorliegen einer spezifischen Situation, in der eine operative Aktion der Union für notwendig erachtet wird. Militärische Einsätze finden ihre Grundlage in Art. 17 EU (a.F.) und Art. 42 EU (n.F.); sie müssen verteidigungspolitischen Zielen dienen. Art. 17 EU (a.F.) bzw. Art. 42 EU (n.F.) liegt ein weiter Verteidigungsbegriff zugrunde, der über die Territorialverteidigung der EU-Mitgliedstaaten gegen einen bewaffneten Angriff von außen hinausgeht und gemäß Art. 17 Abs. 2 EU (a.F.) bzw. Art. 42 EU Abs. 1 (n.F.) auch die sog. Petersberg-Aufgaben zur Krisenbewältigung umfasst.<sup>74</sup> Da die dort genannten Bereiche – humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen – nicht abschließend sind, erstreckt sich der Anwendungsbereich der gemeinsamen Verteidigungspolitik auf die Verfolgung aller für die EU sicherheitsrelevanten Aufgaben und Ziele der GASP mit militärischen Mitteln.<sup>75</sup> Zwar weist die Bekämpfung der Piraterie im Allgemeinen keine unmittelbaren verteidigungspolitischen Bezüge auf. Im konkreten Fall dienen die Einsätze aber auf der Grundlage der genannten Sicherheitsratsresolutionen der Abwehr einer Bedrohung des Friedens und der internationalen Sicherheit und sichern vorrangig humanitäre Hilfsleistungen ab. Damit sind die Voraussetzungen von Art. 14 und 17 EU (a.F.) und Art. 28 und 42 EU (n.F.) erfüllt.

## **II. Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste**

Im Europarecht wird die Problematik der privaten Sicherheitsdienste nicht spezifisch geregelt. Insbesondere zur maritimen Sicherheit besteht kein erkennbarer Standpunkt der Europäischen Union (EU). Dies soll freilich nicht bedeuten, dass das Europarecht im Rahmen der

---

<sup>72</sup> Weder die „Rules of Engagement“ noch die nationalen Erläuterungen sind öffentlich zugänglich. Die o.a. Informationen sind zu finden bei *Hans Kuhfahl/Uwe Althaus*, Operation Atalanta – Eine neue operativ-rechtliche Herausforderung für die deutsche Marine, *Marine-Forum* 84 (2009), S. 16-23 (S. 19, 21).

<sup>73</sup> Im Rahmen der GASP sind bereits Maßnahmen zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus beschlossen worden, vgl. z.B. die Ratsbeschlüsse 2001/154/GASP (Listen von Terrorverdächtigen) und 2002/402/GASP (Einfrieren von Konten, Reisebeschränkungen).

<sup>74</sup> Vgl. zu Entstehungsgeschichte und Bedeutung der ESVP *Corinna Gramsch*, Europa auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik: eine juristische Analyse der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) im Lichte der Beschlüsse von Köln bis Laeken, Diss. Bonn 2003; *Ulrich Schürr*, Der Aufbau einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität im Beziehungsgeflecht von EU, WEU, OSZE und NATO, Frankfurt a.M. 2003; *Sascha Dietrich*, Die rechtlichen Grundlagen der Verteidigungspolitik der Europäischen Union, *ZaöRV* 66 (2006), S. 663-697; kritisch gegenüber dieser Entwicklung *Tobias Pflüger*, *Empire Europa: Das militärische Fundament der Wirtschaftsmacht EU*, *Kritische Justiz* 41 (2008), S. 317-323.

<sup>75</sup> *Sebastian Graf Kielmansegg*, Die Verteidigungspolitik der Europäischen Union, Stuttgart 2005, S. 125; *ders.*, Die verteidigungspolitischen Kompetenzen der Europäischen Union, *EuR* 2006, S. 182-200 (S. 189).

privaten Sicherheitsdienste irrelevant ist. Vielmehr ergibt sich aus der Anerkennung der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb (Art. 119 Abs. 1, 2 AEUV und Art. 16 der EU-Grundrechtecharta) grundsätzlich die Erlaubnis von gewerblicher Betätigung, so dass, „solange keine hoheitlichen Kernaufgaben berührt werden“, Aufgaben der Gefahrenabwehr und Sicherheitsvorsorge, insbesondere auch seitens Privater zum Schutz ihres Eigentums, weder von den Mitgliedstaaten noch von der Gemeinschaft selbst erfüllt werden müssen.<sup>76</sup> Zur Zulassung grenzüberschreitend tätiger Sicherheitsdienste hat sich die europäische Gerichtsbarkeit zwar vereinzelt geäußert<sup>77</sup>, darüber hinaus besteht jedoch unverändert ein Regelungsbedarf hinsichtlich effektiver Rechtsvorschriften zur Qualitätssicherung der Aufgabenwahrnehmung.<sup>78</sup> Insbesondere wäre die Harmonisierung der unterschiedlichen nationalen Rechtsvorschriften zur Gewährleistung von Transparenz, Rechtssicherheit und hoher Qualität der Dienstleistungen wünschenswert.<sup>79</sup> Es zeichnet sich in letzter Zeit die Bereitschaft der EU ab, diese Schritte zu gehen. Vom Geltungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie<sup>80</sup> bleiben private Sicherheitsdienste zwar gem. Art. 2 Abs. 2 lit. k der Richtlinie ausgeschlossen. Allerdings öffnet die Inaussichtstellung der Prüfung weitergehender Harmonisierung auch des Sicherheitsdienstsektors in Art. 38 lit. b Raum für Spekulationen über baldige Neuerungen.<sup>81</sup> Diese Hoffnungen werden jedoch in naher Zukunft lediglich für solcherlei Tätigkeiten begründet sein, die unter ein traditionelles Verständnis des Sicherheitsgewerbebegriffs fallen.<sup>82</sup> Der Erlass europarechtlicher Regeln hinsichtlich auf See tätiger Sicherheitsdienstleister scheint hingegen noch nicht im Fokus der EU zu stehen, auch wenn bedingt durch die aktuelle Relevanz schnelle Schritte diesbezüglich nicht ausgeschlossen sind.

Bis zum Erlass konkreter Regelungen für Sicherheitsdienstleister kann das Europarecht praktisch vor allem relevant werden, wenn in anderen EU-Mitgliedstaaten zugelassene Sicherheitsdienste auf Schiffen unter deutscher Flagge fahren. Soweit die deutschen Genehmigungsvoraussetzungen nicht zum Schutz der öffentlichen Sicherheit erforderliche Zusatzan-

---

<sup>76</sup> Rainer Pitschas, Innere Sicherheit in der EU und europarechtliche Grundlagen des Sicherheitsgewerbes, NVwZ 2002, 519-526 (521, 524 m.w.N.); Pitschas verweist unter anderem auf EuGH, Slg. 1974, 491 = NJW 1975, 518; EuGH, Slg. 1998, I-6717 = EuZW 1999, S. 125, Rn. 37.

<sup>77</sup> Urteil des EuG im Fall C-171/02 vom 29.4.2004; Fall C-465/05 vom 13.12.2007; Fall C-514/03 vom 7.10.2004.

<sup>78</sup> Pitschas (Fn. 76), S. 523/526, der europäische Zulassungsregeln und eine europäische Zertifizierung von Sicherheitsunternehmen andenkelt.

<sup>79</sup> So auch Rolf Stober, Piraterieschutz durch private Sicherheitsdienste? in: Stober (Hrsg.), Der Schutz vor Piraterie und maritimem Terrorismus zwischen internationaler, nationaler und unternehmerischer Verantwortung, S. 1 (5); Pitschas (Fn. 76), S. 523; Rolf Stober, Zur Qualifizierung der privaten Sicherheitsdienste, Gewerbearchiv 2002, S. 129-136 (131 f.); v. Arnim, Private Sicherheitsdienste und Innere Sicherheit in Europa, in: Ottens/Olschok/Landrock (Hrsg.), Recht und Organisation privater Sicherheitsdienste in Europa, S. 3 ff. (55), warnt vor einem gefährlichen Gefälle bezüglich der Rechts-, Haftungs-, und Versicherungsunterschiede und unterschiedlicher Sozialbedingungen. Zu den verschiedenen mitgliedstaatlichen Regelungen siehe Private Security in Europe – CoESS Facts & Figures 2008; Ottens/Olschok/Landrock (Hrsg.), Recht und Organisation privater Sicherheitsdienste in Europa.

<sup>80</sup> Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. EG 2006 L 376/36.

<sup>81</sup> „Die Kommission prüft bis zum 28. Dezember 2010 die Möglichkeit, Vorschläge für harmonisierende Rechtsakte zu folgenden Punkten vorzulegen: [...] b) private Sicherheitsdienste und Beförderung von Geld und Wertgegenständen.“; zur Auslegung des Begriffes private Sicherheitsdienste in der Richtlinie Christoph Essert, Ergänzende Harmonisierung des Rechts privater Sicherheitsdienste gem. Art. 38 lit. b) der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie, 2010, S. 9 ff.

<sup>82</sup> Siehe als Beispiel, Weißbuch zum gewerbsmäßigen grenzüberschreitenden Straßentransport von Euro-Bargeld zwischen Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, KOM/2009/0214 vom 18.5.2009. Zur möglichen Umsetzung der Harmonisierung Essert (Fn. 81), S. 181 ff.

forderungen enthalten, müssen Genehmigungen anderer EU-Mitgliedstaaten in Deutschland akzeptiert werden. Für den deutschen gewerberechtlichen Rechtsrahmen ist ferner eine Anzeigepflicht in § 13 a GewO festgelegt.

Europarechtlich relevant werden können auch Fragen des Waffenbesitzes von Sicherheitsdienstleistern. Werden Waffen ins Ausland mitgeführt, so ist eine Mitnahme in andere EU-Mitgliedstaaten nur mit einem Europäischen Feuerwaffenpass und mit Erlaubnis des anderen EU-Mitgliedstaats zulässig.<sup>83</sup> Wird die Waffe in das nicht-europäische Ausland mitgeführt, so gelten die jeweiligen Abkommen, jedenfalls aber das nationale Recht des Zielstaats.<sup>84</sup>

## D. Bestandsaufnahme im deutschen Recht

### I. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen

#### 1. Rahmenbedingungen des Streitkräfteeinsatzes

Verfassungsrechtliche Fragestellungen sind die steten Begleiter eines Einsatzes der deutschen Streitkräfte. Gerade in diesen Fragen besteht allerdings bei allen Beteiligten, von politischen Entscheidungsträgern bis hin zum Soldaten im Einsatz, ein großes Bedürfnis an Rechtssicherheit. Dennoch ist die Reichweite des Art. 87 a GG, des Dreh- und Angelpunkts der verfassungsrechtlichen Beurteilung, seit langem in der Rechtswissenschaft äußerst umstritten, was sich auch an den rechtlichen Auseinandersetzungen um die Verfassungsmäßigkeit des ATALANTA-Einsatzes zeigt.

Unterschiedlich beurteilt wurde oft und wird nun auch im Zusammenhang mit dem ATALANTA-Einsatz beispielsweise, ob dieser zur „Verteidigung“ i.S.d. Art. 87 a Abs. 2 GG geschieht, ob es sich überhaupt um einen „Einsatz“ handelt und ob Art. 87 a Abs. 2 GG überhaupt auf Auslandseinsätze anwendbar ist.<sup>85</sup> Darüber hinaus ist umstritten, soweit dies für notwendig erachtet wird, ob und wenn ja wo eine ausdrückliche Ermächtigung in der Verfassung für diesen Einsatz und andere Einsätze gegen Piraten außerhalb des ATALANTA-Einsatzgebietes niedergelegt ist.<sup>86</sup> In diesem Zusammenhang spielen komplexe dogmatische Einordnungsfragen bzgl. der Artikel 25, 27, 32 Abs. 1 und 24 Abs. 2 GG eine große Rolle.

---

<sup>83</sup> Wuttke-Götz, Entwicklung des Waffenrechts und die Auswirkungen auf das Sicherheitsgewerbe in: Rupprecht/Stober (Hrsg.), *Waffenrecht im Sicherheitsgewerbe*, S. 27 (35).

<sup>84</sup> Siehe dazu Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Werner Hoyer, Dr. Karl Addicks, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP (BT-Drucksache 15/4720), BT-Drucksache 15/5824 vom 24.6.2005, S. 21. Siehe dort auch zu den außenwirtschaftsrechtlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Transport von Waffen sowie zu dem Prinzip der doppelten Genehmigung im Europarecht und im UN-Schusswaffenprotokoll.

<sup>85</sup> Dazu zuletzt Stefanie Schmahl, Die Bekämpfung der Seepiraterie im Spiegel des Völkerrechts, des Europarechts und der deutschen Rechtsordnung, *Archiv des öffentlichen Rechts* 136 (2011), S. 44 (80 f.) m.w.N. Zur Anwendung auf Auslandseinsätze BVerfGE 90, 286; Doris König, Putting an End to an Endless Constitutional Debate? The Decision of the Federal Constitutional Court on the ‚Out of Area‘ Deployment of German Armed Forces, *GYIL* 38 (1995), S. 103-128.

<sup>86</sup> Andreas Fischer-Lescano, Die Bundesmarine als Polizei der Weltmeere? *Iurratio* 2009, Heft 1, S. 14 ff.

Unterschiedlich beurteilt wird ferner die verfassungsrechtliche Verankerung und Reichweite des sog. Trennungsgebotes zwischen Streitkräfte- und Polizeieinsätzen.<sup>87</sup> Die Übernahme polizeilicher Aufgaben ist mittlerweile vermehrt mit dem Einsatz der Streitkräfte in asymmetrischen Konflikten verbunden, so dass auch hier ein großes Bedürfnis an Rechtssicherheit besteht.

Vor dem Hintergrund erheblicher Unsicherheiten der derzeitigen Rechtslage und hinsichtlich der problematischen Auswirkung einer solchen Unsicherheit bei Streitkräfteeinsätzen erscheint eine Verfassungsänderung indiziert, die den Verfassungsrechtsrahmen des Streitkräfteeinsatzes den heutigen Gegebenheiten anpasst, dabei aber gleichzeitig die Rolle Deutschlands als Friedensnation beachtet.

Unabhängig von der komplexen Rechtslage lässt sich über die derzeitige Beteiligung deutscher Seestreitkräfte an der EU-Mission sagen, dass diese gemäß Art. 24 Abs. 2 GG verfassungsgemäß ist, da die EU, soweit sie im Rahmen der GASP/ESVP handelt, ein System kollektiver Sicherheit im Sinne dieser Vorschrift darstellt.<sup>88</sup>

## *2. Ingewahrsamnahme verdächtiger Personen und Richtervorführung*

Bei der Ingewahrsamnahme mutmaßlicher Piraten durch deutsche Soldaten ging es in der bisherigen Debatte insbesondere um die Reichweite des Art. 104 Abs. 3 GG, dem zufolge jeder wegen des Verdachts einer Straftat vorläufig Festgenommene spätestens nach 48 Stunden einem Richter vorzuführen ist. Dieses justizielle Grundrecht setzt implizit voraus, dass sich der Betreffende auf deutschem Staatsgebiet oder jedenfalls in einer Entfernung davon befindet, die eine Vorführung innerhalb von 48 Stunden im Normalfall ermöglicht. Erfolgt die Ingewahrsamnahme allerdings weit entfernt vom deutschen Staatsgebiet auf Hoher See, so ist die Einhaltung der Frist schon aus faktischen Gründen nicht möglich. Hier bedarf es einer Modifizierung der Vorführklausel unter Berücksichtigung des gemäß Art. 25 GG zu beachtenden völkerrechtlichen Mindeststandards zum Schutz der Rechte einer Straftat verdächtiger Personen.<sup>89</sup>

Dabei sollten die entsprechenden Bestimmungen der EMRK<sup>90</sup> und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbpr)<sup>91</sup> zu deren Bestimmung herangezogen werden.<sup>92</sup> Sowohl gemäß Art. 5 Abs. 3 EMRK als auch gemäß Art. 9 Abs. 3 IPbpr muss die festgenommene Person „unverzüglich“ einem Richter vorgeführt werden und hat Anspruch auf ein Gerichtsverfahren innerhalb einer angemessenen Frist oder auf Entlassung aus der Haft. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hatte sich in zwei Fällen, in denen des Drogenschmuggels verdächtige Personen von Zollbeamten auf Hoher See festgenommen worden waren, mit der Auslegung und Anwendung des Begriffs „unverzüglich“ zu befassen. Er hielt daran fest, dass der Beschuldigte grundsätzlich sofort („brought promptly“)

---

<sup>87</sup> Ebenda; *Schmahl* (Fn. 85), S. 88 f.

<sup>88</sup> *König* (Fn. 46) S. 231 f. m.w.N.

<sup>89</sup> Dazu auch *von Arnould* (Fn. 44), S. 472; *Neumann/Salomon* (Fn. 66).

<sup>90</sup> Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950, BGBl. 2002 II, S. 1054.

<sup>91</sup> Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1973 II, S. 1553.

<sup>92</sup> Vgl. dazu *Rainer Hofmann*, Grundrechte und grenzüberschreitende Sachverhalte, Berlin 1994, S. 70 f.

– im Deutschen würde man sagen „ohne schuldhaftes Zögern“ – dem Richter vorgeführt werden müsse. Allerdings müsse jeder Fall im Lichte seiner konkreten besonderen Umstände beurteilt werden; außergewöhnliche Umstände könnten einen längeren Zeitraum bis zur Vorführung rechtfertigen. Da sich in beiden Fällen die Staatsschiffe zum Zeitpunkt der Festnahme weit entfernt vom nächsten Hafen des Mutterlandes befanden, diesen aber so schnell wie möglich ansteuerten und die Festgenommenen sofort den zuständigen Ermittlungsbehörden übergaben, sah der Gerichtshof einen Zeitraum von 16 bzw. 13 Tagen auf See als gerechtfertigt an.<sup>93</sup> Vor diesem Hintergrund erscheint es vertretbar, auch die Reichweite des Art. 104 Abs. 3 GG dahingehend zu modifizieren, dass die mutmaßlichen Piraten so schnell wie unter den gegebenen Umständen möglich den für die Strafverfolgung zuständigen Behörden übergeben werden müssen, wobei aber der Zeitraum von 48 Stunden überschritten werden darf.<sup>94</sup> Für eine solche Modifizierung der Vorführklausel spricht neben der Notwendigkeit, die tatsächlichen Umstände der Festnahme und die Sachzwänge auf See zu berücksichtigen, auch folgende Überlegung: Hielte man strikt an dem Wortlaut des Art. 104 Abs. 3 GG fest, so könnten die deutschen Seestreitkräfte von Verfassungs wegen ihren im Einsatzbeschluss des Bundestages enthaltenen Auftrag, im Rahmen der Operation ATALANTA der Piraterie verdächtige Personen festzuhalten und zwecks Übergabe an die zuständigen Strafverfolgungsorgane zu transportieren, nicht erfüllen. Dies würde ihnen eine wirksame Teilnahme an einem gemäß Art. 24 Abs. 2 GG zulässigen und vom Bundestag demokratisch verantworteten Einsatz unmöglich machen. Sobald die Verdächtigen der Bundespolizei übergeben worden sind, ist die Frist von maximal 48 Stunden – wenn nicht außergewöhnliche, von den deutschen Behörden nicht zu vertretende Umstände eine Verbringung nach Deutschland verzögern – einzuhalten.<sup>95</sup> Wird dieser Maßstab zu Grunde gelegt, so ist auch den Erfordernissen der EMRK und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte Genüge getan. Beide Übereinkommen sind anwendbar, da die in Gewahrsam genommenen mutmaßlichen Piraten bis zu einer Übergabe an einen anderen Staat der Herrschaftsgewalt der Bundesrepublik Deutschland unterstehen.<sup>96</sup>

---

<sup>93</sup> EGMR, *Rigopoulos v. Spain*, Nr. 37388/97, Entscheidung vom 12. Januar 1999; EGMR, *Medvedyev et autres c. France*, Nr. 3394/03, Urteil vom 10. Juli 2008.

<sup>94</sup> Eine Überschreitung der Frist ist in einem vergleichbaren Ausnahmefall in § 21 Abs. 4 der Wehrdisziplinarordnung vorgesehen.

<sup>95</sup> A.A. *Fischer-Lescano/Kreck* (Fn. 44), S. 16 ff., 20; *Thomas Heinicke*, Piratenjagd vor der Küste Somalias. Überlegungen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen der EU NAVFOR Somalia/ATALANTA-Operation, *Kritische Justiz* 42 (2009), S. 178 (192).

<sup>96</sup> Dies folgt für die EMRK aus Art. 1 der Konvention; vgl. hierzu *Heike Krieger*, Die Verantwortlichkeit Deutschlands nach der EMRK für seine Streitkräfte im Auslandseinsatz, *ZaöRV* 62 (2002), S. 669 (674 ff.), m.w.N. Für den IPbPR folgt die Anwendbarkeit aus Art. 2 Abs. 1, dessen Auslegung allerdings umstritten ist. Der Ausschuss für Menschenrechte hat in seinem General Comment Nr. 31, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 vom 26. Mai 2004, die Auffassung vertreten, dass die Verpflichtungen aus dem Pakt auch gegenüber solchen Personen bestehen, die der Herrschaftsgewalt eines Vertragsstaats unterstehen, ohne sich auf dessen Territorium zu befinden. Dieses gelte auch für Auslandseinsätze der Streitkräfte der Vertragsstaaten im Rahmen von UN-Friedensmissionen (§ 10). Dazu *Christophe Eick*, Die Anwendbarkeit des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr, in: Pierre-Marie Dupuy u.a. (Hrsg.), *Völkerrecht als Wertordnung – Festschrift für Christian Tomuschat*, Kehl 2006, S. 115 (117 ff., 123).

## II. Piraterie: Strafverfolgung

Deutschland ist seit dem Verfahren gegen die mutmaßlichen Taipan-Piraten einer der wenigen Staaten, die ihre nationale Strafgerichtsbarkeit zur Strafverfolgung von Piraterieverdächtigen nutzen. Gemäß den Zuständigkeitsregeln der StPO (§ 10 StPO) sind zunächst die Staatsanwaltschaft und Gerichte des Heimathafens zuständig, wenn das Schiff berechtigt ist, die Bundesflagge zu führen. Gem. § 10a StPO sind überdies die Strafverfolgungsbehörden in Hamburg zuständig, wenn für eine Straftat, die außerhalb des Geltungsbereichs der StPO im Bereich des Meeres begangen wird, ein Gerichtsstand nicht begründet ist.<sup>97</sup> Sind die formalen Fragen der Zuständigkeit geklärt, so folgt weit problematischer die Frage nach der Anwendbarkeit des nationalen Strafrechts.

Inwieweit das deutsche Strafrecht für Straftaten im In- und Ausland anwendbar ist, regelt grundsätzlich das Strafanwendungsrecht des Strafgesetzbuchs (StGB). Weiterer Erörterung bedarf jedoch die Frage, ob auch Piraterietaten dem nationalen Strafanwendungsrecht unterfallen oder ob die Anwendbarkeit des Weltrechtsprinzips den Rückgriff auf die §§ 3 ff. StGB entbehrlich werden lässt. Piraterie wird nach dem Weltrechtsprinzip beurteilt,<sup>98</sup> welches den Verfolgerstaat ermächtigt, eine Straftat unabhängig von einem Anknüpfungspunkt zu ihm (z.B. Tatort im Inland, Staatsangehörigkeit der Opfer) zu verfolgen. Der Verfolgerstaat übt nach dem Weltrechtsprinzip eine originäre und somit nicht bloß stellvertretende Strafgewalt gegen den Täter aus.<sup>99</sup> Ob über die Anwendbarkeit des Weltrechtsprinzips hinaus eine nationale Regelung erforderlich ist, um zur Anwendung des deutschen Strafrechts zu kommen, bedarf weiterer Erörterung. Teilweise wird dies verneint.<sup>100</sup> Nach deutschem Recht sind die Strafanwendungsregeln jedoch vom Grundsatz *nulla poena sine lege*<sup>101</sup> erfasst, so dass auch die Strafanwendungsnormen im nationalen Recht bedeutungsklar (*lex certa*) und schriftlich (*lex scripta*) den Umfang der Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts festlegen müssen. Insoweit reicht ein Rückgriff auf das völkerrechtliche Universalitätsprinzip

---

<sup>97</sup> Die Staatsanwaltschaft kann gem. § 153c Abs. 1 Nr. 1 StPO bei Auslandstaten von der Strafverfolgung absehen, dazu König (Fn. 46), S. 238; Robert Esser/Sebastian Fischer, Strafvereitelung durch Überstellung von Piraterieverdächtigen an Drittstaaten?, JZ 2010, S. 217 (217 ff.).

<sup>98</sup> Vgl. schon Hugo Grotius, De jure belli ac pacis, Buch 2, Kapitel 20, Nummer 40; auch in der internationalen Rechtsprechung ist dies anerkannt, StIGH, *The Case of the S.S. „Lotus“*, PCIJ Ser. A, No. 10, Dissenting Opinion Richter Moore, 70; IGH, *Arrest Warrant of 11 April 2000*, Joint Separate Opinion der Richter Higgins/Kooijmans/Buergenthal, ICJ Reports 2002, 64, 81; Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 7. Aufl. 2008, S. 307; weitere Nachweise bei Kolb/Neumann/Salomon (Fn. 50), S. 191 (211 f.).

<sup>99</sup> Vgl. Kai Ambos, *Internationales Strafrecht*, 2006, Rn. 93.

<sup>100</sup> Vgl. etwa die *Princeton Principles on Universal Jurisdiction* (2001): Principle 3: „With respect to serious crimes under international law as specified in Principle 2(1), national judicial organs may rely on universal jurisdiction even if their national legislation does not specifically provide for it.“ Piraterie ist in Principle 2(1) als *serious crime under international law* aufgeführt.

<sup>101</sup> Verfassungsrechtlich ist der Grundsatz in Art. 103 Abs. 2 GG verankert; international findet er sich in Art. 23 Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (BGBl. 2000 II, 1394), Art. 15 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (BGBl. 1973 II, 1533), Art. 7 Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (BGBl. 2002 II, 1054, EMRK). Siehe hierzu Louise Doswald-Beck, Fair Trial, Right to, International Protection, in: R. Wolfrum (Hrsg.), MPEPIL, online edition, Rn. 62 f., mit Hinweis auf die ausnahmslose Geltung dieser Vorschriften; ferner Claus Kreß, Nulla poena nullum crimen sine lege, in: R. Wolfrum (Hrsg.), MPEPIL, online edition.

verfassungsrechtlich nicht aus.<sup>102</sup> Der Forderung nach nationalen Normen der Strafanwendung ist der deutsche Gesetzgeber mit den §§ 3-7 StGB nachgekommen.

Der Inhalt des nationalen Strafanwendungsrechts ist auch völkerrechtlich determiniert. Beispielsweise muss die Ausgestaltung des nationalen Strafrechts auch das Interventionsverbot und den Nichteinmischungsgrundsatz beachten.<sup>103</sup> Zwar ist ein Staat in seiner Strafgewalt nicht ausschließlich auf sein eigenes Territorium beschränkt,<sup>104</sup> jedoch wäre es völkerrechtlich unzulässig, mittels des nationalen Strafrechts in ausschließlich interne Angelegenheiten eines anderen Staats einzugreifen.<sup>105</sup> Hierzu wurde das Erfordernis des „sinnvollen Anknüpfungspunkts“ geschaffen, der „im Einzelfall einen unmittelbaren Bezug der Strafverfolgung zum Inland herstellt.“<sup>106</sup> In diesem Zusammenhang wird man auch die Errichtung des Gremiums aus Mitgliedern des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums für Verteidigung, des Bundesjustizministeriums und des Bundesinnenministeriums sehen müssen, welches bei Ergreifen von Piraten über die Strafverfolgung in Deutschland vorentscheidet.<sup>107</sup> Bei Piraterietaten, die vollumfänglich dem Universalitätsprinzip unterfallen, erscheint ein solches Gremium jedoch rechtlich zumindest nicht geboten.<sup>108</sup> Das Gremium kann rechtlich vor dem Hintergrund des Bundesstaatsprinzips auch durchaus kritisch gesehen werden. Die

---

<sup>102</sup> BGH, NStZ 1999, 396 (398); *Thomas Fischer*, StGB, 57. Aufl. 2010, § 1, Rn. 3a; *Werle/Jeßberger* (Fn. 14), vor § 3, Rn. 268 f.; § 6, Rn. 105. Dies stand im krassen Gegensatz zur englischen Rechtsordnung, die *piracy by the law of nations* bis vor kurzem noch gewohnheitsrechtlich mit der Todesstrafe bedrohte, siehe *Dietrich Oehler*, Internationales Strafrecht, 2. Aufl. 1983, Rn. 2. Vgl. auch Art. 7 Abs. 2 EMRK und den dazu von Deutschland eingelegten Vorbehalt (BGBl. 1954 II, 14: „Gemäß Artikel 64 der Konvention macht die Bundesrepublik Deutschland den Vorbehalt, dass sie die Bestimmung des Artikels 7 Abs. 2 der Konvention nur in den Grenzen des Artikels 103 Abs. 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland anwenden wird.“), der inzwischen zurückgenommen wurde (BGBl. 2003 II, 1580).

<sup>103</sup> Dazu die Revisionsbegründung in BGHSt 27, 30; ferner *Werle/Jeßberger* (Fn. 14), vor § 3, Rn. 20 f. Das Interventionsverbot hat völkergewohnheitsrechtliche Wirkung und beruht auf den Annahmen der Art. 2 Ziff. 1 und 7 der Charta der Vereinten Nationen, hierzu grundlegend *Alfred Verdross/Bruno Simma*, Universelles Völkerrecht, 3. Aufl. 1984, § 490 ff.

<sup>104</sup> StIGH, *The Case of the S.S. „Lotus“*, PCIJ Ser. A., No. 10, 19; siehe auch *Albin Eser*, in: Adolf Schönke/Horst Schröder, Strafgesetzbuch, 28. Aufl. 2010, vor §§ 3-7 StGB, Rn. 9 m.w.N.

<sup>105</sup> Dazu *Eugene Kontorovich*, *The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction's Hollow Foundation*, Harv. Int'l L.J. 45 (2004), S. 183 (184 f.) m.w.N. Bei der Beurteilung der völkerrechtlichen Zulässigkeit ist zwischen einer tatsächlichen Ausübung der Strafgewalt und einer extraterritorialen Geltungserstreckung des Strafrechts zu unterscheiden, siehe StIGH; *Lotus* (Fn. 104), 18 f.; *Caroline Volkmann*, *Die Strafverfolgung des Völkermordes nach dem Weltrechtsprinzip im internationalen Strafrecht und im Völkerstrafrecht*, 2009, S. 75 f.; in den hier diskutierten Fällen des Strafanwendungsrechts kommt zunächst letzteres in Betracht.

<sup>106</sup> BGH, NStZ 1994, 232, für den Fall des Völkermordes § 6 Nr. 1 StGB; *A. Eser* (Fn. 104), vor §§ 3-7 StGB, Rn. 9; *Helmut Satzger*, Internationales und Europäisches Strafrecht, 4. Aufl. 2010, § 4, Rn. 2; siehe darüber hinaus BayObLG, NJW 1998, 392; BGH NStZ 1999, 236; BGH StV 1999, 240; BGH NStZ 1999, 396; befürwortend *Ilka Staudinger*, *Eröffnung der deutschen Gerichtsbarkeit für den Völkermord im Kosovo?*, NJW 1999, 3099. Die überwiegende Lehre lehnt das Erfordernis des Anknüpfungspunkts zu Recht ab, *Albin Eser*, *Völkermord und deutsche Strafgewalt*, in: *ders.* et al. (Hrsg.), *Strafverfahrensrecht in Theorie und Praxis*, Festschrift für Lutz Meyer-Gossner, 2001, S. 3; *Otto Triffterer*, *Kriminalpolitische und dogmatische Überlegungen zum Entwurf gleichlautender „Elements of Crimes“ für alle Tatbestände des Völkermordes*, in: *Schünemann et al.* (Hrsg.), *Festschrift für Claus Roxin*, 2001, S. 1415 (1444 f.); *Kai Ambos*, *Immer mehr Fragen im internationalen Strafrecht*, NStZ 2001, S. 628 (630) m.w.N.; *Claus Kreß*, *Völkerstrafrecht in Deutschland*, NStZ 2000, S. 617 (624 f.). Die Doktrin des sinnvollen Anknüpfungspunkts ist auch völkerrechtlich anerkannt, stv. *Verdross/Simma* (Fn. 103), §§ 1183 ff.; *Rudolf Geiger*, *Grundgesetz und Völkerrecht*, 4. Aufl. 2009, S. 275 f.

<sup>107</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Nachtwei* et al., BT-Drs. 16/11382, zu Ziff. 34, S. 15: „Die Strafverfolgung in Deutschland kommt für die Fälle in Betracht, in denen von der festgehaltenen Person gewichtige Rechtsgüter mit hinreichendem deutschem Bezug geschädigt worden sind.“

<sup>108</sup> *König* (Fn. 46), S. 238; *Doehring* (Fn. 14), Rn. 820: „das Universalitätsprinzip konstituiert selbst einen besonderen Anknüpfungspunkt“.

Staatsanwaltschaften haben nach dem Officialprinzip grundsätzlich zu ermitteln.<sup>109</sup> Es liegt bei Auslandstaten gem. § 153c StPO ausnahmsweise im Ermessen der Staatsanwaltschaften, von der Verfolgung nach dem Opportunitätsprinzip abzusehen. Auch sind Beamte der Staatsanwaltschaften eines Landes, die für Piraterietaten zuständig sind, grundsätzlich weisungsgebunden.<sup>110</sup> Allerdings ist ein Staatsanwalt eines Landes nicht gegenüber einem Gremium des Bundes, sondern gegenüber der Landesjustizverwaltung (vgl. § 147 Nr. 2 StPO) weisungsgebunden (sog. externe Weisungsgebundenheit). Eine „außenpolitische Dimension“<sup>111</sup> oder eine „politische Dimension“<sup>112</sup> der Frage mag dazu führen, dass die Landesjustizverwaltung die Bundesministerien einschalten würde, welche daraufhin bei der Entscheidungsfindung mitwirken.<sup>113</sup> Die Einrichtung eines in gewisser Weise verstetigten Gremiums dagegen, welches regelmäßig eine quasi-verbindliche Vorentscheidung über die Anklageerhebung trifft, wird hierdurch jedoch nicht gerechtfertigt.<sup>114</sup>

Das Erfordernis des „sinnvollen Anknüpfungspunkts“ wurde für Fälle des Völkermords entwickelt, bei welchen zumeist politisch-motiviertes Handeln zu beurteilen ist und die Anwendbarkeit des Universalitätsprinzips international nicht gleichermaßen unzweifelhaft ist wie bei der Piraterie. Somit ist die vom BGH benutzte Rechtfertigung für die Forderung eines „sinnvollen Anknüpfungspunkts“, nämlich die Vermeidung eines Verstoßes gegen den völkergewohnheitsrechtlich anerkannten Nichteinmischungsgrundsatz, für den Fall der Piraterie gerade nicht einschlägig.<sup>115</sup>

Mit der Einrichtung des ressortübergreifenden Gremiums ist die Prüfung eines Inlandsbezugs in Fällen maritimer Gewalt jedoch gängige Praxis geworden. Zu untersuchen war somit, wann nach den strafanwendungsrechtlichen Regeln das deutsche Strafrecht in Schiffsentführungsszenarien Anwendung findet.

### 1. Gebiets- und Personalitätsgrundsatz, Flaggen- und Schutzprinzip

Grundsätzlich ist das deutsche Strafrecht auf diejenigen Taten anwendbar, die im Inland begangen werden (§ 3 StGB, *Gebietsgrundsatz*).<sup>116</sup> In Abkehr zu einer früher vertretenen Ansicht sind Taten auf deutschen Schiffen hiervon nicht umfasst, da weder Handelsschiffe noch Kriegs- und Staatsschiffe ein „schwimmender Teil des Territoriums“ sind.<sup>117</sup>

---

<sup>109</sup> Gerd Pfeiffer/Rolf Hannich, in: R. Hannich (Hrsg.), *Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung*, 6. Aufl. 2008, Einleitung, Rn. 4.

<sup>110</sup> § 146 GVG, zur Diskussion *de lege ferenda*, Karl-Heinz Schmid/Armin Schoreit, in: R. Hannich (Fn. 109), § 146 GVG, Rn. 1 f.

<sup>111</sup> Vgl. Esser/Fischer (Fn. 97), S. 224.

<sup>112</sup> Claus Kreß, *Die moderne Piraterie, das Strafrecht und die Menschenrechte. Gedanken aus Anlass der deutschen Mitwirkung an der Seeoperation ATALANTA*, in: Dieter Weingärtner (Hrsg.), *Die Streitkräfte im Einsatz*, 2010, S. 95 (115 und Fn. 123).

<sup>113</sup> Esser/Fischer (Fn. 97), S. 224.

<sup>114</sup> Kolb/Neumann/Salomon (Fn. 50), S. 215 f., Fn. 94; König (Fn. 46), S. 238 f.

<sup>115</sup> Zur Begründung des sinnvollen Anknüpfungspunkts durch den BGH, die allerdings als *obiter dictum* alle Fälle des § 6 StGB und somit auch die Piraterie umfasst, BGH, *NStZ* 1994, 232.

<sup>116</sup> Zur Anwendbarkeit des § 3 StGB auf See, Ingo K. Wamser, *Der Geltungsbereich des deutschen Strafgesetzbuches auf See auf der Grundlage des § 3 StGB*, *StraFo* 2010, 279.

<sup>117</sup> A. Eser (Fn. 104), § 4, Rn. 4, mit Verweis auf Walter Rudolf, *Anwendungsbereich und Auslegung von § 5 StGB (aF)*, *NJW* 1954, 219; sowie nunmehr Georg Dahm/Jost Delbrück/Rüdiger Wolfrum, *Völkerrecht*, Bd. I/1, 2. Aufl. 1989, S. 317, 475 f., Ingo von Münch, *Internationales Seerecht*, 1985, S. 82; Stephanie Schiedemair, *Piratenjagd im Golf von Aden*, *AöR* 135

§ 4 StGB dehnt die Anwendbarkeit des Strafrechts somit auf Schiffe aus, die berechtigt sind, die Bundesflagge der Bundesrepublik Deutschland zu führen (*Flaggenprinzip*), und schließt die Strafverfolgungslücke für Taten auf Hoher See, um auch dem *Schutzprinzip* Genüge zu tun. Dieses soll sicherstellen, dass Passagiere und Besatzung auf deutschen Schiffen den mit der deutschen Strafgewalt einhergehenden Schutz genießen.<sup>118</sup> § 4 StGB umfasst das Schiff als Tatort „vom Verschließen der Außentüren bis zu deren Öffnung nach dem Anlegen oder Landen zum Aussteigenlassen“.<sup>119</sup> Trotz des klaren Wortlauts (*auf* dem Schiff) sind nach herrschender Ansicht auch Taten *gegen* das Schiff sowie Distanzdelikte erfasst, wenn der Handlungserfolg auf dem Schiff eintritt (vgl. § 9 StGB).<sup>120</sup> Bedenken bestehen hiergegen vor dem Hintergrund des Bestimmtheitsgebots und Analogieverbots. Zwar mag man Distanzdelikte noch von § 4 StGB umfasst sehen, da der Erfolg tatsächlich *auf* dem Schiff eintritt. Taten, die sich spezifisch gegen das Schiff richten, beispielsweise Angriffe mit Sprengstoff, sind jedoch, soweit lediglich das Schiff betroffen ist, bei einer Auslegung mit angebrachter Wortlauttreue kaum mehr erfasst. Vielmehr sind „auf“ und „gegen“ wesensverschiedene Begriffe. Es besteht vor dem Hintergrund des normalen Sprachgebrauchs ein erheblicher Unterschied zwischen einer Tat „auf einem Schiff“ und einer Tat „gegen ein Schiff“. Für das der hier vertretenen Ansicht zu Grunde liegende Wortlautverständnis spricht auch die Formulierung in Art. 6 Abs. 1 a) SUA-Konvention, die ebenfalls zwischen Taten auf Schiffen und Taten gegen Schiffe unterscheidet. Allerdings tritt jedenfalls § 6 Nr. 3 StGB in die entstehende Lücke im Strafanwendungsrecht ein,<sup>121</sup> da derartige Straftaten gegen ein Schiff zumeist hauptsächlich den Tatbestand des § 316c StGB (*Angriffe auf den Luft- und Seeverkehr*) erfüllen werden.

Eine Schlüsselfrage hinsichtlich der Piraterie und des Terrorismus ist, ob der Wortlaut des § 4 StGB Taten erfasst, die auf einem bereits entführten Schiff geschehen, also ob ein entführtes Schiff als berechtigt angesehen werden kann, die deutsche Flagge zu führen, bzw. wann eine solche Berechtigung endet. Gesichert erscheint, dass sich die Geltung des deutschen Strafrechts für Taten auf Seeschiffen, die nicht zur Führung der Bundesflagge berechtigt sind, sie aber führen, und solchen, die berechtigterweise unter fremder Nationalflagge fahren und nicht zur Führung der deutschen Flagge berechtigt sind, nicht aus § 4 StGB ergibt. Gleiches gilt für Taten auf Schiffen, die keine Flagge führen und auch nicht zur Führung der deutschen Flagge berechtigt sind.<sup>122</sup>

Das Führen der deutschen Flagge überdauert völkerrechtlich grundsätzlich eine Entführung durch Piraten.<sup>123</sup> Eine solche Entführung ändert auch an der Berechtigung zum Führen der

---

(2010), S. 185 (195) m.w.N. Weitere Nachweise der verschiedenen Ansichten bei *Constantine J. Colombos*, *The International Law of the Sea*, 6. Aufl. 1967, § 304 f.

<sup>118</sup> *Ambos* (Fn. 14), § 3, Rn. 29 m.w.N.; *A. Eser* (Fn. 104), § 4, Rn. 1.

<sup>119</sup> *Eser* (Fn. 104), § 4, Rn. 6a.

<sup>120</sup> *Werle/Jeßberger* (Fn. 14), § 4, Rn. 59 f.

<sup>121</sup> § 6 Nr. 3 StGB erklärt das deutsche Strafrecht für Taten gem. § 316 c StGB für anwendbar. Darüber hinaus dürften solche Taten regelmäßig nach § 6 Nr. 9 StGB i.V.m. der SUA-Konvention dem deutschen Strafrecht unterfallen, vgl. *Werle/Jeßberger* (Fn. 14), vor § 3, Rn. 176 f.

<sup>122</sup> Für die angesprochenen Fälle ebenso *Werle/Jeßberger* (Fn. 14), § 4, Rn. 43.

<sup>123</sup> Dazu unten D.V.; ferner *Rüdiger Wolfrum*, *Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitations under International Law*, in: *Frowein et al. (Hrsg.), Verhandeln für den Frieden: Festschrift für Tono Eitel*, 2003, S. 649 (663); *ders.* (Fn. 39), S. 1 (35) nach dessen Ansicht Art. 104 SRÜ eine Vermutung für das Fortbestehen der Flaggenführung aufstellt, welche durch nationales Recht entkräftet werden müsste. Dies ist in Deutschland in Ermangelung einer Regelung nicht geschehen.

Bundesflagge nach dem Flaggenrechtsgesetz grundsätzlich nichts, so dass § 4 StGB auch Taten erfasst, die nach der vollendeten Schiffsentführung begangen werden. Ein bloß faktisches Führen einer anderen Flagge zur Verschleierung der Identität, bzw. eventuell sogar eine Umregistrierung des Schiffs mit gefälschten Papieren, beeinträchtigt ebenfalls nicht die grundsätzliche Berechtigung zur Flaggenführung im Sinne des § 4 StGB, für die § 8 FIRG auf §§ 1, 2, 10 und 11 FIRG verweist.<sup>124</sup> Dies gilt gerade auch über die Entführung eines Schiffs durch Piraten hinaus, für den Fall des Art. 92 Abs. 2 SRÜ, nach dem ein Schiff, welches unter mehreren Flaggen fährt, grundsätzlich einem Schiff ohne Staatszugehörigkeit gleichgestellt ist. Auch § 7 Abs. 4 FIRG stützt diese Auslegung. Zwar darf ein Schiff, welches berechtigt ist, die deutsche Flagge zu führen, unter bestimmten Umständen eine andere Nationalflagge führen,<sup>125</sup> allerdings ändert dies nichts an der insoweit fortbestehenden Berechtigung der Führung der deutschen Flagge, vielmehr darf diese in dieser Zeit nur „nicht ausgeübt werden“ (§ 7 Abs. 4 FIRG). Somit findet das deutsche Strafrecht auch nach der Schiffsentführung Anwendung auf die auf dem Schiff verübten Taten. Diese Anwendung der Strafgewalt überdauert auch das Führen einer anderen Flagge beispielsweise durch Schiffsentführer zum Zweck der Identitätsverschleierung eines Schiffs. Dieses Ergebnis genügt auch dem Schutzprinzip sowie dem Gebot des effektiven Rechtsgüterschutzes durch den Flaggenstaat.

Darüber hinaus erklärt § 7 Abs. 1 StGB deutsches Strafrecht für anwendbar, wenn zunächst eine gegen ein deutsches Opfer begangene Tat vorliegt, sofern diese entweder am Tatort mit Strafe bedroht ist oder – wie auf Hoher See – keine Strafgewalt am Tatort herrscht (*passiver Personalitätsgrundsatz*). Nach § 7 Abs. 2 StGB ist deutsches Strafrecht ferner anwendbar, wenn zum einen der Täter zur Tatzeit Deutscher war oder es nach der Tat wurde und die Tat am Tatort mit Strafe bedroht war oder keine Strafgewalt am Tatort herrscht. Bei deutschen Opfern wäre somit nach Maßgabe des § 7 Abs. 1 StGB das Strafrecht anwendbar. § 7 Abs. 2 StGB erscheint hinsichtlich der Piraterietaten als derzeit irrelevant, könnte aber im Zusammenhang mit maritimem Terrorismus bei deutschen Tätern relevant werden.

## 2. Verschleppung von Ausländern und Weltrechtsprinzip

Nicht-deutsche Besatzungsmitglieder sind auf Schiffen unter deutscher Flagge bzw. mit deutscher Flaggenberechtigung die Regel. Gerade sie sind vom Gedanken des Schutzprinzips erfasst, da für sie mangels Staatsangehörigkeit die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts und des damit verbundenen Rechtsgüterschutzes nicht aus § 7 Abs. 1 StGB folgt. Werden nicht-deutsche Besatzungsmitglieder von Bord eines deutschen Schiffs entführt und an einen anderen Ort verbracht, so werden Taten an diesem Ort, egal ob Tötungen, Misshandlungen oder Freiheitsberaubungen, jedoch nicht von § 4 oder § 7 StGB erfasst. Wenn auch eine vergleichbare Schutzbedürftigkeit der Geiseln sowie eine nicht intendierte Regelungslü-

---

<sup>124</sup> Dies folgt schon aus den Berechtigungsvoraussetzungen gem. des FIRG. § 1 und § 2 knüpfen an Staatsangehörigkeit und Wohnsitz des Eigentümers an, während § 10 auf den Erbauungsort und § 11 auf internationale Vereinbarungen hinsichtlich der Flaggenberechtigung bzw. auf Bereederungsfälle abstellt. All diese Anknüpfungspunkte werden durch eine Entführung nicht berührt. Dies ist über das deutsche Recht hinaus international seit langem in Form des Rechtssatzes „*pirata non mutat dominium*“ anerkannt, vgl. *Ben Atkinson Wortley*, *Pirata non mutat dominium*, Brit. Y.B. Int'l L. 24 (1947), S. 258 (259). Als Ausnahme von diesem Grundsatz kommt heutzutage der unwahrscheinliche Fall des gutgläubigen Erwerbs eines Seeschiffs in Betracht.

<sup>125</sup> § 7 Abs. 1 FIRG.

cke vorliegen mögen, so verbietet sich ein Analogieschluss nach dem strafrechtlichen Analogieverbot.<sup>126</sup> Dieses Ergebnis ist äußerst problematisch. Die Entführung der *BBC Polonia* illustriert die Problematik in anschaulicher Weise: Am 2.7.2010 entführten Piraten vor der Küste des Niger-Deltas die *BBC Polonia* und brachten zwölf Besatzungsmitglieder unterschiedlicher Nationalität<sup>127</sup> in ihre Gewalt. Das Schiff wurde von nigerianischen Behörden am gleichen Tag sichergestellt, die Besatzung hingegen wurde von den Entführern bis zur Freilassung am 4.7.2010 auf dem Festland gefangen gehalten.<sup>128</sup> Nimmt man an, die *BBC Polonia* hätte zur Zeit des Überfalls unter deutscher Flagge gestanden, so wäre nicht ersichtlich, aus welchem Grund das deutsche Strafrecht nur für Taten auf dem Schiff bzw. für Taten gegen die deutsche Besatzung anwendbar sein sollte und nicht auch für Taten gegen die ausländische Besatzung nach deren Verschleppung.

Diese Regelungslücke wird auch nicht durch § 6 StGB gefüllt. § 6 StGB führt Auslandstaten gegen international geschützte Rechtsgüter auf, die dem deutschen Strafrecht unterfallen. § 6 Nr. 3 StGB erklärt deutsches Strafrecht für Taten gem. § 316c StGB für anwendbar. Allerdings umfasst der § 316c StGB als abstraktes Gefährdungsdelikt keinen Taterfolg,<sup>129</sup> geschweige denn Taten, die dem Angriff auf den Seeverkehr und somit der Entführung eines Schiffs zeitlich nachgelagert sind.<sup>130</sup> § 6 Nr. 3 StGB gilt ferner ausschließlich für § 316c StGB und – wie grundsätzlich alle Fälle des § 6 StGB – nicht für tateinheitlich verwirklichte andere Delikte.<sup>131</sup>

Allerdings könnte § 6 Nr. 9 StGB die deutsche Strafgewalt für anwendbar erklären. § 6 Nr. 9 StGB ist eine Generalklausel, die völkerrechtlichen Strafverfolgungspflichten Geltung verleihen soll.<sup>132</sup> Verfassungsrechtlich ist § 6 Nr. 9 StGB vor dem Hintergrund des Bestimmtheitsgrundsatzes bedenklich. Die Regelungstechnik des Blankettverweises auf das Völkerrecht mag zwar generell zulässig sein,<sup>133</sup> muss jedoch in diesem Fall kritisch gesehen werden. Bei einer Verweisnorm müssen im Strafrecht für das Verweisziel hohe Bestimmtheitsanforderungen gelten. Diese halten völkerrechtliche Verträge nicht beständig ein. Insbesondere die Frage, ob sich aus einem Vertrag eine Strafverfolgungspflicht ergibt, ist zutreffend als „schwierige Vorfrage“ bezeichnet worden.<sup>134</sup> Zudem nimmt die Zahl der völkerrechtlichen Verträge mit Strafverfolgungsverpflichtung insbesondere im Rahmen der Terrorismusbekämpfung stark zu, so dass auch hierdurch die Verweisziele des § 6 Nr. 9 StGB zunehmend

---

<sup>126</sup> Siehe zur Anwendbarkeit stellvertretend *Werle/Jeßberger* (Fn. 14), vor § 3, Rn. 268.

<sup>127</sup> Unter ihnen zwei Deutsche, während die restlichen zehn aus Russland, Litauen, Lettland und der Ukraine kommen. Es wird vermutet, dass ein Besatzungsmitglied getötet wurde.

<sup>128</sup> AFP-Meldung v. 4.7.2010, Zwei Deutsche nach Geiselnahme vor Nigerias Küste freigelassen: Entführer lassen zwölf Seeleute nach zwei Tagen gehen. Die Verschleppung der Besatzungsmitglieder auf das Festland ist eine verbreitete Praxis bei Piratenangriffen in der Region; auch im Rahmen der Entführung der *Hansa Stavanger* und des britischen Seglerehepaars *Chandler* durch somalische Piraten befanden sich Geiseln jedenfalls einen Teil der Zeit an Land in Somalia.

<sup>129</sup> Abgesehen von der Erfolgsqualifikation in § 316c Abs. 3 StGB.

<sup>130</sup> Zu vorgelagerten Taten siehe § 316c Abs. 4 StGB.

<sup>131</sup> BGHSt 34, 1; BGHR StGB § 6 Nr. 5 Vertrieb 1; BGH, Beschl. vom 4. Juli 1995 - 1 StR 286/95; BGH NJW 1991, 3104. Zur restriktiven Ausnahme bezüglich des Verhältnisses von Völkermord zu Mord aus niedrigen Beweggründen siehe BGH NSTZ 1999, 396.

<sup>132</sup> *Werle/Jeßberger* (Fn. 14), § 6, Rn. 103.

<sup>133</sup> Ebenda.

<sup>134</sup> Vgl. *Werle/Jeßberger* (Fn. 14), § 6, Rn. 103, 105 f.; *Oehler* (Fn. 102), Rn. 889.

unübersichtlich werden. Ob so eine Vorhersehbarkeit für den Adressaten im Sinne des Bestimmtheitsgebots garantiert ist, ist äußerst fraglich.<sup>135</sup> Eine Abkehr von der Verweisungstechnik des § 6 Nr. 9 StGB scheint somit verfassungsrechtlich geboten.

Selbst der recht unbestimmte § 6 Nr. 9 StGB vermag die Lücke im Strafanwendungsrecht für Taten an anderen Orten allerdings nicht zufriedenstellend zu schließen. Das Seerechtsübereinkommen beinhaltet lediglich ein Strafverfolgungsrecht für Piraterietaten (Art. 105 SRÜ) und führt somit, selbst wenn man das Verschleppen der Geiseln an Land noch als Piraterie verstehen wollte, nicht zur Anwendbarkeit der deutschen Strafgewalt in diesem Kontext.<sup>136</sup> Das Internationale Übereinkommen gegen Geiselnahme v. 17.12.1979<sup>137</sup> enthält in Art. 5 eine Verfolgungspflicht für Geiselnahmen, nicht jedoch für andere Taten während der Geiselnahme (wie z.B. Tötungen, Misshandlungen, Nötigungen). Ferner betrifft die Strafverfolgungspflicht nur Taten auf dem Hoheitsgebiet des Staats oder an Bord der Schiffe unter seiner Flagge, von seinen Staatsangehörigen verübte Taten und Geiselnahmen mit Nötigungen gegen den Staat selber.<sup>138</sup> Das Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus v. 27.1.1977<sup>139</sup> sieht eine Strafverfolgungspflicht für in Art. 1 des Übereinkommens bezeichnete Taten nur vor, wenn der Verdächtige sich im Hoheitsgebiet des Staats aufhält (Art. 6), was bei Piraterietaten regelmäßig nicht der Fall sein wird. Auch die SUA-Konvention<sup>140</sup> deckt in der Anordnung einer Strafverfolgungspflicht nicht die Nachtaten gegen verschleppte, nicht-deutsche Crewmitglieder oder Passagiere ab.

### 3. Bewertung

Das jetzige Strafanwendungsrecht erfasst somit zwar einen Großteil der Taten im Rahmen der Piraterie: So überdauert die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts gemäß § 4 StGB eine Entführung des Schiffs und das Führen einer anderen Flagge, beispielsweise zur Identitätstauschung, auch im Fall des Art. 92 Abs. 2 SRÜ. Dennoch erweist sich das Strafanwendungsrecht im Rahmen der Piraterie als zu eng. Denkt man Fälle wie die Entführung der *BBC Polonia* zu Ende, so könnten die Täter, würde man sie vor deutsche Gerichte stellen, nur für einen Teil der Taten angeklagt werden. Hinsichtlich an Land begangener Delikte gegenüber nicht-deutschen Besatzungsmitgliedern wäre das deutsche Strafrecht jedenfalls nicht anwendbar. Es würde trotz unzweifelhaften Vorliegens eines legitimierenden Anknüpfungs-

---

<sup>135</sup> Zu den Anforderungen des Art. 103 Abs. 2 GG BVerfG, 2 BvR 1290/99, Beschl. v. 12.12.2000, Rn. 19: „Als spezielles Willkürverbot für die Strafgerichtsbarkeit verpflichtet Art. 103 Abs. 2 GG den Gesetzgeber, die Voraussetzungen der Strafbarkeit so konkret zu umschreiben, dass Tragweite und Anwendungsbereich der Straftatbestände zu erkennen sind und sich durch Auslegung ermitteln lassen. [...] Jedenfalls im Regelfall muss der Normadressat [...] anhand der gesetzlichen Vorschrift voraussehen können, ob ein Verhalten strafbar ist [bezogen auf das Strafanwendungsrecht also die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts, Anm. der Verfasser]. [...] Da Art. 103 Abs. 2 GG die Vorhersehbarkeit der Strafindrohung für den Normadressaten garantieren will, ist die Grenze aus dessen Sicht zu bestimmen.“)

<sup>136</sup> Werle/Jeßberger (Fn. 14), vor § 3, Rn. 96; Oehler (Fn. 102), Rn. 434 (zum bedeutungsgleichen Vorgänger des SRÜ, dem HSÜ).

<sup>137</sup> BGBl. 1980 II, 1361; dazu Klaus W. Platz, Internationale Konvention gegen Geiselnahme, ZaöRV 1980, S. 276.

<sup>138</sup> Vgl. Art. 1 des Übereinkommens.

<sup>139</sup> BGBl. 1978 II, 321, 907; dazu auch Torsten Stein, Die Europäische Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus, ZaöRV 1977, S. 668.

<sup>140</sup> Vgl. dazu auch Werle/Jeßberger (Fn. 14), vor § 3, Rn. 176 f.

punkts an die deutsche Strafgewalt<sup>141</sup> an einer Strafanwendungsnorm fehlen. Dies widerspricht nicht nur dem Schutzprinzip, sondern es führt auch zu einer transnationalen Aufspaltung der Strafgerichtsbarkeit für die begangenen Delikte, die zwangsläufig die Strafverfolgung von Piraten unter Beteiligung deutscher Gerichte erheblich erschwert. Auch kann sich die fehlende Anordnung der Strafgewalt für diese Fälle im Widerspruch zur Reichweite des diplomatischen Schutzes bewegen, wenn dieser auch bei verschleppten Besatzungsmitgliedern Anwendung fände.<sup>142</sup> Dies führt derzeit dazu, dass die Bundesrepublik Deutschland wohl zu Gunsten der verschleppten, nicht-deutschen Besatzungsmitglieder diplomatischen Schutz gegen Drittstaaten ausüben könnte – ein Recht, welches dem Staat ursprünglich nur für eigene Staatsangehörige gewährt wurde.<sup>143</sup> Andererseits dürfte sie die Entführer jedoch nicht vollumfänglich nach deutschem Strafrecht bestrafen.

In Anbetracht der aktuellen Schiffsentführung im Nigerdelta, der beständig hohen Frequenz der Übergriffe und der Verantwortung Deutschlands für den Schutz von Besatzung und Passagieren auf Schiffen unter deutscher Flagge erscheint eine schnelle gesetzgeberische Nachbesserung im Strafanwendungsrecht äußerst wünschenswert.<sup>144</sup>

### **III. Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste**

Schwerpunktmäßig sind Zulässigkeit und Modalitäten der Zulassung von Sicherheitsdiensten im nationalen Recht der Flaggenstaaten geregelt. Im Folgenden werden die Zulassungskriterien für Sicherheitsdienste untersucht. Dieser Untersuchung ist voranzuschicken, dass nach dem Flaggenstaatsprinzip die deutsche Rechtsordnung auf Schiffen unter deutscher Flagge Anwendung findet.<sup>145</sup> Insbesondere findet deutsches Recht auch auf ausländische Sicherheitsdienste Anwendung, die auf deutschen Handelsschiffen beschäftigt werden. Dies gilt auch für die Bestimmungen der Gewerbeordnung (GewO), auf die im Folgenden eingegangen wird.<sup>146</sup>

---

<sup>141</sup> Dies ist nach Ansicht der Bundesregierung immer dann zu bejahen, wenn Schiffe unter deutscher Flagge angegriffen wurden. Die Anknüpfungspunkte liegen in diesem Fall zum einen in der Staatszugehörigkeit des Schiffs, zum anderen aber im Schutz der Besatzung und Passagiere deutscher Schiffe.

<sup>142</sup> In diese Richtung ILC, Draft articles on Diplomatic Protection (2006), UN Doc. A/61/10, Report of the International Law Commission, Fifty-eighth session (1 May - 9 June and 3 July - 11 August 2006), 21-100 (nachfolgend „ILC-Entwurf (2006)“), Kommentar zu Art. 18, Rn. 9.

<sup>143</sup> Kolb/Neumann/Salomon (Fn. 50), S. 225 ff.

<sup>144</sup> Wenn dies auch für den aktuellen Fall der Nigerdelta-Entführung wegen des Rückwirkungsverbots (dazu Werle/Jeßberger (Fn. 14), vor § 3, Rn. 268) zu spät käme, so wäre zumindest für die Zukunft die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts gewährleistet.

<sup>145</sup> Statt vieler Beckert/Breuer (Fn. 52), Rn. 451; Herdegen, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar (Stand der Kommentierung: 49. Ergänzungslieferung, März 2007), Art. 27 GG, Rn. 13; speziell zur Geltung des Arbeitsrechts, siehe BVerfGE 92, 26; auch § 1 SeemannsG. Zur Geltung des Strafrechts, § 4 StGB, dazu näher Kolb/Neumann/Salomon (Fn. 50), S. 211 ff., m.w.N.; zur Geltung des Verwaltungsrechts, Vogel, Der räumliche Anwendungsbereich der Verwaltungsrechtsnorm, S. 13 f.

<sup>146</sup> Antwort der Bundesregierung auf Hoyer, u.a. (Fn. 84), S. 8. In Deutschland richtet sich die behördliche Zuständigkeit grundsätzlich nach dem Unternehmenssitz des Sicherheitsunternehmens. Für ausländische Sicherheitsunternehmen findet eine Zurechnung zum Reeder statt, so dass für die Gewerbeaufsicht die Behörden zuständig sind, die auch für den Reeder zuständig wären.

## 1. Gewerbeordnung und Verfassungsrecht

Die Gewerbeordnung regelt die Zulässigkeit und Modalitäten der Zulassung privater Sicherheitsdienste. Grundsätzlich ist nach § 34a GewO das gewerbliche Bewachen von Leben oder Eigentum fremder Personen erlaubnispflichtig (präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt).<sup>147</sup> Ein Bewachen setzt hierbei eine aktive Obhutstätigkeit, die von Menschen zur Gefahrenabwehr mit einer Schutzintention ausgeführt wird, voraus, welche nicht bloße Nebenpflicht eines vertraglichen Pflichtenprogramms ist und sich nicht lediglich in der Raumüberlassung erschöpft.<sup>148</sup> Hiernach erfüllen auf Handelsschiffen tätige private Sicherheitsdienste zumeist Bewachungsaufgaben.

### a.) Gesetzliche Konzeption und Anwendung auf maritime Sicherheitsdienste

Die Erlaubnis steht dem Wortlaut des § 34a GewO nach im Ermessen der Behörde, wobei diese bei der durch Tatsachen gerechtfertigten Annahme der Unzuverlässigkeit, bei Fehlen der erforderlichen Mittel oder Sicherheiten oder bei Fehlen einer Unterrichtsbescheinigung der Industrie- und Handelskammer zu versagen ist (Absatz 1 Satz 3).<sup>149</sup> Durch die Einwirkung der verfassungsrechtlich garantierten Berufs- und Gewerbefreiheit reduziert sich das Ermessen auf Null, so dass bei Nichtvorliegen von Versagensgründen ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Erlaubnis besteht.<sup>150</sup> Bei der Durchführung von Kontrollgängen im öffentlichen Verkehrsraum oder in Hausrechtsbereichen mit öffentlichem Verkehr<sup>151</sup> oder bei dem Schutz vor Ladendieben<sup>152</sup> und bei Eingangsbewachungen im Einlassbereich von Diskotheken<sup>153</sup> ist darüber hinaus eine Sachkundeprüfung erforderlich.<sup>154</sup> § 34a GewO enthält ferner eine Verordnungsermächtigung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (Absatz 2), welches diese durch Erlass der Verordnung über das Bewachungsgewerbe vom

---

<sup>147</sup> *Jungk/Deutschland* in: Pielow (Hrsg.), BeckOK 12. Auflage 2010, § 34a GewO, Rn. 1; *Marcks* in: Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung (Stand der Kommentierung: 55. Ergänzungslieferung, August 2009), § 34a GewO, Rn. 1. Zur Definition von Bewachungstätigkeiten *Marcks*, ebenda, Rn. 7 f.; *Jungk/Deutschland* ebenda, Rn. 4 f.; Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des § 34a der Gewerbeordnung und zur Bewachungsverordnung (Mustererlass des Bund-Länder-Ausschusses „Gewerberecht“, Nr. 1 Anwendungsbereich). Die Regulierung von Sicherheitsdienste ist EU-weit fast universell als präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ausgestaltet, *Essert* (Fn. 81), S. 1 m.w.N.; für eine Übersicht über die in diesem Zusammenhang relevanten gewerberechtlichen Vorschriften in Deutschland, *Essert* (Fn. 81), S. 51 ff.

<sup>148</sup> *Marcks* (Fn. 147), Rn. 7 f.

<sup>149</sup> *Ambts* in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze (Stand der Kommentierung: 148. Ergänzungslieferung, Januar 2003), § 34a GewO, Rn. 5; *Marcks* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 23.

<sup>150</sup> Dies spiegelt sich auch in den Verwaltungsvorschriften wider und ist wohl gängige Rechtspraxis der Länder, Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des § 34a der Gewerbeordnung und zur Bewachungsverordnung (Mustererlass des Bund-Länder-Ausschusses „Gewerberecht“, Nr. 2.2. Ferner *Marcks* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 23; *Jungk/Deutschland* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 28.

<sup>151</sup> *Ambts* (Fn. 149), § 34a GewO, Rn. 2 f.; *Marcks* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 31 f.; *Jungk/Deutschland* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 47 f.

<sup>152</sup> *Ambts* (Fn. 149), § 34a GewO, Rn. 2 f.; *Marcks* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 32 f.; *Jungk/Deutschland* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 55 f.

<sup>153</sup> *Marcks* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 34.; *Jungk/Deutschland* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 60 f.

<sup>154</sup> Abschnitt 1a der Verordnung über das Bewachungsgewerbe (BewachV) vom 10. Juli 2003. Kritisch zur gesetzlichen Regelung diesbezüglich *Brauser-Jung/Lange*, Das neue Bewachungsgewerberecht auf dem Prüfstand, Gewbearchiv 2003, S. 224 (226 f.), die in der recht restriktiv gehandhabten Auflistung einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG und gegen verfassungsrechtliche Schutzpflichten sehen. In der Tat wirkt die Ausklammerung ähnlich gefahrträchtiger Tätigkeiten wie Bühnensicherheitskräfte auf Großkonzerten, Ordnungskräfte bei Fußballspielen und andere Großveranstaltungen, Personenschützern und den in erhöhtem Maße überfallgefährdeten Geld- und Werttransporteuren realitätsfern.

7.12.1995 genutzt hat.<sup>155</sup> § 34a GewO befugt die Behörde außerdem, einem Gewerbetreibenden zu verbieten, einen Mitarbeiter, bei dem Tatsachen die Annahme der Unzuverlässigkeit begründen, weiter zu beschäftigen (Abs. 4).<sup>156</sup>

Die Handlungsbefugnisse der privaten Sicherheitsdienste sind in § 34a Abs. 5 GewO skizziert und beschränken sich grundsätzlich auf die Jedermannsrechte wie Notwehr, Notstand sowie originäre und vom Auftraggeber übertragene Selbsthilferechte.<sup>157</sup> In den Fällen gesetzlicher Beleihung können die Befugnisse darüber hinausgehen.<sup>158</sup> Jedenfalls steht die Ausübung unter dem Vorbehalt des Erforderlichen (Absatz 5 Satz 2).<sup>159</sup>

Es fällt unmittelbar auf, dass der Rechtsrahmen der Gewerbeordnung nicht auf eine maritime Dimension der privaten Sicherheitsdienstleistung ausgelegt ist.<sup>160</sup> Dies wird insbesondere durch die eingeschränkte Reichweite der Sachkundeprüfung (Türsteher, Ladendetektive, etc.) deutlich, die jedoch in der Praxis wohl auch auf maritime Sicherheitsdienstleister angewandt wird.

### *b.) Das Gewaltmonopol als Grenze*

Eine der Grenzen der Beschäftigung privater Sicherheitsdienstleister wird durch das staatliche Gewaltmonopol gezogen,<sup>161</sup> dessen Überschreiten auch hinsichtlich der Beschäftigung bewaffneter Sicherheitsdienste auf Handelsschiffen geltend gemacht wurde.<sup>162</sup> Eine genauere Betrachtung der Inhalte des Gewaltmonopols lässt eine derartige Schlussfolgerung freilich nicht zu, denn nur „wenn die Erfüllung von staatlichen Sicherheitsaufgaben mit der Ausübung von hoheitlichen Befugnissen oder Funktionen verbunden ist, kommt deren Wahrnehmung durch Privatpersonen grundsätzlich nicht in Betracht“.<sup>163</sup> Somit wäre die Beauftragung privater Sicherheitsdienste in Einsätzen, die hoheitlich-exekutivische Eingriffe mit Anordnungs- oder Zwangsbefugnissen erfordern,<sup>164</sup> unzulässig, während private Sicherheits-

<sup>155</sup> BGBl. I, S. 1602, zuletzt durch die Verordnung vom 14. Januar 2009 (BGBl. I S. 43) geändert; *Marcks* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 4; *Jungk/Deutschland* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 64 f.

<sup>156</sup> *Ambts* (Fn. 149), § 34a GewO, Rn. 6; *Marcks* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 39 f.; *Jungk/Deutschland* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 71 f.; Kritisch zu der Einräumung von Ermessen in der Vorschrift, *Brauser-Jung/Lange* (Fn. 154), S. 229 f.; *Stober*, Qualifizierung (Fn. 79), S. 134.

<sup>157</sup> *Schönleitner*, Das neue Bewacherrecht, *Gewerbearchiv* 2003, S. 1 (2 ff.); *Schoch*, Privatisierung polizeilicher Aufgaben, in: Kluth/Müller/Peilert (Hrsg.) *Wirtschaft-Verwaltungs-Recht*, Festschrift Rolf Stober, S. 559-571 (562); *Lange*, Privates Sicherheitsgewerbe in Europa, 2002, S.41 ff.

<sup>158</sup> *Jungk/Deutschland* (Fn. 147), § 34a GewO, Rn. 76.

<sup>159</sup> *Ambts* (Fn. 149), § 34a GewO, Rn. 7.

<sup>160</sup> Ähnlich auch *Stober*, Piraterieschutz (Fn. 79), S. 5.

<sup>161</sup> Statt vieler *Hammer*, Private Sicherheitsdienste, staatliches Gewaltmonopol, Rechtsstaatsprinzip und ‚schlanker Staat‘, *DÖV* 2000, S. 613 ff.; *Stober*, Staatliches Gewaltmonopol und privates Sicherheitsgewerbe, *NJW* 1997, S. 889 ff.; *Schulte*, Gefahrenabwehr durch private Sicherheitskräfte im Lichte des staatlichen Gewaltmonopols, *DVBl* 1995, S. 130 ff.

<sup>162</sup> Zuletzt *Max Johns*, Sprecher des VDR in *Utler*, Mit Söldnern gegen Piraten, *Spiegel Online* vom 28.9.2010.

<sup>163</sup> Antwort der Bundesregierung auf *Hoyer*, u.a. (Fn. 84), S. 8; umfassend zur Privatisierung und den Schranken *Jörn Axel Kämmerer*, *Privatisierung*, 2001; *Jörn Axel Kämmerer*, Der lange Abschied vom staatlichen Gewaltmonopol, in: Kluth/Müller/Peilert (Hrsg.) *Wirtschaft-Verwaltungs-Recht*, Festschrift Rolf Stober, S. 595 ff.; keine Probleme mit dem Gewaltmonopol birgt hingegen die Beleihung privater Sicherheitsdienste, da die Sicherheitsdienste hier gerade öffentliche Gewalt ausüben und somit innerhalb des Gewaltmonopols des Staats tätig werden, *Hammer* (Fn. 161), S. 619.

<sup>164</sup> Siehe auch Art. 33 Abs. 4 GG, der als Privatisierungsschranke diskutiert wird und insofern auch Beleihungen umfasst, *Tettinger*, Empfiehlt es sich, das Recht des Sicherheitsgewerbes zu kodifizieren?, *NVwBl* 2000, S. 281 (282 f.); *Krölls*, Die Privatisierung der inneren Sicherheit, *Gewerbearchiv* 1997, S. 445 (451 f.); *Krölls*, Rechtliche Grenzen der Privatisierungspolitik, *Gewerbearchiv* 1995, S. 129 f.; *Jens Artelt*, *Verwaltungskooperationsrecht – Zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit*

unternehmen mit Tätigkeiten beauftragt werden dürfen, denen keine derartigen Befugnisse zugrunde liegen.<sup>165</sup> Man wird die Beschäftigung privater Sicherheitsdienstleister im Rahmen der Ausübung der Selbsthilfe bzw. Notwehrbefugnisse nicht als exklusive Staatsaufgabe sehen können, sondern vielmehr als Ausübung der privaten Rechte des Schiffseigners sowie des Kapitäns und der Besatzung, so dass die Beauftragung privater Sicherheitsdienstleister nicht dem Gewaltmonopol widerspricht.<sup>166</sup> Dies muss konsequenterweise auch dann gelten, wenn Sicherheitsdienste ihre Schutzaufgaben auf Begleitschiffen wahrnehmen und lediglich im Rahmen der Nothilfe tätig werden.

Freilich könnte man bemängeln, dass mit der Beauftragung privater Sicherheitsdienste auf Schiffen letztlich das Regel-/Ausnahmeverhältnis zwischen staatlicher Pflicht, die Sicherheit der Staatsangehörigen und auch der Handelsschiffahrt unter seiner Flagge zu gewährleisten (Regel), und Abwehrrechten Privater in Notfällen, in denen keine hoheitliche Hilfe möglich ist (Ausnahme), umgekehrt würde. Will man die Beauftragung der Dienste auf Schiffen jedoch rechtlich kategorisieren, so würde man sie letztlich allein dem Bereich der Eigensicherungsmaßnahmen Privater zuordnen, der die Sicherung der eigenen Rechtsposition durch den dinglich Berechtigten beinhaltet und somit nicht mit dem Gewaltmonopol in Konflikt gerät.<sup>167</sup>

### c.) *Folgerung und Würdigung der Rechtslage*

Somit ist festzustellen, dass Einsätze privater Sicherheitsdienste, die auf Schiffen zum Zwecke der Piratenabwehr mitfahren bzw. auf eigenen Schiffen Geleitschutz leisten, verfassungsrechtlich zulässig sind. Private Sicherheitsdienstleister unterfallen dem § 34a GewO, da es sich um Bewachungstätigkeiten handelt. Ein Verbot privater Sicherheitsdienste auf Handelsschiffen lässt sich entgegen der Wahrnehmung von Praktikern nicht nachweisen.<sup>168</sup>

Darüber hinaus wäre es irrig anzunehmen, dass § 34a GewO eine größere Hürde für den Einsatz Privater auf Handelsschiffen darstellt. Der Sicherheitsdienstleister und seine Angestellten haben vor allem zuverlässig zu sein, die erforderlichen Mittel und Sicherheiten aufzuweisen und eine Unterrichtsbescheinigung vorzulegen.<sup>169</sup> Die in der gesetzlichen Konzeption

---

von Polizei und Sicherheitswirtschaft, 2009, S. 147 f.; *Monika Jachmann* in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 6. Auflage 2010, Art 33 GG, Rn. 38 ff.; *Philip Kunig*, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 4./5. Auflage, 2001, Art. 33 GG, Rn. 42 ff.

<sup>165</sup> Antwort der Bundesregierung auf *Hoyer*, u.a. (Fn. 84), S. 5; *Schoch* (Fn. 157), S. 560; *Hense*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK, 8. Auflage (2010), Art. 33 GG, Rn. 26 f.

<sup>166</sup> Selbst die Bewachung internationaler Institutionen und deutscher Auslandsvertretungen werden vielfältig durch private Sicherheitsdienste übernommen.

<sup>167</sup> Zu der Kategorie *Schoch* (Fn. 157), S. 563-564.

<sup>168</sup> Siehe zur Wahrnehmung der Beluga Reederei *Ritter*, Die Piraten haben den Bootsmann erschossen, Interview mit Niels Stolberg, FAZ.net vom 1.2.2011.

<sup>169</sup> Die Unterrichtung muss bei Angestellten 40 Stunden und bei Gewerbetreibenden 80 Stunden betragen. Zu den Inhalten *Essert* (Fn. 81), S. 54 ff.; ferner Anlage 2 und 3 zu § 4 Verordnung über das Bewachungsgewerbe. Die Stundenzahl der Unterrichtung wurde zwar im Zuge der Novellierung des § 34a GewO von 40 auf 80 Stunden für Gewerbetreibende und von 24 auf 40 für Mitarbeiter erhöht, eine merkbare höhere fachliche Qualifizierung bedeutet dies jedoch faktisch nur in den neu eingefügten Bereichen Datenschutz und Deeskalation, die einen Großteil in der neuen Stundenverteilung ausmachen; dazu *Stober*, Qualifizierung (Fn. 79), S. 135, der jedoch letztlich auf jegliche Qualitätsanforderung im Unterrichtsverfahren verzichtet, wenn er aufgrund des Gesetzeswortlautes („Unterrichtung“) in der jetzigen Praxis der faktischen Abprüfung des gelehrten Stoffes eine Umgehung sieht und jeden Anschein einer Prüfung oder prüfungsähnlichen Situation vermeiden will.

faktisch somit stark vernachlässigte Präventivkontrolle erscheint aus Qualitätssicherungsgesichtspunkten bedenklich. Im Rahmen der Gewerbeaufsicht kann die zuständige Behörde zwar beispielsweise, wenn das Gewerbe ohne Erlaubnis betrieben wird, nach § 15 Abs. 2 GewO, bzw. wenn es mit Erlaubnis betrieben wird, aber eine Unzuverlässigkeit vorliegt, nach den Rücknahme-/Widerrufsvorschriften des allgemeinen Verwaltungsverfahrenrechts (§§ 48, 49 VwVfG)<sup>170</sup> bzw. gegenüber dem Selbstständigen, der einen unzuverlässigen Angestellten beschäftigt, gem. § 34a Abs. 4 GewO vorgehen. Diese Maßnahmen werden durch die Auskunfts- und Besichtigungsrechte der Behörde nach § 29 GewO und die Straf- und Bußgeldvorschriften der §§ 144 f. GewO komplettiert. Allerdings fehlt es ersichtlich an einer Möglichkeit einer effektiven präventiven Zulassungskontrolle, wie sie bei maritimen Sicherheitsdiensten vonnöten wäre.<sup>171</sup>

Die Bundesregierung der 15. Wahlperiode (2002-2005) hat hinsichtlich der Privatisierung der öffentlichen Sicherheit noch den Standpunkt vertreten, dass über den gegenwärtigen Rechtszustand hinaus kein weiterer Regelungsbedarf in diesem Bereich bestehe.<sup>172</sup> Zugute halten muss man dieser Einschätzung, dass im Jahr 2005 ein Trend zum Einsatz privater Sicherheitsdienste auf Schiffen, der die nationale Regelung des § 34a GewO mit ihrem traditionellen Bild von Türstehern und Nachtwächtern defizitär erscheinen lässt, noch nicht zu erwarten war. Den aktuellen Problemen bei der Gewährleistung der Sicherheit auf See wird der § 34a GewO jedoch nicht mehr gerecht.<sup>173</sup> Jedenfalls hinsichtlich der Gewerbeausübung durch maritime Sicherheitsdienstleister besteht somit dringender gesetzlicher Handlungsbedarf, wobei – trotz der Einschränkung der Berufsfreiheit – auch ein Verbot bewaffneter Sicherheitsdienste an Bord deutscher Schiffe zu prüfen wäre. Für ein solches Verbot ließen sich wegen der möglichen negativen Folgen einer Bewaffnung der Handelsschiffahrt gute Gründe anführen.<sup>174</sup> Die Aufrechterhaltung des Status quo, welcher für Praktiker eine gewisse Unsicherheit hinsichtlich der maritimen Dimension dieser Vorschrift beinhalten kann, mag zwar einen ähnlichen Effekt haben und letztlich Wirtschaftsakteure von derartigen Geschäftsmodellen abhalten, im Sinne der rechtlichen und politischen Klarheit sollte hier jedoch eine gesetzgeberische Entscheidung getroffen werden. Die Schaffung klarerer Rechtsnormen sollte auch deshalb erwogen werden, um weitere Ausflaggen zu vermeiden.

---

<sup>170</sup> *Tettinger*, in: *Tettinger/Wank*, Gewerbeordnung, § 35 Rn. 247, mit Verweis auf OVG Schleswig-Holstein, Gewerbearchiv 1994, S. 167 (168); zur Einordnung von fehlender Sachkunde unter den Begriff Unzuverlässigkeit, *Marcks* (Fn. 147), § 35 GewO, Rn. 58 f.

<sup>171</sup> Anders wohl *Brinktrine*, Der Einsatz privater Sicherheitsdienste zum Schutz vor Piraterie und maritimem Terrorismus – die staats- und verwaltungsrechtliche Sicht, in: *Stober* (Hrsg.), Der Schutz vor Piraterie und maritimem Terrorismus zwischen internationaler, nationaler und unternehmerischer Verantwortung, S. 39 (48), der in dem jetzigen gewerberechtlichen Regelungsregime ein striktes verwaltungsrechtliches Kontrollsystem erblickt, das eine genaue Überprüfung privater Sicherheitsdienste ermöglicht.

<sup>172</sup> Antwort der Bundesregierung auf *Hoyer* (Fn. 84), S. 25.

<sup>173</sup> *Stober*, Piraterieschutz (Fn. 79), S. 5, denkt Änderungen des Außenwirtschaftsgesetzes vom 27.5. 2009 (BGBl. I S. 1150) für die Einführung von Zulassungs- und Überwachungsregeln und des Gesetzes über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes vom 20.4. 1994 (BGBl. I S. 867) sowie einen (weiteren) internationalen Verhaltenskodex der Verbände der Sicherheitswirtschaft an.

<sup>174</sup> *König/Salomon* (Fn. 1), S. 40 ff.

## 2. Waffengesetz

Auch § 28 Waffengesetz (WaffG) liegt ein Verständnis des Bewachungsgewerbes zugrunde, dass fernab einer maritimen Dimension der Beschäftigung privater Sicherheitsdienste auf Handelsschiffen ist. So schreiben die Regierungsdirektoren im Bundesministerium des Innern, König und Papsthart, in den Erläuterungen zum Bundesrecht zu § 28 WaffG: „Bewachungsaufgaben mit Schusswaffen werden vor allem bei der Begleitung von Geld- und Werttransporten (als Fällen des Objektschutzes) und beim Personenschutz wahrgenommen“.<sup>175</sup> Dementsprechend erschöpfen sich die Anforderungen des § 28 WaffG auch in der Einhaltung gewerberechtlicher Vorgaben<sup>176</sup> und allgemeiner waffenrechtlicher Genehmigungsvoraussetzungen.<sup>177</sup> Zusätzlich fordert § 28 WaffG ein Bedürfnis zum Erwerb, Besitz und Führen von Schusswaffen und Munition, welches anerkannt wird, wenn Bewachungsaufträge wahrgenommen werden, die zu Gunsten einer gefährdeten Person gem. § 19 WaffG oder eines gefährdeten Objekts Schusswaffen erfordern.<sup>178</sup> Das Führen ist gem. § 28 Abs. 2 WaffG jeweils nur während des spezifischen Auftrages, bei dem das Bedürfnis besteht, zulässig.

§ 28 WaffG umfasst nur den Erwerb, Besitz und das Führen ziviler Waffen. Die Beschränkung auf zivile Waffen erscheint im internationalen Vergleich restriktiv.<sup>179</sup> Es darf bezweifelt werden, dass die Nutzung der in Deutschland erlaubnisfreien oder erlaubnisfähigen zivilen Waffen<sup>180</sup> zur Abwehr von Piratenangriffen ein großer Sicherheitsgewinn wäre, zumal bei der Piraterieabwehr in erster Linie Waffen eingesetzt werden müssten, die eine gewisse effektive Schussdistanz und Genauigkeit haben, nicht zuletzt da die Piraten mit Sturmgewehren

---

<sup>175</sup> König/Papsthart, Nomos-Erläuterungen zum Deutschen Bundesrecht, WaffG, § 28, Rn. 1.

<sup>176</sup> Zum gesteigerten Zuverlässigkeitsmaßstab bei der Inanspruchnahme des § 28 WaffG, BVerwG, GewArch 1995, 73. Zum Zusammenspiel der gewerberechtlichen und waffenrechtlichen Genehmigung Röger, Versagung der Bewaffnung des Sicherheitsgewerbes aus grundrechtlicher und gewerberechtlicher Sicht, in: Rupprecht/Stober (Hrsg.), Waffenrecht im Sicherheitsgewerbe, S. 9 (13-15).

<sup>177</sup> Wuttke-Götz (Fn. 83), S. 27 ff.; Apel, in: Apel/Bushart, Waffenrecht, Bd. 2, Waffengesetz, § 28, Rn. 9. Zum gesteigerten Zuverlässigkeitsmaßstab bei der Inanspruchnahme des § 28 WaffG, BVerwG, GewArch 1995, S. 73.

<sup>178</sup> Zur behördlichen Prüfpraxis in Hamburg Gerstle, Bewaffneter Personenschutz aus behördlicher Sicht: Darstellung der Hamburger Praxis zur Erteilung von Waffenscheinen im Personenschutz, in: Rupprecht/Stober (Hrsg.), Waffenrecht im Sicherheitsgewerbe, S. 49 ff. Zur Versagung der Bewaffnung Röger (Fn. 176), S. 9 ff.; zu Haftungsfragen Spies, Die Haftung des Sicherheitsunternehmers im Umgang mit Schusswaffen, in: Rupprecht/Stober (Hrsg.), Waffenrecht im Sicherheitsgewerbe, S. 41 ff.

<sup>179</sup> Wenn auch England beispielsweise erheblich restriktiver ist und das Tragen von Waffen durch Sicherheitsdienste nicht zulässt, Lange (Fn. 157), S. 182. In den USA ist es Seefahrern erlaubt bis zu drei halbautomatische Waffen mit bis zu 1000 Schuss an Bord zu nehmen (22 CFR 123.17(c)), wobei die Beschränkungen nicht waffenrechtlicher, sondern exportrechtlicher Natur sind; zur Praxis in den USA siehe Testimony von Arthur J. Volkle, Piracy against U.S. Flag Vessels: Lessons Learned, House Committee on Transportation and Infrastructure, Committee on Coast Guard and Maritime Transportation vom 20.5.2009. In den USA bestehen exportrechtliche Probleme. Nach dem nationalen Recht der USA ist der Besitz von Waffen an Bord – auch zu Zwecken der Selbstverteidigung – als Export im Sinne der International Traffic in Arms Regulations zu werten. Derart „exportierte“ Waffen müssen jedoch an Bord des Schiffs verbleiben, so dass das den Suez-Kanal passierende Handelsschiff mit bewaffnetem Personal einer Pflichtenkollision unterlag, als die Suez-Canal-Authority die Übergabe der Waffen verlangte. Das State Department und die Küstenwache der USA reagierten und aktualisierten das pirateriespezifische Port Security Advisory dergestalt, dass in den Exportdokumenten auch die ägyptischen Behörden als Zwischenaufenthalt der Waffen genannt werden sollten: „applications for a temporary export license should list both Port Said Shipping and Navigation Company and the Egyptian Customs Authority as Temporary Foreign Intermediate Consignees“. Sollte sich die Praxis der Beschlagnahme von Waffen beispielsweise auf den Aufenthalt in Küstengewässern bestimmter Staaten in der Region ausweiten, so lägen die Konflikte mit dem nationalen Exportrecht der USA auf der Hand.

<sup>180</sup> § 12 WaffG und die Anlage 2 Abschnitt 2 zum Waffengesetz.

und Raketenwerfern ausgestattet sind.<sup>181</sup> Zum großen Teil werden hier von Sicherheitsdienstleistern, die auf Schiffen unter deutscher Flagge fahren, halbautomatische Gewehre genutzt, die jedoch bei Angriffen mit mehreren Booten schnell an ihre Grenzen stoßen. Die Sicherheitsdienste in anderen Ländern agieren teils ohne derartige Beschränkungen.

Letztlich würden Schiffseigner und Besatzung, die unter deutscher Flagge fahren, von allen Nachteilen, die eine Bewaffnung der Handelsschiffe nach sich zieht, betroffen sein,<sup>182</sup> ohne jedoch tatsächlich effektive Waffen zur Abwehr von Piratenangriffen einsetzen zu können.<sup>183</sup>

Andererseits erscheint es äußerst fraglich, ob man wirklich dem Verdikt der Ineffektivität nachgeben und Sicherheitsdiensten auf Handelsschiffen Ausnahmegenehmigungen erteilen oder gesetzliche Ausnahmemöglichkeiten eröffnen sollte.<sup>184</sup> Jedenfalls solange die Qualitätssicherung bei Sicherheitsdiensten ein Problem ist und – wie bisher – weitestgehend auf freiwilligen Selbstverpflichtungen<sup>185</sup> und der gewerberechtlichen Prüfung der Zuverlässigkeit fußt, erscheint eine derart weitreichende Ausstattung mit Sonderrechten nicht wünschenswert.

### 3. Strafbarkeit der Sicherheitsdienste

Unsicherheiten bei der strafrechtlichen Bewertung von Verteidigungsmaßnahmen werden immer wieder als großes Hemmnis der Beschäftigung bewaffneter Sicherheitsdienstleister geltend gemacht. Max Johns vom Verband Deutscher Reeder wurde mit folgenden Worten zitiert: „*The big question is what happens if mercenaries shoot pirates on German sovereign territory*“.<sup>186</sup> In der Tat ist die Frage nach der Strafbarkeit berechtigt, da nicht auszuschließen ist, dass Abwehrhandlungen von privaten Sicherheitsdiensten zu körperlichen Schäden oder sogar zum Tod der Angreifer führen, wie dies bereits im März 2010 bei der Abwehr eines Angriffs auf die *MV Almezaan* der Fall war.<sup>187</sup> Zunächst ist zu antworten, dass private Sicher-

---

<sup>181</sup> Äußerst kritisch sind deswegen die o.g. Sea Marshals zu sehen, die Piratenangriffe mit Kurz Waffen abwehren wollen, dazu unten S. 40 f. Zur Ausstattung der Piraten siehe Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1811 (2008), UN-Doc. S/2008/769 vom 10.12.2008, Rn. 138. Sowie den Bericht des *Government Accountability Offices*, Maritime Security, Actions Needed to Assess and Update Plan and Enhance Collaboration among Partners Involved in Countering Piracy off the Horn of Africa, September 2010, S. 7: „*pirates generally use small skiffs, carrying between four and eight persons armed with AK-47 rifles or similar light arms and, at times, with rocket-propelled grenades*“.

<sup>182</sup> Zu den Nachteilen siehe *König/Salomon* (Fn. 1), S. 40 ff.

<sup>183</sup> So zählen vollautomatische Waffen zu den verbotenen Waffen (WaffG, Anlage 2, Abschnitt 1 Nr. 1.2.1.1 iVm. WaffG, Anlage 1 Abschnitt 1 Unterabschnitt 1 Nr. 2.2); Rohr Waffen wie Maschinengewehre, vollautomatische und halbautomatische Gewehre mit Ausnahme von Modellen von vor 1945 und halbautomatischen Jagd- und Sportgewehre unterfallen hingegen dem Kriegswaffenkontrollgesetz, Anlage (zu § 1 Abs. 1) Kriegswaffenkontrollgesetz, Teil B, V und deren Beförderung innerhalb (§ 3 Kriegswaffenkontrollgesetz) und außerhalb des Bundesgebiets auf Schiffen mit deutscher Flagge (§ 4 Kriegswaffenkontrollgesetz) bedarf der Genehmigung (§ 6 Kriegswaffenkontrollgesetz für besondere Versagungsgründe); Antwort der Bundesregierung auf *Hoyer*, u.a. (Fn. 84), S. 20.

<sup>184</sup> Dies ist zum Beispiel für privates Wachpersonal in militärischen Anlagen und Kernkraftwerken sondergesetzlich vorgesehen, v. *Arnim* (Fn. 79), S. 47.

<sup>185</sup> So bietet der Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen e.V. auf nationaler Ebene ein Zertifizierungsverfahren an. Beispiele für freiwillige Selbstverpflichtungen internationaler Sicherheitsunternehmen sind der *Red Cross Code of Conduct*, die *Voluntary Principles on Security and Human Rights* und der Verhaltenscodex der *International Peace Operation Association* (<http://ipoaworld.org/eng/codeofconduct/93-codeofconductv11deu.html>). Die Anerkennung der Fachkraft für Schutz und Sicherheit (BGBl. 2002 I, 2757) bedeutet allerdings einen gewissen Fortschritt in der Qualitätssicherung.

<sup>186</sup> *Hagen*, German owners flag out to carry private security forces, *Lloyd's List* vom 15.6.2010.

<sup>187</sup> *Osler*, Somali pirate shot dead by armed private security guard, *Lloyd's List* vom 25.5.2010.

heitsdienste mangels des Einsatzes im bewaffneten Konflikt keine *mercenaries* (Söldner) sind.<sup>188</sup> Auch fallen Schiffe unter deutscher Flagge nach zutreffender Ansicht nicht unter deutsches Territorium im eigentlichen Sinne.<sup>189</sup> Das deutsche Recht findet auf Schiffe unter deutscher Flagge jedoch Anwendung. Für das Strafrecht ist dies in § 4 StGB angeordnet, der auf die Berechtigung des Schiffs nach dem Flaggenrechtsgesetz<sup>190</sup> unter deutscher Flagge zu fahren abstellt.<sup>191</sup> Abgesehen davon ist die Frage insofern überraschend, als im deutschen Recht das Recht zur Notwehr eindeutig kodifiziert ist (vgl. § 32 StGB). Die Notwehr umfasst auch die Nothilfe, also das Einschreiten zu Gunsten Dritter.<sup>192</sup> Die Rechtfertigung einer Handlung durch Notwehr oder Nothilfe setzt jeweils eine Notwehrlage und die Zulässigkeit der Notwehrhandlung sowie ein subjektives Rechtfertigungselement voraus. Relevant sind bei der Piraterieabwehr insbesondere die Bestimmung der Gegenwärtigkeit des Angriffs, also der Zeitpunkt, zu dem Abwehrhandlungen begonnen werden dürfen, Fragen des Schusswaffengebrauchs und der tödlichen Notwehr sowie Irrtumsfragen.

#### a.) Gegenwärtigkeit des Angriffs

Der Beginn der objektivierten zu bestimmenden Notwehrlage, die einen gegenwärtigen rechtswidrigen Angriff voraussetzt, ist durch den Rechtsbegriff der Gegenwärtigkeit festgelegt. Die Gegenwärtigkeit eines Angriffs ist nach der anerkannten Definition gegeben, wenn dieser unmittelbar bevorsteht, gerade stattfindet oder noch fort dauert.<sup>193</sup> Ein unmittelbares Bevorstehen ist nach einer „kombinierten Betrachtung von zeitlichen und effektivitätsorientierten Kriterien“<sup>194</sup> zu bestimmen. Die Gegenwärtigkeit ist somit bereits gegeben, wenn der „letzte Teilakt erreicht wird, der der Schädigung aus Verteidigersicht unmittelbar vorangeht“ bzw. sogar bereits davor, wenn der Lebensvorgang, der zu der Rechtsgutsverletzung führen soll, unmittelbar in Gang gesetzt wurde, keine Unterbrechung dessen zu erwarten ist und ein weiteres Zuwarten die Abwehrchancen schmälern würde.<sup>195</sup>

Somit erscheint im Falle der Verteidigung von Handelsschiffen gegen Piraten eine Notwehrlage bereits dann gegeben, wenn sich die Piraten dem Schiff auf Schussdistanz nähern und ein weiteres Zuwarten die Abwehrchancen verringern würde. Von diesem Zeitpunkt an sind Verteidigungsmaßnahmen durch Sicherheitsdienstleister zulässig.

---

<sup>188</sup> Neumann/Salomon (Fn. 66). Trotz der fehlenden Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts auf die Piraterie vor Somalia plädiert Spearin, *A Private Security Solution to Somali Piracy?*, *Naval War College Review* 63.4 (2010), S. 56 (64 ff.) für eine Anwendung des grundsätzlich auf bewaffnete Konflikte beschränkten *Montreaux Document on Private Military and Security Companies*.

<sup>189</sup> Ebenso wie hier Mankowski, *Seerechtliche Vertragsverhältnisse im Internationalen Privatrecht*, 1995, S. 474 m.w.N.; Brown, *For the „Round and Top of Sovereignty“: Boarding Foreign Vessels at Sea on Terror-Related Intelligence Tips*, *JIML* 16 (2010), S. 46 (48 ff.).

<sup>190</sup> BGBl. I, S. 2876.

<sup>191</sup> Zum defizitären Strafanwendungsrecht in Verbindung mit Piraterietaten, Kolb/Neumann/Salomon (Fn. 50), S. 211 ff.

<sup>192</sup> Perron in: Schönke/Schröder, *Strafgesetzbuch*, 28. Auflage 2010, § 32, Rn. 25; Grundlegend zur Notwehr und deren dogmatischen Grundlagen (Selbstverteidigung und Rechtsbewährung) nach der herrschenden Ansicht, BGHSt. 48, 207; Roxin, *Strafrecht AT I*, § 15, Rn. 1 ff.

<sup>193</sup> Siehe nur BGH NJW 1973, 255.

<sup>194</sup> Erb, in: Münchener Kommentar zum StGB, 2003, § 32, Rn. 100.

<sup>195</sup> Erb (Fn. 194), § 32, Rn. 100 m.w.N. Zur Rechtsprechung, die im Ergebnis ebenfalls diesen abstrakten Grundsätzen folgen dürfte, ebenda, Rn. 101.

### *b.) Schusswaffengebrauch und Notwehr mit Todesfolge*

Darüber hinaus umfasst die Rechtfertigungsanordnung der Notwehr auch den Schusswaffengebrauch. Dies gilt im Ergebnis auch dann, wenn durch die Notwehrhandlung tödliche Folgen beim Angreifer eintreten. Anerkannt ist die Notwehrrechtfertigung selbst bei der mit letalen Konsequenzen verbundenen Abwehr eines Angriffs auf große wirtschaftliche Werte. In den Piratenfällen sind überdies die körperliche Unversehrtheit, Freiheit und das Leben der Besatzung und der Sicherheitsdienstleister betroffen, so dass die Annahme eines die Gebotenheit der Notwehr ausschließenden krasen Missverhältnisses zwischen verteidigtem und beeinträchtigtem Rechtsgut des Angreifers noch weniger in Betracht kommt.<sup>196</sup> Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) wird teilweise als Hindernis der Zulässigkeit tödlicher Notwehr geltend gemacht. Nach der hier vertretenen Ansicht, die sich mit der herrschenden Meinung deckt, hat diese jedoch keine unmittelbaren Auswirkungen auf das nationale Notwehrrecht, welches im Gegensatz zur EMRK die Rechtsverhältnisse der Bürger untereinander regelt. Eine Einschränkung des Notwehrrechts durch die EMRK wird jedoch ohnehin nur bei der Notwehr gegen Angriffe auf Sachwerte diskutiert.<sup>197</sup>

Der hier vertretene Standpunkt ist höchstrichterlich anerkannt. Die Rechtsprechung verlangt lediglich die Androhung des Waffeneinsatzes, z.B. durch Abgabe eines Warnschusses, und die Einhaltung der tatbestandlich geforderten Erforderlichkeit, also den Einsatz des mildesten unter gleich-geeigneten Mitteln.<sup>198</sup> In Fällen von Piratenangriffen wird zumeist keine im Vergleich zum Waffeneinsatz gleich-geeignete, mildere Abwehrmöglichkeit bestehen.

### *c.) Irrtümer bei der Einordnung von Angriffssituationen*

Ein weiteres Problemfeld, welches zu Unsicherheit in der Praxis führen könnte, sind die Irrtumsregeln im Zusammenhang mit Rechtfertigungsgründen. Auch diese sind allerdings rechtlich klar umrissen. So ist der subjektiv zu Verteidigungszwecken Handelnde selbst bei irriger Annahme eines Angriffs nur zu bestrafen, wenn „die Fehleinschätzung der Situation nach den Umständen objektiv pflichtwidrig und dem Täter individuell vorwerfbar ist.“<sup>199</sup> Selbst wenn die Fehleinschätzung pflichtwidrig und vorwerfbar war, kommt allein die Bestrafung aus dem tatbestandlich vorliegenden Fahrlässigkeitsdelikt in Betracht. Somit kommt es bei der strafrechtlichen Bewertung des Handelns privater Sicherheitsdienste, die irrtümlich einen Angriff annehmen und daraufhin Verteidigungsmaßnahmen ergreifen, auf die Pflichtwidrigkeit und Vorwerfbarkeit dieser Einschätzung an. Dies kann folglich allein von Einzelfall zu Einzelfall entschieden werden. Wenn aber Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass beispielsweise ein sich näherndes Boot einen Angriff auf das jeweilige Handelsschiff, auf welchem der Dienstleister stationiert ist, unternimmt, so dürfte es regelmäßig, insbesondere

<sup>196</sup> Erb (Fn. 194), § 32, Rn. 193 m.w.N.; Lackner/Kühl, Strafgesetzbuch, 26. Auflage 2007, § 32, Rn. 11.

<sup>197</sup> Erb (Fn. 194), § 32 StGB, Rn. 16 m.w.N.; andere Ansicht Perron (Fn. 192), § 32, Rn. 62, der jedoch bei Angriffen auf die Person ebenfalls bestätigt: „in vielen Fällen einer direkten Konfrontation mit einem Einbrecher, Dieb oder Räuber ist auch die Person des Angegriffenen bedroht und eine Tötung des Angreifers daher auch nach der EMRK grundsätzlich legitimierbar“.

<sup>198</sup> Beispielhaft BGH, NSTz 2001, 591 ff. m.w.N.; BGH, NSTz-RR 2007, 199 ff.

<sup>199</sup> Stellvertretend zur Behandlung der Putativnotwehr Erb (Fn. 194), § 32 StGB, Rn. 220 m.w.N., Rn. 78 ff.

auch wegen der Unzumutbarkeit des Zuwartens und der fehlenden Möglichkeit der Verifizierung dieses Umstands, an der Vorwerfbarkeit einer Fehleinschätzung der Situation fehlen. Somit käme eine Bestrafung nicht in Betracht.

#### d.) Faktische Probleme

Deshalb erscheint die Zulässigkeit der Ausübung von Notwehr, selbst mit letalen Folgen, nach deutschem Recht im Falle von Angriffen schwer bewaffneter Piraten auf ein Schiff weit weniger problematisch, als dies seitens der Praxis teils angenommen wird. Deutlich härter als von der geltend gemachten Rechtsunsicherheit dürften Reeder jedoch von staatsanwaltlichen Untersuchungen betroffen sein, die nach einem Waffeneinsatz eingeleitet werden müssten. Auch für den Waffeneinsatz auf Schiffen, die berechtigt sind unter deutscher Flagge zu fahren, gilt gem. § 4 StGB das deutsche Strafrecht, da es insoweit ausreicht, dass der Ort, an dem gehandelt wurde, dem deutschen Strafrecht unterfällt (§ 9 Abs. 1 StGB). Bei der Einleitung von Ermittlungen würden der Kapitän, die Schiffsbesatzung sowie die Sicherheitsdienste als Zeugen geladen werden. Der Ausfall einer Schiffsbesatzung hierdurch dürfte Reeder hart treffen, erscheint jedoch unumgänglich.<sup>200</sup>

#### 4. Rolle des Kapitäns: zwischen Seemannsgesetz und SOLAS

Über die nationale Dimension hinaus ist die Rolle der Kapitäne im Zusammenspiel mit bewaffneten Sicherheitsdienstleistern problematisch. Grundsätzlich hat der Kapitän die Letztentscheidungsbefugnis an Bord. Dies gilt auch in Fällen eines seeräuberischen Angriffs. Ihm sind umfassende polizeiliche Befugnisse verliehen, mit denen der Kapitän das sonst bestehende Gewaltvakuum an Bord ausfüllen soll.<sup>201</sup> Es könnte aber sein, dass ein Kapitän, der mit privaten Sicherheitsdiensten zusammen fährt, zumindest faktisch teils den Weisungen der Sicherheitskräfte untersteht. Er muss die Manöver fahren, die den Sicherheitskräften eine effektive Abwehr des Angriffs ermöglichen. Die Sicherheitskräfte, viele von ihnen Ex-Marinesoldaten, werden die Manöver, derer es zur Abwehr eines Angriffs bedarf, im Zweifel besser kennen als ein Kapitän der Handelsschiffahrt. Der Schiffseigentümer befindet sich somit in der schwierigen Lage zu entscheiden, wem das Recht auf Entscheidung in so einem Fall zustehen soll. Allerdings stünde die Aberkennung der Entscheidungsbefugnis des Kapitäns im Widerspruch zu Art. 34.1 der *International Convention for the Safety of Life at Sea* (SOLAS) und zum nationalen Recht (§ 106 Seemannsgesetz).<sup>202</sup>

---

<sup>200</sup> Hierzu Carden auf den von der Internationalen Stiftung für Seerecht ausgerichteten Maritime Talks am 24.4.2009, zitiert nach Thilo Neumann, Piraterie-Geißel der Menschheit, Tagungsbericht für die von der Internationalen Stiftung für Seerecht ausgerichteten Maritime Talks am 24.4.2009 abrufbar unter: <http://www.iflos.org/media/40689/tagungsbericht.pdf>, S. 11. Zu beachten ist allerdings in diesem Zusammenhang § 153 c StPO, nach dem die zuständige Staatsanwaltschaft bei Auslandstaten unter Umständen von der Verfolgung absehen kann; zur Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft vgl. §§ 10, 10a StPO.

<sup>201</sup> Zur Stellung des Kapitäns § 106 Seemannsgesetz; ferner hierzu Christian-Dietrich Bracher, Gefahrenabwehr durch Private, 1987, S. 90 ff.

<sup>202</sup> Art. 34.1 SOLAS: "The Owner, Charterer, the Company operating the ship as defined in Regulation 1X/1 or any other person shall not prevent or restrict the Master of the ship from taking or executing any decision which, in the Master's professional judgment is necessary for the safety of life at sea and protection of the marine environment." Dazu auch Carden, der betont, dass die Anstellung bewaffneter Begleiter zu Abgrenzungsproblemen bei der Frage nach der Befehlsgewalt an Bord führen würde, siehe Neumann (Fn. 200), S. 9.

Eine Verlagerung der Entscheidungsbefugnis auf die Sicherheitsdienste oder Soldaten wäre somit unzulässig. Im Einzelfall sollte dieser Konflikt jedoch im Rahmen einer Kooperation zwischen dem Schutzpersonal und dem Kapitän gelöst werden können, so dass dem Kapitän weiterhin die Letztentscheidungsbefugnis zusteht und die Sicherheitsdienste im Angriffsfall beratende Funktion haben. Freilich trifft den Kapitän dann auch die rechtliche Verantwortung für das Verhalten der Dienstleister. Die Beschäftigung bewaffneter Sicherheitsdienste erscheint somit auch deswegen problematisch, weil sich die Machtverhältnisse an Bord eines Handelsschiffs entgegen der gesetzlichen Konzeption durch die Beschäftigung bewaffneter Sicherheitskräfte faktisch verschieben könnten, ohne den Kapitän aus seiner rechtlichen Verantwortung zu entlassen.

#### **IV. Finanzierung von Piraterie durch Lösegeldzahlung**

Nach deutschem Recht bedarf es einer Prüfung des Einzelfalls, ob die Lösegeldzahlung gem. § 129 StGB (Bildung krimineller Vereinigungen) strafbar ist.<sup>203</sup> § 129 Abs. 1 StGB besagt: „Wer eine Vereinigung gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind, Straftaten zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, für sie um Mitglieder oder Unterstützer wirbt oder sie unterstützt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.“ Im Fall der Lösegeldzahlungen ist insbesondere die Tatvariante des Unterstützens einer kriminellen Vereinigung einschlägig. Der Tatbestand wird in den meisten Fällen erfüllt sein. Auch die Vorstellung der Reedereien wird typischerweise umfassen, dass das Geld der Fortführung der kriminellen Taten dient, so dass ein Vorsatz der Lösegeldzahler nicht verneint werden kann. Allerdings wird man in diesen Fällen nach nationalem Strafrecht wohl zumeist eine Straffreiheit wg. entschuldigenden Notstands gem. § 35 Abs. 1 StGB annehmen können.

#### **V. Flaggenrecht im Entführungsfall**

Schließlich wurde im Rahmen des Projekts das nationale Flaggenrecht untersucht. Unbehandelt im rechtswissenschaftlichen Diskurs war vor allem, wie sich die Flagge und damit die Nationalität eines deutschen Schiffs im Entführungsfall verhalten. Es besteht grundsätzlich keine völkerrechtliche Verpflichtung der Flaggenstaaten, die Nationalität eines Schiffs dauerhaft aufrecht zu erhalten. Sie sind befugt, einem Schiff die Berechtigung, ihre Flagge zu führen, zu entziehen, um beispielsweise Verstöße gegen nationales oder internationales Recht zu ahnden.<sup>204</sup> Am Beispiel drei verschiedener Szenarien wurde untersucht, ob Deutschland als Flaggenstaat berechtigt bzw. unter Umständen sogar verpflichtet ist, einem Schiff die Staatszugehörigkeit zu entziehen: die Verwendung eines durch Seeräuber entführten Schiffs zur Ausübung der Seeräuberei oder anderen Zwecken, die Führung einer fremden Flagge durch ein Seeräuberschiff bzw. ein von Seeräubern entführtes Schiff zum Zweck der Identitätsverschleierung sowie die Zweckentfremdung eines Schiffs als Waffe durch Terroristen.

---

<sup>203</sup> Dazu *Markus Bader*, Der Straftatbestand der Unterstützung einer terroristischen Vereinigung im Lichte aktueller Rechtsprechung des BGH, NStZ 2007, S. 618 m.w.N.

<sup>204</sup> In jüngerer Zeit haben bspw. Togo, Großbritannien, Kanada und Belize Schiffen im Dienst der umstrittenen Organisation *Sea Shepherd* das Flaggenführungsrecht entzogen.

## 1. Verlust der Flagge eines Seeräuberschiffs

Nach hergebrachter Auffassung, welche bis auf Cicero zurückgeführt wird, galt der Pirat als Feind der gesamten Menschheit.<sup>205</sup> Aufgrund dieser selbstgewählten Positionierung des Kriminellen außerhalb der Rechtsordnung fand im Seevölkerrecht zunächst die Rechtsauffassung verbreitete Zustimmung, dass mit Aufnahme der kriminellen Aktivitäten automatisch der Verlust des Flaggenführungsrechts (auch *Denationalisierung*) des Seeräuberschiffs<sup>206</sup> bzw. der Verlust der Staatsangehörigkeit des Piraten eintreten sollte.<sup>207</sup>

Mit Verabschiedung des Hohe-See-Übereinkommen (HSÜ)<sup>208</sup> hat die Frage nach dem Verlust des Flaggenführungsrechts eine ausdrückliche Klarstellung erfahren. Art. 18 HSÜ legt fest, dass ein Schiff seine Nationalität beibehalten kann, obwohl es zum Seeräuberschiff geworden ist. Die Beibehaltung oder der Verlust der Nationalität bestimmt sich allein nach dem Recht des Staats, der diese Nationalität ursprünglich zuerkannt hat. Eine entsprechende Regelung findet sich in Art. 104 SRÜ.

In Deutschland richten sich die Pflicht und die Berechtigung zur Führung der Bundesflagge<sup>209</sup> nach den Eigentumsverhältnissen am Schiff. Grundsätzlich haben alle Seeschiffe, die mehrheitlich im Eigentum eines Deutschen stehen, die Bundesflagge zu führen.<sup>210</sup> Daneben sind unter anderem Seeschiffe, die mehrheitlich im Eigentum von EU-Ausländern stehen, zur Führung der Bundesflagge berechtigt.<sup>211</sup> Gesonderte Vorschriften über den Verlust oder die Entziehung dieser Berechtigung existieren nicht. Allein, dass ein Schiff unter deutscher Flagge zum Seeräuberschiff wird, genügt daher nicht, die Berechtigung oder Verpflichtung zur Führung der Bundesflagge zu beseitigen.

Die Flaggenführungspflicht bzw. das Flaggenführungsrecht wird damit grundsätzlich nur einseitig durch den Schiffseigentümer beseitigt. Dies kann beispielsweise durch eine Änderung der Mehrheitsverhältnisse bewirkt werden<sup>212</sup> oder durch die befristete Ausflaggung des Schiffs im Rahmen einer sog. *Bareboat-Charter*.<sup>213</sup> Schließlich steht es dem Eigentümer frei, auf das Eigentum am Schiff zu verzichten.<sup>214</sup> Es ist jedoch wenig wahrscheinlich, dass es dem Eigentümer eines durch Seeräuber entführten Schiffs gelingt, dasselbe zu veräußern, bzw.

---

<sup>205</sup> Tatsächlich bezeichnet Cicero den Piraten als *communis hostis omnium*, siehe Marcus Tullius Cicero, *De officiis*, Buch 3, Kapitel 29, Nummer 107.

<sup>206</sup> Ein Schiff gilt dann als Seeräuberschiff, wenn es von den Personen, unter deren tatsächlicher Kontrolle es steht, dazu verwendet werden soll, auf Hoher See oder in der ausschließlichen Wirtschaftszone zu privaten Zwecken Gewalttaten gegen ein anderes als das Seeräuberschiff zu verüben. Das gleiche gilt für Schiffe, die zu derartigen Handlungen benutzt wurden, solange sie unter der Kontrolle der Personen verbleiben, die sich dieser Handlungen schuldig gemacht haben (Art. 15, 17 HSÜ, Art. 101, 104 SRÜ). Diese Voraussetzungen sind für ein Schiff, welches zum Aufbringen eines anderen Schiffs unmittelbar oder mittelbar, etwa als Mutterschiff, genutzt wird, zweifellos erfüllt.

<sup>207</sup> Ferdinand Perels, *Das internationale öffentliche Seerecht der Gegenwart*, 2. Aufl. 1903, S. 109; Franz v. Liszt, *Das Völkerrecht*, 5. Aufl. 1907, S. 217; Gerhard Schlikker, *Die völkerrechtliche Lehre von der Piraterie und den ihr gleichgestellten Verbrechen*, 1907, S. 8 ff.; Julius Hatschek, *Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte*, 1923, S. 208; Heinrich Heyck, *Die Staatszugehörigkeit der Schiffe und Luftfahrzeuge*, 1935, S. 105; C. J. Colombos (Fn. 117), § 461.

<sup>208</sup> Vom 29.4.1958, 450 UNTS 11.

<sup>209</sup> Art. 22 Abs. 2 GG.

<sup>210</sup> § 1 Gesetz über das Flaggenrecht der Seeschiffe und die Flaggenführung der Binnenschiffe (FIRG, BGBl. 1994 I, 3140).

<sup>211</sup> § 2 FIRG.

<sup>212</sup> Vgl. §§ 1 f. FIRG.

<sup>213</sup> Kolb/Neumann/Salomon (Fn. 50), Fn. 45.

<sup>214</sup> § 7 Abs. 1 SchRG. Das Aneignungsrecht an einem herrenlosen Schiff steht gemäß Art. 7 Abs. 2 SchRG allein dem Bund zu.

dass er sich entscheidet, ersatzlos auf das Eigentum an dem Schiff zu verzichten. Vielmehr ist zu erwarten, dass der Eigentümer das Schiff, wenn eine Befreiung oder Rückgabe außer Frage steht, bei seinem Versicherungsgeber als fiktiven Totalverlust meldet. Befriedigt dieser dann den Versicherungsnehmer, steht es ihm frei, in die Rechtsposition des Versicherungsnehmers einzutreten.<sup>215</sup>

Außerdem könnten der Eigentumsverlust an dem entführten Schiff und damit der Verlust der Staatszugehörigkeit durch den gutgläubigen Erwerb des Schiffs durch einen Nicht-EU-Ausländer von Nichtberechtigten eintreten. Im Falle eines in einem deutschen Schiffsregister eingetragenen Seeschiffs müsste der Veräußerer hierzu jedoch ebendort eingetragen sein<sup>216</sup> – ein insgesamt wenig wahrscheinliches Szenario. Ist das Schiff dagegen nicht im Schiffsregister eingetragen, richtet sich der gutgläubige Erwerb nach §§ 932 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB). Nach § 932a BGB wird der gutgläubige Erwerber Eigentümer, wenn ihm das Schiff vom Veräußerer übergeben wird. Im Zeitpunkt des Eigentumsübergangs an einen Nicht-EU-Ausländer verliert das Schiff dann die deutsche Staatszugehörigkeit.

Die deutsche Staatszugehörigkeit des Schiffs bleibt damit grundsätzlich erhalten, auch wenn ein Schiff zum Seeräuberschiff wird. Die Flaggenhoheit der Bundesrepublik erfährt jedoch gemäß Art. 105 S. 1, 2 SRÜ insoweit eine Einschränkung, als dass jeder Staat das Seeräuberschiff auf Hoher See aufbringen, die Personen an Bord des Schiffs festnehmen und die dort befindlichen Vermögenswerte beschlagnahmen darf. Die Gerichte des aufbringenden Staats können über die zu verhängenden Strafen entscheiden sowie die Maßnahmen hinsichtlich des Schiffs und der Vermögenswerte festlegen.

Nichts anderes als das zuvor Erwähnte gilt für solche Schiffe, die von Piraten entführt werden, um zu anderen Zwecken als dem des Seeraubs verwendet zu werden. Weder im internationalen noch im deutschen Recht lässt sich eine Norm ausmachen, die den Verlust der Staatszugehörigkeit in den genannten Fällen bestimmt. Solange keine wirksame Änderung der Eigentumsverhältnisse an dem Schiff bewirkt wird, bleibt das Schiff daher berechtigt, die deutsche Flagge zu führen. Dieses Ergebnis wird durch Art. 105 S. 1 SRÜ bestätigt. Art. 105 S. 1 SRÜ weitet das Recht dritter Staaten, Seeräuberschiffe aufzubringen, auf Schiffe aus, die von Seeräubern erbeutet wurden und noch in der Gewalt von Seeräubern stehen. Dieser Klarstellung bedürfte es nicht, wenn das Schiff seine Staatszugehörigkeit durch die Entführung verlöre.

## *2. Verlust der Flagge bei mehrfacher Staatszugehörigkeit*

Wie bereits dargestellt, fahren Schiffe unter der Flagge eines einzigen Staats und unterstehen auf Hoher See seiner ausschließlichen Hoheitsgewalt.<sup>217</sup> Aufgrund der fehlenden Uniformität der nationalen Registrierungsvorschriften ist es jedoch denkbar, dass ein Schiff eine mehrfache Staatszugehörigkeit erlangt, wenn die Registrierung in einem Staat etwa weder

---

<sup>215</sup> Vgl. §§ 72 Abs. 3, 73 Allgemeine Deutsche Seeversicherungs-Bedingungen i.V.m. Pkt. 32 Abs. 1 DTV-Kaskoklauseln 1978/2004.

<sup>216</sup> § 16 Abs. 1 SchRG.

<sup>217</sup> Art. 92 Abs. 1 S. 1 SRÜ.

ein Löschzertifikat noch die Zustimmung des bisherigen Flaggenstaats voraussetzt.<sup>218</sup> Diese Situation ist sowohl für die beteiligten Staaten als auch das Schiff selbst nicht unproblematisch. Es stellt sich die Frage, welcher Flaggenstaat berechtigt wäre, dem Schiff im Verhältnis zu anderen Staaten diplomatischen Schutz zu gewähren und Rechtsvorschriften gegenüber dem Schiff zu erlassen und durchzusetzen. Das Schiff wiederum könnte seine Sonderrechtsstellung missbrauchen, indem es sich durch einen Flaggenwechsel während der Fahrt der Hoheitsgewalt und Kontrolle eines seiner Flaggenstaaten entzieht. Es hat sich daher der Grundsatz verfestigt, dass ein Schiff, welches unter den Flaggen von zwei oder mehr Staaten fährt, von denen es nach Belieben Gebrauch macht, keine dieser Staatszugehörigkeiten gegenüber dritten Staaten geltend machen kann – es kann einem Schiff ohne Staatszugehörigkeit gleichgestellt werden.<sup>219</sup> Entsprechendes soll für Schiffe gelten, die eine Flagge führen, ohne hierzu berechtigt zu sein, oder ihre Staatszugehörigkeit verschleiern.<sup>220</sup>

Eine Ausnahme zu dieser Regel gilt für Seeräuberschiffe, obgleich gerade diese typischerweise ihre Identität durch die missbräuchliche Führung verschiedener Flaggen zu verschleiern versuchen. Verlust oder Beibehaltung der Staatszugehörigkeit eines Seeräuberschiffs bestimmen sich gem. Art. 104 S. 2 SRÜ, welcher der Regelung in Art. 92 Abs. 2 SRÜ insoweit vorgeht, allein nach dem nationalen Recht des Flaggenstaats. Eine automatische Gleichstellung mit staatenlosen Schiffen ist im SRÜ nicht vorgesehen. Diese Ungleichbehandlung von Seeräuberschiffen und anderen Schiffen erscheint gerechtfertigt. Art. 92 Abs. 2 SRÜ sanktioniert den unberechtigten Flaggenwechsel der Rechteinhaber an einem Schiff mit dem Ziel, sich der Kontrolle seines Flaggenstaats zu entziehen oder sich sonstige Vorteile zu verschaffen. Die Verwendung eines Schiffs als Seeräuberschiff geschieht dagegen in aller Regel gegen den Willen der Rechteinhaber an dem Schiff. Würde man in dieser Situation das Schiff mit einem staatenlosen Schiff gleichstellen, führte das kriminelle, eigenmächtige Dazwischentreten Dritter zu einer Schlechterstellung der an dem Rechtsbruch unbeteiligten Interessentinhaber an dem Schiff. Der Flaggenstaat wäre fortan nicht mehr befugt, diplomatischen Schutz für das Schiff sowie den Eigner, den Betreiber, die Besatzung und Sonstige auszuüben. Die Aufrechterhaltung der Staatszugehörigkeit behindert dabei nicht die Bekämpfung krimineller Aktivitäten auf See. Jeder Staat ist berechtigt, ein Seeräuberschiff auf Hoher See oder in der ausschließlichen Wirtschaftszone eines anderen Staats aufzubringen.<sup>221</sup> Die Ungleichbehandlung von Seeräuberschiffen und staatenlosen Schiffen bringt damit die Interessen der Rechteinhaber an dem Schiff und das Interesse der Staatengemeinschaft an der effektiven Bekämpfung der Piraterie zu einem angemessenen Ausgleich.

---

<sup>218</sup> Vgl. § 14 Abs. 3 SchRegO: „Ist das Schiff in einem ausländischen Schiffsregister eingetragen gewesen, so ist eine Bescheinigung der ausländischen Registerbehörde über die Löschung der Eintragung des Schiffs einzureichen...“.

<sup>219</sup> Art. 31 ILC-Entwurf (1956) (Fn. 35); Art. 6 Abs. 2 HSÜ; Art. 92 Abs. 2 SRÜ. Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass diese Regelung solche Schiffe mit mehrfacher Staatszugehörigkeit nicht umfasst, welche fortwährend unter einer ihrer Flaggen fahren. *Rosemary G. Rayfuse*, Non-flag State Enforcement in High Seas Fisheries, 2004, S. 56; *Daniel P. O’Connell*, The International Law of the Sea, Bd. 2, 1984, S. 755; a.A. *Marco Núñez-Müller*, Die Staatszugehörigkeit von Handelsschiffen im Völkerrecht: Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Flaggenverleihung unter besonderer Berücksichtigung der sog. Billigflaggen, 1994, S. 116 f., m.w.N.; UNCLOS-Kommentar (Fn. 53), Bd. 3, S. 127; *J.-A. Witt* (Fn. 49), S. 37.

<sup>220</sup> UNCLOS-Kommentar (Fn. 53), S. 127; *J.-A. Witt* (Fn. 49), S. 38.

<sup>221</sup> Vgl. Art. 58 Abs. 2, 105 SRÜ.

Entsprechendes gilt auch für sonstige Schiffe, die sich in der Gewalt von Piraten befinden. Wie bereits erwähnt, weitet Art. 105 S. 1 SRÜ das Recht aller Staaten, Seeräuberschiffe aufzubringen, auf jene Schiffe aus, die von Seeräubern erbeutet wurden und noch in der Gewalt von Seeräubern stehen. Einer solchen Klarstellung bedürfte es aber nicht, wenn ein solches Schiff mit einem staatenlosen Schiff gleichgestellt werden würde.

### 3. Verlust der Flagge bei Verlust staatlicher Kontrolle über das Schiff

Grundsätzlich sind allein die Flaggenstaaten berechtigt, Hoheitsgewalt und Kontrolle über Schiffe unter ihrer Flagge auf Hoher See auszuüben. Hieraus könnte man den Umkehrschluss ziehen, dass der Ausschließlichkeitscharakter dieses Vorrechts nur so lange gilt, wie die Flaggenstaaten ihren Verpflichtungen tatsächlich nachkommen können. Die enge rechtliche Anbindung eines Schiffs an einen Flaggenstaat soll gerade die Umsetzung nationaler und völkerrechtlicher Vorgaben sicherstellen. Gerät aber ein Schiff in die Gewalt einer terroristischen Gruppierung, die es etwa als Waffe gegen die Anlagen eines Küstenstaats oder ein anderes Schiff einsetzen will, wird der Flaggenstaat kaum seinen Verpflichtungen effektiv nachkommen können. In diesem Fall besteht ein erhebliches Interesse des Küstenstaats bzw. des Flaggenstaats, das Schiff in möglichst großer Entfernung zu seinem Ziel aufzubringen. Um die Abwehr eines solchen Schiffs zu erleichtern, wird diskutiert, dieses rechtlich einem staatenlosen Schiff gleichzustellen.<sup>222</sup>

Obwohl das SRÜ selbst keine Vorschriften zur Terrorismusbekämpfung enthält, bieten die wenigen Regelungen des SRÜ, die sich mit kriminellen Aktivitäten zur See beschäftigen, Orientierung in dieser Frage. Ausdrücklich gewährt das SRÜ allen Staaten ein Untersuchungsrecht gegenüber solchen Schiffen auf Hoher See, die der Seeräuberei, des Sklavenhandels und der Verbreitung nicht genehmigter Rundfunksendungen verdächtigt werden, sowie das Recht, Seeräuberschiffe auf Hoher See aufzubringen. Daneben genießen Küstenstaaten das Privileg, fremde Schiffe für Verstöße gegen nationale Gesetze und Vorschriften innerhalb ihrer Hoheitsgewässer (innere Gewässer, Küstenmeer, Archipelgewässer) oder Meereszonen ausschließlicher Funktionshoheit (Anschlusszone, Ausschließliche Wirtschaftszone, Festlandsockel) festzusetzen. Der Verlust der Staatszugehörigkeit des fremden Schiffs ist in keiner dieser Situationen vorgesehen. Aber nicht jeder Rechtsverstoß eines Schiffs führt automatisch zu einer Einschränkung der Vorrechte des Flaggenstaats. Besteht der begründete Verdacht, dass ein Schiff zum unerlaubten Transport von Suchtstoffen oder psychotropen Stoffen über See beteiligt ist, kann der Flaggenstaat andere Staaten zur Mithilfe bei der Unterbindung des Verkehrs ersuchen. Unilaterale Maßnahmen zur Unterbindung des Drogenverkehrs über See gegen fremde Schiffe sind dagegen nicht vorgesehen.<sup>223</sup> Die einzige Situation, die das SRÜ mit dem Verlust der Staatszugehörigkeit gleichstellt, ist der Fall, in dem ein Schiff mehrere Flaggen führt.<sup>224</sup>

---

<sup>222</sup> Wolfrum (2008) (Fn. 123), S. 35.

<sup>223</sup> Art. 108 Abs. 2 SRÜ. Wie hier auch Georg Dahm/Jost Delbrück/Rüdiger Wolfrum, Völkerrecht, Bd. 1/2, 2. Aufl. 2002, S. 372; Churchill/Lowe (Fn. 50), S. 213; a.A. T.M. Brown (Fn. 189), S. 61. Vgl. ferner Medvedyev u.a. gg. Frankreich, Urteil vom 29.3.2010, Große Kammer, Bsw. Nr. 3.394/03.

<sup>224</sup> Art. 92 Abs. 2 SRÜ.

Der systematische Überblick über die relevanten Vorschriften des SRÜ belegt damit, dass allein die Nutzung eines Schiffs für illegale Aktivitäten nicht zum Verlust der Staatszugehörigkeit des Schiffs führt. Es gilt der Grundsatz der ausschließlichen Flaggenstaatsjurisdiktion. Nur in dem Fall, dass ein Schiff nicht mehr eindeutig einem Staat zugeordnet werden kann, soll das Schiff einem staatenlosen Schiff gleichgestellt werden. Ob der Flaggenstaat willens oder in der Lage ist, seinen Kontrollpflichten effektiv nachzukommen, ist damit für die Frage nach der Staatszugehörigkeit eines Schiffs grundsätzlich unbedeutend. Sind aber durch die Aktivitäten an Bord des Schiffs Rechtsgüter von internationaler Bedeutung oder Rechtsgüter eines Küstenstaats bedroht, genießen die betroffenen Staaten ausnahmsweise das Recht, Zwangsmaßnahmen gegen das fremde Schiff zu erlassen. Durch den gewählten Ansatz werden zum einen die Rechte des von der Rechtsverletzung betroffenen Staats gewahrt und zum anderen genießt das Schiff weiterhin die Protektion seines Flaggenstaats gegen unverhältnismäßige Maßnahmen anderer Staaten.

Dieser Grundsatz der Fortgeltung der Staatszugehörigkeit liegt auch der SUA-Konvention und dem dazugehörigen Protokoll von 2005 (SUA-Protokoll<sup>225</sup>) zugrunde.<sup>226</sup> Der durch das SUA-Protokoll eingefügte Art. 8<sup>bis</sup> lässt das Anhalten und die Durchsuchung eines fremden Schiffs nur nach ausdrücklicher Genehmigung durch den Flaggenstaat zu.<sup>227</sup> Den Vertragsstaaten steht es jedoch frei, jederzeit dem IMO-Generalsekretär zu notifizieren, dass die Genehmigung als erteilt gilt, falls der anfragende Staat nicht innerhalb von vier Stunden eine Antwort erhält.<sup>228</sup>

Die Übernahme eines Schiffs durch Terroristen mag dem Flaggenstaat daher zunächst jede Möglichkeit entziehen, Hoheitsgewalt und Kontrolle über das Schiff auszuüben, doch führt diese weder zu einem Verlust der Staatszugehörigkeit des Schiffs,<sup>229</sup> noch ist dies erforderlich, um die Rechte des gefährdeten Küsten- oder Flaggenstaats zu wahren. Schließlich bedeutet dies nicht, dass der durch einen von einem fremden Schiff ausgehenden terroristischen Angriff bedrohte Staat sich dieser Situation allein mit Zustimmung des Flaggenstaats erwehren kann. Sollen Waffen von Bord eines Schiffs gegen den Küstenstaat eingesetzt wer-

---

<sup>225</sup> IMO Doc. LEG/CONF.15/21 v. 1.11.2005.

<sup>226</sup> In Reaktion auf den *Achille-Lauro*-Zwischenfall, der gezeigt hatte, dass das hergebrachte völkerrechtliche Rahmenwerk unzureichend ist, um auf maritimen Terrorismus angemessen zu reagieren, wurde 1988 die *SUA-Konvention* geschlossen. Im Eindruck der Anschläge in New York, Virginia und Pennsylvania vom 11.9.2001 wurde die SUA-Konvention 2005 um ein Protokoll ergänzt. Unter der SUA-Konvention wurde der Einsatz eines Schiffs als Waffe nur unzureichend vom Tatbestand der Zerstörung des Schiffs, die geeignet ist, die sichere Führung des Schiffs zu gefährden, erfasst (Art. 3 Ziff. 1 lit. c SUA-Konvention). Der durch das Schiff verursachte Schaden blieb dabei unberücksichtigt. Art. 3<sup>bis</sup> der SUA-Konvention erfasst nunmehr auch den Einsatz von Sprengsätzen, radioaktivem Material oder biologischen, chemischen oder Kernwaffen auf einem Schiff (vgl. Art. 3<sup>bis</sup> Ziff. 1 lit. a (i)) sowie die Verwendung eines Schiffs als Waffe (vgl. Art. 3<sup>bis</sup> Ziff. 1 lit. a (iii)). Weder die SUA-Konvention noch das SUA-Protokoll enthalten Vorschriften über den Verlust der Staatszugehörigkeit von Schiffen.

<sup>227</sup> Entsprechendes gilt für Interdiktionsmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen auf Hoher See auf Grundlage von Vereinbarungen im Rahmen der *Proliferation Security Initiative* (PSI), welche vom Einverständnis des Flaggenstaats abhängig sind. Hiermit bleiben das SUA-Protokoll und die PSI deutlich hinter den Möglichkeiten zur internationalen Zusammenarbeit zurück. So werden etwa die Anhalte- und Untersuchungsrechte im Übereinkommen zum Schutz von weit wandernden Fischarten (*Agreement for the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*) nicht durch eine vorherige Genehmigung des Flaggenstaats bedingt.

<sup>228</sup> Art. 8<sup>bis</sup> Ziff. 5 lit. d SUA-Protokoll.

<sup>229</sup> Dagegen hält Wolfrum den durch den Kontrollverlust indizierten Fortfall der Staatszugehörigkeit für möglich, siehe *Wolfrum* (2008) (Fn. 123), S. 35.

den oder das Schiff selbst als Waffe dienen, kann sich der betroffene Staat, vorausgesetzt, dass der Angriff unmittelbar bevorsteht und hinreichend intensiv ist, unter Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht zur Wehr setzen.<sup>230</sup> Aktivitäten unterhalb der Schwelle des bewaffneten Angriffs fallen dagegen zunächst grundsätzlich in den Zuständigkeitsbereich des Flaggenstaats. Angesichts der weltweiten unbedingten Verurteilung des Terrorismus durch den VN-Sicherheitsrat ist der Flaggenstaat aber nicht nur berechtigt, sondern gleichzeitig auch verpflichtet, gegen Terroristen an Bord eines seiner Schiffe vorzugehen. Ist er hierzu nicht in der Lage und ist das Schiff nur noch gewaltsam aufzuhalten, ist der Flaggenstaat verpflichtet, anderen Staaten die Erlaubnis zu erteilen, gegen das Schiff vorzugehen. Bestehen an der durch das Schiff ausgehenden Gefahr keine Zweifel und kann sich diese innerhalb kürzester Zeit materialisieren, darf die Zustimmung des Flaggenstaats vermutet werden.<sup>231</sup> Wendet der Drittstaat aber unverhältnismäßige Gewalt gegen das Schiff an, kann dessen Flaggenstaat nach Maßgabe der völkerrechtlichen Regeln diplomatischen Schutz für das Schiff ausüben.<sup>232</sup>

#### *4. Zusammenfassung der flaggenrechtlichen Beurteilung*

Die öffentliche Ordnung auf Hoher See wird durch die Flaggenstaaten aufrechterhalten, welche grundsätzlich ausschließlich berechtigt und verpflichtet sind, Rechtsvorschriften gegenüber Schiffen unter ihrer Flagge zu erlassen und durchzusetzen. Sind durch Aktivitäten an Bord eines Schiffs Rechtsgüter von internationaler Bedeutung oder Rechtsgüter eines Küstenstaats betroffen, genießen die betroffenen Staaten ausnahmsweise das Recht, Zwangsmaßnahmen gegen das fremde Schiff zu erlassen.

Weder die Entführung eines Schiffs durch Piraten noch dessen Verwendung als Seeräuberschiff wirkt sich auf völkerrechtlicher Ebene auf die Staatszugehörigkeit des Schiffs aus. Dies gilt auch im Falle der Verschleierung der Identität des Schiffs durch die unberechtigte Führung einer fremden Flagge. Nach deutschen Bestimmungen kann es jedoch zum Verlust der Staatszugehörigkeit kommen, wenn der Eigentümer oder die Seeräuber die Eigentumsverhältnisse an dem Schiff rechtswirksam verändern. Entsprechendes gilt für die Entführung eines Schiffs, um es als Waffe gegen die Anlagen eines Küstenstaats oder andere Schiffe einzusetzen.

---

<sup>230</sup> Wolfrum (2008) (Fn. 123), S. 30-33; König (Fn. 46), S. 206-210.

<sup>231</sup> Wolfrum (2008) (Fn. 123), S. 34-35.

<sup>232</sup> Kolb/Neumann/Salomon (Fn. 50), S. 225 ff.

## E. Kurzzusammenfassung der Ergebnisse

### I. Bestandsaufnahme im Völkerrecht

#### **Bekämpfung des internationalen Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen**

1. Die Zulässigkeit von Interdiktionsmaßnahmen (Anhalten von Schiffen; Überprüfung von Schiff und Ladung; Festnahme verdächtiger Personen und Beschlagnahme verdächtiger Ladung) der Seestreitkräfte auf Hoher See bestimmt sich je nachdem, ob sie sich gegen den internationalen Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (WMD) oder Akte der Piraterie richten, nach unterschiedlichen Rechtsgrundlagen.

#### *Zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus:*

2. Die Verhinderung zukünftiger terroristischer Anschläge ist durch das Selbstverteidigungsrecht nur dann gerechtfertigt, wenn ein Anschlag von der Intensität eines bewaffneten Angriffs i.S.v. Art. 51 UN-Charta unmittelbar bevorsteht und dem betroffenen Staat keine andere Wahl mehr bleibt, als ihm seinerseits durch den Einsatz militärischer Gewalt zuvor zu kommen (*Webster-* bzw. *Caroline-*Formel).
3. Das Seekriegs- und das maritime Neutralitätsrecht, das eine nicht-einverständliche Überprüfung von Handelsschiffen unter neutraler Flagge erlaubt, sind nicht anwendbar, da kein internationaler bewaffneter Konflikt vorliegt.
4. Gegen eine im Wandel begriffene Rechtsauffassung, die die Regeln des Seekriegs- und des maritimen Neutralitätsrechts gegenüber Handelsschiffen nicht beteiligter Staaten auf den „Krieg gegen den Terror“ ausdehnt, spricht die Praxis der meisten OEF-Teilnehmerstaaten. Diese führen vor dem Anbordgehen das Einverständnis des Flaggenstaates oder zumindest des Kapitäns herbei.
5. Die Sicherheitsratsresolutionen 1368 und 1373 sind restriktiv auszulegen. Sie enthalten weder ausdrücklich noch implizit eine Ermächtigung zur Vornahme nicht-einverständlicher Interdiktionsmaßnahmen.
6. Humanitäres Völkerrecht ist auf den Einsatz der Seestreitkräfte weder im Rahmen von OEF noch bei der Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen anwendbar.
7. Der ISPS-Code, welcher in Deutschland vor allem durch die Hafensicherheitsgesetze der Länder umgesetzt wurde, beinhaltet Maßnahmen zur Gewährleistung der Schiffs- und Hafensicherheit, die geeignet sind, das Risiko des Auftretens von terroristischen Taten in Häfen oder auf Schiffen zu verringern.
8. Insbesondere die Maßnahmen zur Hafensicherheit und die Rechtsfolgeregelungen bei Nichtbefolgung von ISPS-Regeln durch Schiffe beinhalten ein wirksames Regelungskonzept zur maritimen Sicherheit.

9. Die Defizite des ISPS-Regimes liegen insoweit nicht im materiellen Rechtsregime, sondern in der Umsetzung, welche noch immer nicht von allen SOLAS-Vertragsparteien betrieben wurde.
10. In diesem Zusammenhang ist auch die Initiative der USA zu nennen, die vorsieht, dass zukünftig alle Container geröntgt werden sollen. Diese Initiative beinhaltet jedoch größte Umsetzungsprobleme und die baldige Implementierung erscheint unwahrscheinlich.

*Zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen:*

11. Weder die Interdiktionsprinzipien, die 2003 im Rahmen der von den USA initiierten „Proliferation Security Initiative“ (PSI) beschlossen worden sind, noch die Sicherheitsratsresolution 1540 (2004) ermächtigen die Seestreitkräfte interessierter Staaten dazu, Handelsschiffe unter fremder Flagge ohne Einverständnis des Flaggenstaats zu überprüfen.

*Interdiktionsmaßnahmen:*

12. Die unilaterale Interdiktion ohne Wissen und Einverständnis des Flaggenstaats ist nicht als Gegenmaßnahme i.S.d. Art. 49 ff. des ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit zu rechtfertigen.
13. Das 2005 verabschiedete und 2010 in Kraft getretene Protokoll zum Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt von 1988 (SUA-Protokoll 2005) bestätigt den Grundsatz, dass Handelsschiffe unter fremder Flagge auf Hoher See nur mit dem Einverständnis des Flaggenstaats angehalten und durchsucht werden dürfen.
14. Neue unilaterale Interdiktionsrechte ohne Einverständnis des Flaggenstaats haben sich trotz neuartiger Gefahrenlagen bisher nicht herausgebildet. Sie sind rechtspolitisch auch nicht wünschenswert, da sie – anders als völkerrechtliche Verträge – keine Abwägung zwischen den Sicherheitsinteressen einerseits und dem Interesse an einer ungehinderten Handels-schifffahrt andererseits erlauben.

**Piraterie: Eingriffsbefugnisse und Strafverfolgung**

15. Gemäß Art. 105, 107 des UN-Seerechtsübereinkommens von 1982 (SRÜ)<sup>233</sup> sind Kriegsschiffe aller Staaten ermächtigt, der Piraterie verdächtige Schiffe auf Hoher See aufzubringen, verdächtige Personen an Bord festzunehmen und Vermögenswerte zu beschlagnahmen. Eine entsprechende Handlungspflicht besteht allerdings nicht. Gleiches gilt für die Sicherheitsratsresolutionen 1816 (2008) und 1851 (2008), die die Bekämpfung der Piraterie auch in den somalischen Hoheitsgewässern und an Land erlauben.
16. Die Übernahmevereinbarung zwischen der EU und Kenia vom 6. März 2009 ist grundsätzlich geeignet, die menschenrechtlichen Mindestgarantien für die Behandlung der

---

<sup>233</sup> Vom 10.12.1982, BGBl. 1994 II, 1798, 1833 UNTS 397.

mutmaßlichen Piraten sicherzustellen. Diese Lösung ist jedoch vor dem Hintergrund interner Herausforderungen in Kenia in der jetzigen Form allenfalls als Übergangslösung geeignet.

17. Werden verdächtige Personen auf Hoher See in Gewahrsam genommen, so muss im Fall der Übergabe an Drittstaaten durch eine effektive Überwachung vor Ort sichergestellt werden, dass die grundlegenden Menschenrechte der Betroffenen gewahrt werden.
18. Eine dauerhafte Lösung, die kurzfristig umsetzbar wäre und die Strafverfolgung von Piraten längerfristig gewährleisten würde, wäre die Errichtung einer oder mehrerer sog. hybrider Sonderkammern zur Aburteilung der Piraterie in Staaten der Region mit UN-Beteiligung.
19. Solange eine dauerhafte Lösung noch nicht gefunden ist, sollten die jeweiligen Flaggenstaaten und die Staaten, die vor Ort mit Marineeinheiten präsent sind, ihre Strategie hinsichtlich der Nichtausübung der eigenen Strafgewalt überdenken.

### **Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste**

20. Die Zulässigkeit des Einsatzes bewaffneter Sicherheitsdienste auf Schiffen richtet sich in erster Linie nach dem nationalen Recht des jeweiligen Flaggenstaats.
21. Die Beschäftigung bewaffneter Sicherheitsdienstleister an Bord von Handelsschiffen führt nicht per se zu einem Verlust des Rechts der friedlichen Durchfahrt gem. Art. 19 ff. SRÜ. Vielmehr ist es eine Frage des Einzelfalles, ob die an Bord befindlichen Dienstleister im Küstenmeer eines Staates unfriedliche Handlungen begehen.
22. Küstenstaaten sind gem. Art. 21 SRÜ nicht berechtigt, die Zulässigkeit von Sicherheitsdiensten zu regulieren. Insbesondere fallen derartige nationale Regeln nicht unter Art. 21 Abs. 1 lit. a SRÜ, welcher lediglich zu verkehrsbezogenen Vorschriften ermächtigt.
23. Ein Küstenstaat ist nicht gem. Art. 27 SRÜ berechtigt Durchsetzungsmaßnahmen wegen des bloßen Waffenbesitzes gegen private Sicherheitsdienste auf Handelsschiffen zu ergreifen. Insbesondere stört ein etwaiger Waffenbesitz an sich regelmäßig noch nicht die Ordnung des Küstenmeeres.
24. Die Praxis der Küstenstaaten weicht z.T. von diesen rechtlichen Normen ab. Es erscheint möglich, dass Staaten sich das Recht, das Mitführen von Waffen an Bord von Handelsschiffen zu regulieren, auch zukünftig offenhalten, wodurch es zu Problemen bei der Durchfahrt von Handelsschiffen unter bewaffnetem Schutz in deren Küstenmeer kommen kann.
25. Im Zusammenhang mit versicherungsrechtlichen Regelungen kann ein Verstoß gegen das küstenstaatliche Waffenrecht bereits zu Konsequenzen führen, selbst wenn eine Durchsetzung dieser Gesetze nicht zulässig wäre. Insofern ist zwischen der Geltung des küstenstaatlichen Waffenrechts und dessen Durchsetzung zu unterscheiden. Der

Verstoß gegen küstenstaatliches Waffenrecht kann u.U. zum Verlust des Versicherungsschutzes führen.

26. Es erscheint möglich, dass strafrechtliche Verfahren gegen Schiffsbesatzung, Kapitäne und Sicherheitsdienstleister seitens eines Hafenstaats wegen Verstößen gegen das Waffenrecht und die Einfuhrbestimmungen eröffnet werden. Ein völkergewohnheitsrechtlicher Satz, nach dem ein solches Verfahren nicht eingeleitet werden darf, besteht nicht.
27. Im Rahmen der Selbsthilfe sind angegriffene Handelsschiffe zum „Aufbringen“ von Seeräuberschiffen völkerrechtlich berechtigt. Diese Verteidigungshandlungen fallen nicht unter Art. 107 SRÜ. Gleiches gilt für auf den Schiffen befindliche Dienstleister und Geleitschutz bietende eigenständige Schiffe. Die Bestimmung der Rechtmäßigkeit solcher Handlungen unterliegt darüber hinaus der flaggenstaatlichen Rechtsordnung.
28. Solcherlei bewaffnete Schiffe können allerdings unter Umständen gem. Art. 98 SRÜ zur Hilfeleistung verpflichtet sein.
29. Die Kaperei ist abgeschafft. Der Ausstellung von Kaperbriefen, die Sicherheitsdienstleister ermächtigen, Piraten aufzuspüren und zu ergreifen, steht Völkergewohnheitsrecht entgegen. Ferner kann es zu der völkerrechtlichen Haftung von Staaten kommen, die diese Briefe ausstellen.

### **Terrorismus, Piraterie und die Behandlung von Mischformen**

30. An Terrorismus und Piraterie sind jeweils unterschiedliche Rechtsfolgen geknüpft. Während Piraterie dem Weltrechtsprinzip unterfällt und Staaten auf Hoher See weitreichende Interdiktionsrechte haben, besteht für terroristische Taten nicht ohne Weiteres eine universelle Verfolgbarkeit, wohl aber bestehen völkervertragliche Strafverfolgungspflichten.
31. Einordnungsschwierigkeiten ergeben sich, wenn sich die Phänomene vermischen (Piraterie zur Terrorismusfinanzierung; Schiffsentführungen zur Ermöglichung der Vorbereitung terroristischer Taten).
32. Der Pirateriedefinition unterfallen nur Taten zu privaten Zwecken. Es erscheint als naheliegende Lösung, hierunter auch Taten zu fassen, die zunächst unmittelbar der Bereicherung dienen, auch wenn die so erlangten Gelder als Fernziel anderen Zwecken zufließen sollen. Die Konsequenz einer abweichenden Betrachtung wäre eine erhebliche Rechtsunsicherheit.
33. Wünschenswert erscheint – zur Vermeidung von Abgrenzungsschwierigkeiten – eine weite Definition der „privaten Zwecke“, die durchaus auch terroristische Taten umfassen, wenn man ‚privat‘ als begrifflichen Gegensatz zu ‚staatlich‘ ansähe. Ob sich dies mit der Staatenpraxis vereinbaren lässt, bedarf weiterer Forschung. Die so erreichte größere Schnittmenge in der rechtlichen Behandlung von Terrorismus und Piraterie würde auch eine erhöhte Effektivität der Bekämpfung ermöglichen.

### **Piraterie und das Kriegsrecht: ‚Kaperkrieg‘ vor Somalia?**

34. In großen Teilen Somalias findet ein nicht-internationaler bewaffneter Konflikt statt. Weder durch das Eingreifen internationaler Marineverbände noch durch eine Anerkennung der aufständischen Konfliktparteien ist eine Aufwertung zum internationalen bewaffneten Konflikt erfolgt.
35. Die vor der Küste Somalias operierenden Seeräuber sind nicht Teil der Aufständischen und als solche bereits keine Konfliktpartei des nicht-internationalen bewaffneten Konflikts. Eventuelle Kooperationen oder Duldungsvereinbarungen zwischen Seeräubern und Konfliktparteien sind nicht hinreichend für eine Zurechnung zu den Konfliktparteien.
36. Bereits deswegen sind sie keine Kombattanten, was noch dadurch bestätigt wird, dass das Rechtsregime des nicht-internationalen bewaffneten Konflikts ohnehin keinen Kombattantenstatus vorsieht.
37. Die somalischen Seeräuber sind, mangels staatlicher Legitimation, auch keine Kaperer.
38. Auch eine separate Betrachtung der Pirateriesituation vor der Küste Somalias rechtfertigt die Einordnung der Seeräuber als Kombattanten nicht. Es fehlt ersichtlich an der Zwischenstaatlichkeit eines etwaigen Konflikts, die für einen internationalen bewaffneten Konflikt als Voraussetzung für den Kombattantenstatus der Piraten konstituierend ist.
39. Eine Anwendung der Regeln des internationalen bewaffneten Konflikts, wie teilweise gefordert, hätte auch wenig praktische Vorteile für die internationalen Marineeinheiten vor Somalia. Im schlimmsten Fall würde hiermit eine teilweise Legalisierung der Handlungen von Piraten einhergehen.

### **Finanzierung von Piraterie durch Lösegeldzahlung**

40. Die Zahlung von Lösegeldern unterfällt dem Wortlaut nach dem Internationalen Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 9. Dezember 1999 zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (Art. 2 (1) a des Übereinkommens in Verbindung mit der Anlage). Ob die Lösegeldzahlung an Piraten aus teleologischen Gründen aus dem Anwendungsbereich herausgenommen werden muss, ist nicht abschließend geklärt.
41. Die Existenz einer völkergewohnheitsrechtlichen Norm, die das Zahlen von Lösegeld entgegen dem Übereinkommen erlaubt und somit Staaten von ihren Pflichten nach dem Übereinkommen in diesen Fällen befreit, ist nicht belegt.

## **II. Bestandsaufnahme im Europarecht**

### **Piraterie: Eingriffsbefugnisse und Strafverfolgung**

42. Die Operation ATALANTA, die einen Beitrag zur Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1816 leistet, ist auf der Grundlage der Art. 11, 14 und 17 EU (a.F.) und Art. 24, 28 und 42 EU (n.F.) zulässig. Die EU-Kommandeure üben die operative Kontrolle über den Einsatz aus.
43. Die Beteiligung deutscher Seestreitkräfte an der EU-Mission ist gemäß Art. 24 Abs. 2 GG verfassungsgemäß. Die EU ist, soweit sie im Rahmen der GASP/ESVP handelt, ein System kollektiver Sicherheit im Sinne dieser Vorschrift.
44. Bei der Ingewahrsamnahme mutmaßlicher Piraten durch die Besatzung deutscher Kriegsschiffe wird deutsche Hoheitsgewalt ausgeübt. Damit sind sowohl die deutschen Grundrechte als auch die einschlägigen Bestimmungen der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)<sup>234</sup> und des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte<sup>235</sup> anwendbar.

### **Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste**

45. Das Europarecht reguliert über die grundfreiheitlichen Gewährleistungen hinaus den Sicherheitsdienstsektor nicht speziell.
46. Das Europarecht kann relevant werden, wenn in anderen EU-Mitgliedstaaten zugelassene Sicherheitsdienste auf Schiffen unter deutscher Flagge fahren. Soweit die deutschen Genehmigungsvoraussetzungen nicht zum Schutze der öffentlichen Sicherheit erforderliche Zusatzanforderungen enthalten, müssen Genehmigungen anderer EU-Mitgliedstaaten in Deutschland akzeptiert werden.

## **III. Bestandsaufnahme im deutschen Recht**

### **Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen**

47. Die Reichweite des Art. 87 a GG ist in der Rechtswissenschaft äußerst umstritten, was sich auch an den rechtlichen Auseinandersetzungen um die Verfassungsmäßigkeit des ATALANTA-Einsatzes zeigt.
48. Unterschiedlich beurteilt wird im Zusammenhang mit dem Einsatz beispielsweise, ob er zur Verteidigung i.S.d. Art. 87 a GG geschieht, ob es sich überhaupt um einen Einsatz handelt und ob Art. 87 a Abs. 2 GG überhaupt auf Auslandseinsätze anwendbar ist.
49. Ferner ist umstritten, soweit dies für notwendig erachtet wird, ob und wenn ja wo eine ausdrückliche Ermächtigung in der Verfassung für diesen Einsatz und andere

---

<sup>234</sup> Vom 4.11.1950, 213 UNTS 221.

<sup>235</sup> Vom 12.12.1966, 999 UNTS 171.

Einsätze gegen Piraten außerhalb des ATALANTA-Einsatzgebietes niedergelegt ist. In diesem Zusammenhang spielen komplexe dogmatische Einordnungsfragen bzgl. der Artikel 25, 27, 32 Abs. 1 und 24 Abs. 2 GG eine große Rolle.

50. Fraglich ist ferner die verfassungsrechtliche Verankerung und Reichweite des sog. Trennungsgebotes zwischen Streitkräfte- und Polizeieinsätzen.
51. Vor dem Hintergrund erheblicher Unsicherheiten der derzeitigen Rechtslage und hinsichtlich der problematischen Auswirkung einer solchen Unsicherheit bei Streitkräfteeinsätzen erscheint eine Verfassungsänderung indiziert, die den Verfassungsrechtsrahmen des Streitkräfteeinsatzes den heutigen Gegebenheiten anpasst, dabei aber gleichzeitig die Rolle Deutschlands als Friedensnation beachtet.

### **Piraterie: Eingriffsbefugnisse und Strafverfolgung**

52. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann die Reichweite der Grundrechte mit Blick auf die Besonderheiten von Auslandssachverhalten modifiziert werden. Wegen der besonderen Umstände einer Ingewahrsamnahme auf Hoher See muss die in Art. 104 Abs. 3 GG vorgesehene Frist (max. 48 Stunden) – im Einklang mit Art. 5 Abs. 3 EMRK und Art. 9 Abs. 3 IPbPR – im Sinne von „so schnell wie unter den gegebenen Umständen möglich“ ausgelegt werden.
53. Über die völkerrechtliche Anordnung des Universalitätsprinzips muss das nationale Recht wegen des verfassungsrechtlichen Gebots *nulla poena sine lege* (Art. 103 Abs. 2 GG) die Weite der nationalen Strafgewalt klar bestimmen. Analogien sind in diesem Zusammenhang wegen des strafrechtlichen Analogieverbots zu Lasten des Täters unzulässig.
54. Das deutsche Strafanwendungsrecht knüpft in den Fällen der hier diskutierten Straftaten zur See zunächst an die innerstaatliche Berechtigung zur Flaggenführung an (§ 4 StGB). Hierdurch werden auch jene Fälle abgedeckt, in denen ein Schiff in Abweichung vom deutschen Recht völkerrechtlich einem staatenlosen Schiff gleichgestellt wird (vgl. Art. 92 Abs. 2 SRÜ).
55. Über § 4 StGB hinaus ist das Strafrecht hinsichtlich maritimer Straftaten bei der Beteiligung deutscher Staatsangehöriger tatortunabhängig gemäß § 7 StGB sowie in den Fällen des Angriffs auf den Seeverkehr (§ 6 Nr. 3 StGB) und in Verbindung mit völkervertraglichen Strafverfolgungspflichten (§ 6 Nr. 9 StGB) anwendbar.
56. Die Verweisungstechnik des § 6 Nr. 9 StGB ist vor dem Hintergrund des Bestimmtheitsgebotes, welches auch im Strafanwendungsrecht gilt, wegen der steigenden Zahl von völkervertraglichen Strafverfolgungspflichten zunehmend problematisch.
57. Das deutsche Strafrecht begegnet der derzeitigen Bedrohungslage nur ungenügend. Insbesondere werden Folgetaten gegen ausländische Mannschaftsmitglieder oder Passagiere deutscher Schiffe nicht erfasst, die nach deren Verschleppung von Bord an Land begangen werden.

58. Die zuständige Staatsanwaltschaft ist nach dem Legalitätsprinzip zur Aufnahme von Ermittlungen verpflichtet, kann aber gemäß § 153c Abs. 1 Nr. 1 StPO bei Auslandstaten nach pflichtgemäßem Ermessen von der Verfolgung absehen. Die Vorgehensweise der Bundesregierung, in einer Arbeitsgruppe aus Vertretern des AA, des BMVg, des BMI und des BMJ, eine Vorentscheidung über die Strafverfolgung in Deutschland herbeizuführen, ist vor dem Hintergrund des Universalitätsprinzips nicht erforderlich und aus Gründen der föderalen Kompetenzverteilung bedenklich.

### **Rechtliche Bewertung des Einsatzes privater Sicherheitsdienste**

59. Im nationalen Recht ist gewerberechtlich die Betätigung als Sicherheitsdienstleister erlaubnispflichtig.
60. Der Rechtsrahmen der Gewerbeordnung ist nicht auf eine maritime Dimension der privaten Sicherheitsdienstleistung ausgelegt.
61. Die Handlungsbefugnisse von Sicherheitsdienstleistern sind in § 34a Abs. 5 GewO skizziert und beschränken sich grundsätzlich auf die Jedermannrechte wie Notwehr, Notstand sowie originäre und vom Auftraggeber übertragene Selbsthilferechte. In den Fällen gesetzlicher Beleihung können die Befugnisse darüber hinausgehen.
62. Der Einsatz von Sicherheitsdiensten auf Schiffen ist rechtlich dem Bereich der Eigensicherungsmaßnahmen Privater zuzuordnen, der die Sicherung der eigenen Rechtsposition durch den dinglich Berechtigten beinhaltet und nicht mit dem Gewaltmonopol in Konflikt gerät.
63. Es fehlt ersichtlich an einer effektiven präventiven Zulassungskontrolle, wie sie bei maritimen Sicherheitsdiensten zur Sicherung einer hohen Qualität vonnöten wäre.
64. Das flaggenstaatliche Waffenrecht ist auf den jeweiligen Schiffen anwendbar, so dass die Waffen der Sicherheitsdienstleister auf deutschen Schiffen mit dem deutschen Waffenrecht vereinbar sein müssen.
65. Verteidigungshandlungen von Sicherheitsdienstleistern können der Notwehr bzw. Nothilfe gem. § 32 StGB unterfallen. Diese deckt auch den Einsatz von Schusswaffen und ist in der Lage unter Umständen sogar die Tötung der Angreifer zu rechtfertigen.
66. Schiffsbetreiber können sich im Einzelfall zivilrechtlich haftbar machen, wenn sie unzuverlässige Sicherheitsdienste engagieren bzw. Sicherheitsdienste auf ihren Schiffen nicht genügend überwachen und es aufgrund unsachgemäßen oder rechtswidrigen Verhaltens zu Ladungs- oder sogar Personenschäden kommt.

### **Finanzierung von Piraterie durch Lösegeldzahlung**

67. Nach deutschem Recht bedarf es einer Prüfung des Einzelfalls, ob die Lösegeldzahlung gem. § 129 StGB (Unterstützung krimineller Vereinigungen) strafbar ist, wobei wohl grundsätzlich eine Straffreiheit wg. entschuldigendem Notstand gem. § 35 Abs. 1 StGB angenommen wird.

### **Flaggenrecht im Entführungsfall**

68. Die Flagge und damit die Staatszugehörigkeit eines deutschen Seeschiffs überdauert dessen Entführung.
69. Ein Schiff wird auch dann noch als Schiff unter deutscher Flagge behandelt, wenn es später durch die Entführer zu kriminellen Zwecken verwendet wird.
70. Hierdurch werden die Rechte und Pflichten des Flaggenstaats gegenüber dem entführten Schiff gewahrt. Ungeachtet dessen haben andere Staaten weitgehende Befugnisse bei der Beendigung der Entführungssituation sowie der Abwehr drohender Gefahren (s.o. Nr. 1 ff.).

## Literaturverzeichnis

- AFP-Meldung v. 4.7.2010, Zwei Deutsche nach Geiselnahme vor Nigerias Küste freigelassen
- Allen, Craig H. *Maritime Counterproliferation Operations and the Rule of Law*, Westport, Connecticut/London 2007
- Ambos, Kai, *Internationales Strafrecht*, 2006
- Ambos, Kai, Immer mehr Fragen im internationalen Strafrecht, *NStZ* 2001, S. 628
- Ambs, Friedrich, in: Georg Erbs/Max Kohlhaas, *Strafrechtliche Nebengesetze*, 2010, §34a GewO
- Anderson, David, *Modern Law of the Sea*, 2008
- Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Werner Hoyer, Dr. Karl Addicks, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP (BT-Drucksache 15/4720), BT-Drucksache 15/5824 vom 24.6.2005
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nachtwei u.a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/11382 vom 17. Dezember 2008
- Apel, Erich, in: ders./Christoph Bushart, *Waffenrecht*, Bd. 2, *Waffengesetz*, 3. Auflage, 2004
- v. Arnould, Andreas, Die moderne Piraterie und das Völkerrecht, *AVR* 47 (2009), S. 454
- Arnim, Andreas Graf v., Private Sicherheitsdienste und Innere Sicherheit in Europa, in: Reinhard W. Ottens/Harald Olschok/Stephan Landrock (Hrsg.), *Recht und Organisation privater Sicherheitsdienste in Europa*, 1999, S. 3
- Artelt, Jens, *Verwaltungskooperationsrecht – Zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit von Polizei und Sicherheitswirtschaft*, 2009
- Bader, Markus, Der Straftatbestand der Unterstützung einer terroristischen Vereinigung im Lichte aktueller Rechtsprechung des BGH, *NStZ* 2007, S. 618
- Bahar, Michael, Attaining Optimal Deterrence at Sea: A Legal and Strategic Theory for Naval Anti-Piracy Operations, *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 40 (2007), S. 1
- Becker, Michael A., The Shifting Public Order of the Oceans: Freedom of Navigation and the Interdiction of Ships at Sea, *Harvard International Law Journal* 46 (2005), S. 131
- Beckert, Erwin / Breuer, Gerhard, *Öffentliches Seerecht*, 1991
- Blanck, Kathrin, *Die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur*, Wien 2005
- Bracher, Christian-Dietrich, *Gefahrenabwehr durch Private*, 1987
- Brauser-Jung, Gerrit / Lange, Meik, Das neue Bewachungsgewerberecht auf dem Prüfstand, *Gewerbearchiv* 2003, S. 224
- Brinktrine, Ralf, Der Einsatz privater Sicherheitsdienste zum Schutz vor Piraterie und maritimem Terrorismus – die staats- und verwaltungsrechtliche Sicht, in: Rolf Stober (Hrsg.), *Der Schutz vor Piraterie und maritimem Terrorismus zwischen internationaler, nationaler und unternehmerischer Verantwortung*, 2010, S. 39 ff.
- Brown, Thomas M., For the „Round and Top of Sovereignty“: Boarding Foreign Vessels at Sea on Terror-Related Intelligence Tips, *Journal of International Maritime Law* 16 (2010), S. 46
- Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law*, 7. Aufl. 2008
- Burgess, Douglas R., Hostis Humani Generi: Piracy, Terrorism and a New International Law, *University of Miami International and Comparative Law Review* 13 (2005-2006), S. 93
- Buzawa, Aaron D., Cruising with Terrorism: Jurisdictional Challenges to the Control of Terrorism in the Cruising Industry, *Tul. Mar. L.J.* 32 (2007-2008), S. 181
- Churchill, Robin / Lowe, Alan, *The Law of the Sea*, 3. Auflage, 1999

- Colangelo, Anthony J., The New Universal Jurisdiction: In Absentia Signaling over Clearly Defined Crimes, *Geo. J. Int'l L.* 36 (2005), S. 537
- Collins, Rosemary / Hassan, Daud, Applications and Shortcomings of the Law of the Sea in Combating Piracy: A South East Asian Perspective, *Journal of Maritime Law & Commerce* 40 (2009), S. 89
- Colombos, Constantine J., *The International Law of the Sea*, 6. Aufl. 1967
- Confederation of European Security Services, *Private Security in Europe – CoESS Facts & Figures 2008*, abrufbar unter: [http://www.coess.eu/pdf/CoESS\\_Facts\\_Figures\\_2008.pdf](http://www.coess.eu/pdf/CoESS_Facts_Figures_2008.pdf) (zuletzt aufgerufen am: 11.2.2011)
- Crawford, James (Hrsg.), *The International Law Commission's Articles on State Responsibility*, Cambridge 2002
- Dahm, Georg / Delbrück, Jost / Wolfrum, Rüdiger, *Völkerrecht*, Bd. I/1, 2. Aufl. 1989
- Dahm, Georg / Delbrück, Jost / Wolfrum, Rüdiger, *Völkerrecht*, Bd. I/2, 2. Aufl. 2002
- Dietrich, Sascha, Die rechtlichen Grundlagen der Verteidigungspolitik der Europäischen Union, *ZaöRV* 66 (2006), S. 663
- Doehring, Karl, *Völkerrecht*, 2. Aufl. 2004
- Doswald-Beck, Louise, Fair Trial, Right to, International Protection, in: R. Wolfrum (Hrsg.), *MPEPIL*, online edition
- Eick, Christophe, Die Anwendbarkeit des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr, in: Pierre-Marie Dupuy u.a. (Hrsg.), *Völkerrecht als Wertordnung – Festschrift für Christian Tomuschat*, Kehl 2006, S. 115
- Erb, Volker, in: Wolfgang Joecks/Klaus Miebach (Hrsg.), *Münchener Kommentar zum StGB*, 2003, § 32
- Eser, Albin, Völkermord und deutsche Strafgewalt, in: *ders. et al.* (Hrsg.), *Strafverfahrensrecht in Theorie und Praxis*, Festschrift für Lutz Meyer-Gossner, 2001
- Esser, Robert / Fischer, Sebastian, Strafvereitelung durch Überstellung von Piraterieverdächtigen an Drittstaaten?, *JZ* 2010, S. 217
- Essert, Christoph, Ergänzende Harmonisierung des Rechts privater Sicherheitsdienste gem. Art. 38 lit. b) der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie, 2010
- Fischer, Thomas, *StGB*, 57. Aufl. 2010
- Fischer-Lescano, Andreas, Die Bundesmarine als Polizei der Weltmeere? *Iurratio* 2009, Heft 1, S. 14
- Fischer-Lescano, Andreas/Kreck, Lena, Piraterie und Menschenrechte, *ZERP-Diskussionspapier* 3/2009
- Geiger, Rudolf, *Grundgesetz und Völkerrecht*, 4. Aufl. 2009
- Gerstle, Bewaffneter Personenschutz aus behördlicher Sicht: Darstellung der Hamburger Praxis zur Erteilung von Waffenscheinen im Personenschutz, in: Reinhard Rupprecht/Rolf Stober (Hrsg.), *Waffenrecht im Sicherheitsgewerbe*, 2007, S. 49
- Goodwin, Joshua M., Universal Jurisdiction and the Pirate: Time for an Old Couple to Part, *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 39 (2006), S. 973
- Government Accountability Office, *Maritime Security, Actions Needed to Assess and Update Plan and Enhance Collaboration among Partners Involved in Countering Piracy off the Horn of Africa*, September 2010, abrufbar unter: <http://www.gao.gov/products/GAO-10-856> (zuletzt aufgerufen am 11.2.2011)
- Gramsch, Corinna, Europa auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik: eine juristische Analyse der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) im Lichte der Beschlüsse von Köln bis Laeken, *Diss. Bonn* 2003
- Grotius, Hugo, *De jure belli ac pacis libri tres*, dt. hg. v. Walter Schätzel, Tübingen 1950 (lat. Orig. 1625)
- Guilfoyle, Douglas, Counter-Piracy Law Enforcement and Human Rights, *ICLQ* 59 (2010), S. 141
- Guilfoyle, Douglas, Interdicting Vessels to Enforce the Common Interest: Maritime Countermeasures and the Use of Force, *ICLQ* 56 (2007), S. 69
- Guilfoyle, Douglas, Piracy off Somalia: UN Security Council Resolution 1816 and IMO Regional Counter-Piracy Efforts, *ICLQ* 57 (2008), S. 690

- Guilfoyle, Douglas, *The Legal Challenges in Fighting Piracy*, in: van Ginkel/van der Putten (Hrsg.) *The International Response to Somali Piracy*, Leiden 2010, S. 127
- Hagen, Patrick, *German owners flag out to carry private security forces*, *Lloyd's List* vom 15.6.2010
- Hakapää, Kari, *Innocent Passage*, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [www.mpepil.com]
- Hammer, Felix, *Private Sicherheitsdienste, staatliches Gewaltmonopol, Rechtsstaatsprinzip und ‚schlanker Staat‘*, *DÖV* 2000, S. 613
- Hannich, Rolf, (Hrsg.), *Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung*, 6. Aufl. 2008
- Hatschek, Julius *Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte*, 1923
- Heinicke, Thomas, *Piratenjagd vor der Küste Somalias. Überlegungen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen der EU NAVFOR Somalia/ATALANTA-Operation*, *Kritische Justiz* 42 (2009), S. 178
- Heintschel von Heinegg, Wolff, *Current Legal Issues in Maritime Operations: Maritime Interception Operations in the Global War on Terrorism, Exclusion Zones, Hospital Ships and Maritime Neutrality*, *Israel Yearbook on Human Rights* 34 (2004), S. 151
- Heintschel von Heinegg, Wolff, *Seekriegsrecht und Neutralität im Seekrieg*, Berlin 1995
- Hense, Ansgar, in: Volker Epping/Christian Hillgruber (Hrsg.), *BeckOK-Grundgesetz*, 8. Auflage, 2010, Art. 33 GG
- Herdegen, Matthias, *Zur Geschäftsführung ohne Auftrag (negotiorum gestio) im Völkerrecht*, in: Kay Hailbronner u.a. (Hrsg.), *Staat und Völkerrechtsordnung – Festschrift für Karl Doehring*, Berlin 1989
- Herdegen, Matthias, in: Theodor Maunz/Günter Dürig, *Grundgesetz Kommentar (Stand der Artikelkommentierung: 49. Ergänzungslieferung, März 2007)*, Art. 27 GG
- Heyck, Heinrich *Die Staatszugehörigkeit der Schiffe und Luftfahrzeuge*, 1935
- Hofmann, Rainer, *Grundrechte und grenzüberschreitende Sachverhalte*, Berlin 1994
- International Institute on Humanitarian Law, in: Louise Doswald-Beck (Hrsg.), *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Cambridge 1995
- International Law Commission, *Report on the Work of its Eighth Session*, 23, 4 July 1956, *Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9, Articles concerning the Law of the Sea with commentaries*, UN Doc. A/3159
- International Law Commission, *Report of the International Law Commission, Fifty-eighth session (1 May – 9 June and 3 July - 11 August 2006 Draft articles on Diplomatic Protection*, UN Doc. A/61/10
- Jesus, José Luis, *Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects*, *International Journal of Marine and Coastal Law* 18 (2003), S. 363
- Joecks, W. / Miebach, K. (Hrsg.), *Münchener Kommentar zum StGB*, 2003
- Johnson, Lindy S., *Coastal State Regulation of International Shipping*, 2004
- Jungk, Fabian / Deutschland, Claudia, in: Johann-Christian Pielow (Hrsg.), *BeckOK-GewO*, 12. Auflage, 2010, § 34a GewO
- Kämmerer, Jörn Axel, *Der lange Abschied vom staatlichen Gewaltmonopol*, in: Winfried Kluth/Martin Müller/Andreas Peilert (Hrsg.), *Wirtschaft-Verwaltung-Recht, Festschrift Rolf Stober*, 2008, S. 595
- Kämmerer, Jörn Axel, *Privatisierung*, 2001
- Keyuan, Zou, *Seeking Effectiveness for the Crackdown of Piracy at Sea*, *Journal of International Affairs* 59 (2005), S. 117
- Kielmansegg, Sebastian Graf, *Die Verteidigungspolitik der Europäischen Union*, Stuttgart 2005
- Kielmansegg, Sebastian Graf, *Die verteidigungspolitischen Kompetenzen der Europäischen Union*, *EuR* 2006, S. 182
- König, Achim-Volker/Papsthart, Christian, *Nomos-Erläuterungen zum Deutschen Bundesrecht*, *WaffG* [III B 75]
- König, Doris, *Der Einsatz von Seestreitkräften zur Verhinderung von Terrorismus und Verbreitung von Massenvernichtungswaffen sowie zur Bekämpfung der Piraterie: Mandat und Eingriffsmöglichkeiten*, in: And-

- reas Zimmermann et al. (Hrsg.), *Moderne Konfliktformen - Humanitäres Völkerrecht und privatrechtliche Folgen*, *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht* 44 (2010), S. 203
- König, Doris, *Putting an End to an Endless Constitutional Debate? The Decision of the Federal Constitutional Court on the ‚Out of Area‘ Deployment of German Armed Forces*, *GYIL* 38 (1995), S. 103
- Kolb, Andreas S. / Neumann, Thilo / Salomon, Tim René, *Die Entführung deutscher Seeschiffe: Flaggenrecht, Strafanwendungsrecht und diplomatischer Schutz*, *ZaöRV* 71 (2011), S. 191
- Kontorovich, Eugene, *International Legal Responses to Piracy off the Coast of Somalia*, *ASIL Insights*, Vol. 13 (2) vom 6.2.2009
- Kontorovich, Eugene, *The Piracy Analogy: Modern Universal Jurisdiction’s Hollow Foundation*, *Harv. Int’l L.J.* 45 (2004), S. 183
- Kreß, Claus, *Die moderne Piraterie, das Strafrecht und die Menschenrechte. Gedanken aus Anlass der deutschen Mitwirkung an der Seeoperation ATALANTA*, in: Dieter Weingärtner (Hrsg.), *Die Streitkräfte im Einsatz*, 2010, S. 95
- Kreß, Claus, *Nulla poena nullum crimen sine lege*, in: R. Wolfrum (Hrsg.), *MPEPIL*, online edition
- Kreß, Claus, *Völkerstrafrecht in Deutschland*, *NStZ* 2000, S. 617
- Krieger, Heike, *Die Verantwortlichkeit Deutschlands nach der EMRK für seine Streitkräfte im Auslandseinsatz*, *ZaöRV* 62 (2002), S. 669
- Krölls, Albert, *Die Privatisierung der inneren Sicherheit*, *Gewerbearchiv* 1997, S. 445
- Krölls, Albert, *Rechtliche Grenzen der Privatisierungspolitik*, *Gewerbearchiv* 1995, S. 129
- Kuhfahl, Hans / Althaus, Uwe, *Operation Atalanta – Eine neue operativ-rechtliche Herausforderung für die deutsche Marine*, *Marine-Forum* 84 (2009), S. 16
- Kwast, Patricia Jimenez, *Maritime Interdiction of Weapons of Mass Destruction in an International Legal Perspective*, *NYIL* 38 (2007), S. 163
- Lackner, Karl / Kühl, Kristian, *Strafgesetzbuch*, 26. Auflage, 2007
- Lagoni, Rainer, *Piraterie und widerrechtliche Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt*, in: Jörn Ipsen/Edzard Schmidt-Jortzig (Hrsg.), *Recht – Staat – Gemeinwohl – Festschrift für Dietrich Rauschnig*, Köln 2001, S. 501
- Lang, Sibylle, *Bestimmungsfaktoren und Handlungsfähigkeit der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, Frankfurt a.M. 2007
- Lange, Meik, *Privates Sicherheitsgewerbe in Europa*, 2002
- Laufhütte, H. W. / Rissing-van Saan, R./ Tiedemann, K. (Hrsg.), *Strafgesetzbuch Leipziger Kommentar*, 12. Aufl. 2007
- Lorz, Ralph Alexander / Sauer, Heiko, *Wann genau steht Art. 3 EMRK einer Auslieferung oder Ausweisung entgegen?*, *EuGRZ* 2009, S. 389
- v. Liszt, Franz, *Völkerrecht*, 5. Auflage, 1907
- von Mangoldt/Klein/Starck, *Kommentar zum Grundgesetz*, 6. Auflage 2010
- Mankowski, Peter, *Seerechtliche Vertragsverhältnisse im Internationalen Privatrecht*, 1995
- Marcks, Peter in: Robert von Landmann/Gustav Rohmer, *Gewerbeordnung (Stand der Artikelkommentierung: 55. Ergänzungslieferung, August 2009)*, § 34a GewO
- Morris, Madeline H., *Universal Jurisdiction in a Divided World: Conference Remarks*, *New Eng. L. Rev.* 35 (2000-2001), S. 337
- Moore, John B., *A Digest of International Law*, Bd. 2, Washington, D.C. 1906
- v. Münch/Kunig, *Grundgesetz-Kommentar*, 4./5. Auflage, 2001
- Nandan, Satya N. / Rosenne, Shabtai / Grandy, Neal R. (Hrsg.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, A Commentary*, Bd. III, Den Haag 1995/2002

Neumann, Thilo, Piraterie-Geißel der Menschheit, Tagungsbericht für die von der Internationalen Stiftung für Seerecht ausgerichteten Maritime Talks am 24.4.2009 abrufbar unter: <http://www.iflos.org/media/40689/tagungsbericht.pdf> (zuletzt aufgerufen am: 11.2.2011)

Neumann, Thilo / Salomon, Tim René, Kein Krieg vor Somalia, im Erscheinen

Nordquist, Myron H., United Nations Convention for the Law of the Sea, 1982 (A Commentary), 2002

Núñez-Müller, Marco, Die Staatszugehörigkeit von Handelsschiffen im Völkerrecht: Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Flaggenverleihung unter besonderer Berücksichtigung der sog. Billigflaggen, 1994

O'Connell, Daniel P., The International Law of the Sea, Bd. 2, 1984

Oehler, Dietrich, Internationales Strafrecht, 2. Aufl. 1983

Osler, David, Somali pirates try new swarming techniques as monsoon season starts, Lloyd's List vom 29.6.2010

Osler, David, Somali pirate shot dead by armed private security guard, Lloyd's List vom 25.5.2010

Passman, Michael H., Protections Afforded to Captured Pirates Under the Law of War and International Law, Tulane Maritime Law Journal 33 (2008), S. 1

Perels, Ferdinand, Das internationale öffentliche Seerecht der Gegenwart, 2. Aufl. 1903

Perron, Walter, in: Adolf Schönke/Horst Schröder, Strafgesetzbuch, 28. Auflage 2010

Perry, Nicholas J., The Numerous Federal Legal Definitions of Terrorism: The Problem of Too Many Grails, J. Legis. 30 (2003-2004), S. 249

Pflüger, Tobias, Empire Europa: Das militärische Fundament der Wirtschaftsmacht EU, Kritische Justiz 41 (2008), S. 317

Platz, Klaus W., Internationale Konvention gegen Geiselnahme, ZaöRV 1980, S. 276

Pitschas, Rainer, Innere Sicherheit in der EU und europarechtliche Grundlagen des Sicherheitsgewerbes, NVwZ 2002, S. 519

Rayfuse, Rosemary G., Non-flag State Enforcement in High Seas Fisheries, 2004

Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1811 (2008), UN-Doc. S/2008/769 vom 10.12.2008

Report of the Special Adviser to the Secretary-General on Legal Issues Related to Piracy off the Coast of Somalia vom 20.1.2011

Ritter, Johannes, Interview mit Niels Stolberg, Die Piraten haben den Bootsmann erschossen, FAZ.net vom 1.2.2011, abrufbar unter: <http://www.faz.net/-01nyjt> (zuletzt aufgerufen am: 11.2.2011)

Roach, J Ashley, Countering Piracy off Somalia: International Law and International Institutions, 104 AJIL, S. 397

Röger, Ralf, Versagung der Bewaffnung des Sicherheitsgewerbes aus grundrechtlicher und gewerberechtlicher Sicht, in: Reinhard Rupprecht/Rolf Stober (Hrsg.), Waffenrecht im Sicherheitsgewerbe, 2007, S. 9

Roxin, Claus, Strafrecht AT, Band I, 4. Auflage 2006

Rudolf, Walter, Anwendungsbereich und Auslegung von § 5 StGB (aF), NJW 1954, S. 219

Satzger, Helmut, Internationales und Europäisches Strafrecht, 4. Aufl. 2010

Saul, Ben, Defining Terrorism in International Law, 2006

Schaller, Christian, Die strafrechtliche Verfolgung von Piraten, in: S. Mair (Hrsg.), Piraterie und maritime Sicherheit, SWP-Studie S 18, Berlin 2010, S. 91

Schiedemair, Stephanie, Piratenjagd im Golf von Aden, AöR 135 (2010), S. 185

Schlicker, Gerhard, Die völkerrechtliche Lehre von der Piraterie und den ihr gleichgestellten Verbrechen, 1907

Schmahl, Stefanie, Die Bekämpfung der Seepiraterie im Spiegel des Völkerrechts, des Europarechts und der deutschen Rechtsordnung, Archiv des öffentlichen Rechts 136 (2011), S. 44

Schmid Alex P. / Jongman A. J., et al., Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature, 1988

- Schoch, Friedrich, Privatisierung polizeilicher Aufgaben, in: Winfried Kluth/Martin Müller/Andreas Peilert (Hrsg.), *Wirtschaft-Verwaltungs-Recht, Festschrift Rolf Stober*, 2008
- Schönleitner, Ulrich, Das neue Bewacherrecht, *Gewerbearchiv* 2003, S. 1
- Schönke, Adolf / Schröder, Horst, *Strafgesetzbuch*, 28. Aufl. 2010
- Schulte, Martin, Gefahrenabwehr durch private Sicherheitskräfte im Lichte des staatlichen Gewaltmonopols, *DVBl* 1995, S. 130
- Schürr, Ulrich, Der Aufbau einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität im Beziehungsgeflecht von EU, WEU, OSZE und NATO, Frankfurt a.M. 2003
- Shearer, Ivan, Piracy, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press 2009
- Spearin, Christopher, A Private Security Solution to Somali Piracy?, *Naval War College Review* 63.4 (2010), S. 56
- Spies, Die Haftung des Sicherheitsunternehmers im Umgang mit Schusswaffen, in: Reinhard Rupprecht/Rolf Stober (Hrsg.), *Waffenrecht im Sicherheitsgewerbe*, 2007, S. 41
- Staudinger, Ilka, Eröffnung der deutschen Gerichtsbarkeit für den Völkermord im Kosovo?, *NJW* 1999, S. 3099
- Stehr, Michael, Le Ponant – Folgen und Folgerungen, *Marine-Forum* 83 (2008), S. 4
- Stein, Torsten, Die Europäische Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus, *ZaöRV* 1977, S. 668
- Stober, Rolf, Piraterieschutz durch private Sicherheitsdienste? in: Rolf Stober (Hrsg.), *Der Schutz vor Piraterie und maritimem Terrorismus zwischen internationaler, nationaler und unternehmerischer Verantwortung*, 2010, S. 1
- Stober, Rolf, Staatliches Gewaltmonopol und privates Sicherheitsgewerbe, *NJW* 1997, S. 889
- Stober, Rolf, Zur Qualifizierung der privaten Sicherheitsdienste, *Gewerbearchiv* 2002, S. 129
- Tams, Christian J., The Use of Force against Terrorists, *EJIL* 20 (2009), S. 359
- Tettinger, Peter J., Empfiehlt es sich, das Recht des Sicherheitsgewerbes zu kodifizieren?, *NVwBl* 2000, S. 281
- Tettinger, Peter J., in: Peter J. Tettinger/Rolf Wank (Hrsg.), *Gewerbeordnung*, 7. Auflage, 2004, § 35
- Treves, Tullio, Piracy, Law of the Sea, and Use of Force: Developments off the Coast of Somalia, *EJIL* 20 (2009), S. 399
- Triffterer, Otto, Kriminalpolitische und dogmatische Überlegungen zum Entwurf gleichlautender „Elements of Crimes“ für alle Tatbestände des Völkermordes, in: Schünemann et al. (Hrsg.), *Festschrift für Claus Roxin*, 2001
- Tuerk, Helmut, The Resurgence of Piracy: A Phenomenon of Modern Times, *University of Miami International & Comparative Law* 17 (2009), S. 1
- Utlar, Simone, Mit Söldnern gegen Piraten, *Spiegel Online* vom 28.9.2010, abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,720136,00.html> (zuletzt aufgerufen am: 11.2.2011)
- Verdross, Alfred / Simma, Bruno, *Universelles Völkerrecht*, 3. Aufl. 1984
- Vitzthum, Wolfgang Graf, *Handbuch des Seerechts*, 2006
- Vogel, Klaus, Der räumliche Anwendungsbereich der Verwaltungsrechtsnorm, 1965
- Volkman, Caroline, Die Strafverfolgung des Völkermordes nach dem Weltrechtsprinzip im internationalen Strafrecht und im Völkerstrafrecht, 2009
- Wamser, Ingo K., Der Geltungsbereich des deutschen Strafgesetzbuches auf See auf der Grundlage des § 3 StGB, *StraFo* 2010, S. 279
- Werle, Gerhard, *Völkerstrafrecht*, 2. Auflage 2007
- Wettberg, Gregor, *The International Legality of Self-Defense Against Non-State Actors*, Frankfurt a.M. 2007, S. 211
- White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C., September 2002, abrufbar unter: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (Stand: 26.4.2011).

- Witt, Jörn-Ahrend, Obligations and Control of Flag States, 2007
- Wolfrum, Rüdiger, Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitations under International Law, in: Nordquist et al. (Hrsg.), Legal Challenges in Maritime Security (2008), S. 1
- Wolfrum, Rüdiger, Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitations under International Law, in: Frowein et al. (Hrsg.), Verhandeln für den Frieden: Festschrift für Tono Eitel, 2003, S. 649
- Wolfrum, Rüdiger, Terrorismusbekämpfung auf See, HANSA 140 (2003), S. 12
- Wortley, Ben Atkinson, Pirata non mutat dominium, Brit. Y.B. Int'l L. 24 (1947), S. 258
- Wuttke-Götz, Petra, Entwicklung des Waffenrechts und die Auswirkungen auf das Sicherheitsgewerbe in: Reinhard Rupprecht/Rolf Stober (Hrsg.), Waffenrecht im Sicherheitsgewerbe, 2007, S. 27
- Young, William, A Check on Faint-Hearted Presidents: Letters of Marque and Reprisal, Washington
- Zimmermann, Andreas, The Second Lebanon War: *Jus ad bellum, jus in bello* and the Issue of Proportionality, Max Planck Yearbook of United Nations Law 11 (2007), S. 99