

VERTRAUEN IST GUT, KONTROLLE SCHWIERIG

// Die US-Militärbasis Ramstein und die umstrittenen amerikanischen Kampfdrohneinsätze

„Cai Hong“, „Predator“, „Reaper“ und „Hawk“ sind Namen, die polarisieren, denn sie gehören zu einer der aktuell umstrittensten militärischen Hardware. Und nun ist die Debatte um den tödlichen Einsatz von Kampfdrohnen nach einer Klage von drei Jemeniten vor dem Oberverwaltungsgericht-Münster (OVG-Münster) erneut aufgeflammt. Das Gericht entschied, dass Deutschland zukünftig die US-Drohneinsätze, in welche die US-Militärbasis Ramstein involviert ist, auf ihre Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht kontrollieren muss. Die Prognose: Ärger im Bündnis ist vorprogrammiert, denn Deutschland wird durch das Urteil des OVG-Münster zu einer verteidigungspolitischen Konfrontation mit den Vereinigten Staaten gedrängt und somit auch in eine politisch brisante Position geschoben. Doch wie kam es überhaupt dazu?



Demonstration gegen die Rolle des US-Militärflugplatzes Ramstein beim Einsatz von Kampfdrohnen. (Photo: © dpa)

Von Alexander Koll

In einem wahren Kampf David gegen Goliath, haben drei im Jemen ansässige Personen, mit Hilfe des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland erhoben. Zwar wies das Verwaltungsgericht in Köln die Klage als unbegründet ab, jedoch wurde den Klägern eine Berufung in nächster Instanz vor dem OVG-Münster ermöglicht.

Die Kläger argumentierten, dass sie bei einem Drohnenangriff in der Provinz Hadramaut, im Jahr 2012, ihnen nahestehende Angehörige verloren haben und damit unbeteiligte Zivilisten zu Schaden kamen. Die jemenitischen Kläger erhoben Zweifel an der völker-

rechtlichen Rechtmäßigkeit des Drohnenangriffes. Die in Deutschland gelegene US-Militärbasis Ramstein bildet einen wesentlichen Knotenpunkt für Drohneinsätze im Jemen und gefährde deswegen ihr eigenes Leben und ihre eigene Sicherheit. Deshalb solle nach Ansicht der Kläger die Nutzung der US-Militärbasis Ramstein für zukünftige Einsätze von Kampfdrohnen verboten werden.

Zuständigkeit des OVG-Münster

Würde man mit dem Auto direkt von Münster in den Jemen, noch konkreter in die Provinz Hadramaut, fahren, dann hätte man eine Strecke von über 7.500 Kilometer vor sich.² Es stellt sich also zwangsläufig die Frage, wie eine Klage von drei, über 7.500 Kilometer entfernten Personen zuerst an ein Verwaltungsgericht (VG) nach Köln und dann an das OVG-Münster in Nordrhein-Westfalen gelangte.

Das Verwaltungsrecht sieht vor, dass in der Regel das VG örtlich zuständig ist, in dessen Bezirk der Beklagte (hier der Bund) seinen Sitz oder Aufenthalt hat. Im vorliegenden Fall ist die Justiz in Nordrhein-Westfalen für das Verfahren zuständig, da die Klage sich gegen das Verteidigungsministerium der Bundesrepublik, als Stellvertreter der Bundesregierung, richtet. Der erste und somit zuständige Dienstsitz des Verteidigungsministeriums befindet sich immer noch in Bonn, so dass die Zuständigkeit der nordrhein-westfälischen Justiz eröffnet ist. Da in erster Instanz das VG Köln auch für das Gebiet der kreisfreien Stadt Bonn zuständig ist, ist die Klage der ca. 7.500 Kilometer entfernten Jemeni-



Ein Jemenit steht in Sanaa vor einem Graffiti, das gegen die Drohnenangriffe der USA protestiert. (Photo: © dpa)

ten zuerst nach Köln und dann durch eine Berufung an das OVG-Münster gelangt. Die Klagebefugnis der Jemeniten stützt sich, im vorliegenden Fall, auf eine Schutzpflicht der Bundesrepublik, durch deren Unterlassen eine Rechtsverletzung vorliegt. Doch warum trifft Deutschland überhaupt eine Schutzpflicht für jemenitische Bürgerinnen und Bürger?

Schutzpflicht der Bundesrepublik für Bürger im Jemen

Art. 2 II 1 des Grundgesetzes garantiert das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Daraus leitet das OVG Münster eine Schutzpflicht des deutschen Staates auch bei Auslandssachverhalten ab, sofern ein hinreichend enger Bezug zum deutschen Staat festgestellt werden kann. Diesen Bezug sieht das Gericht damit gegeben, dass von Ramstein aus ein Datenstrom, welcher für die Steuerung der Drohnen maßgeblich ist, direkt in die USA übertragen wird. Durch den Knotenpunkt Ramstein bestehe, so das OVG, eine berechtigte Leib- und Lebensgefahr für die Kläger durch völkerrechtswidrige Drohneneinsätze und mithin ein enger Bezug zum deutschen Staat, womit eine deutsche Schutzpflicht für die Jemeniten begründet wird. Deshalb sei es die Pflicht der Bundesrepublik, die durch Ramstein übermittelten Drohnen-

einsätze auf Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht zu überprüfen.

Targeting und die Rolle der Basis Ramstein im Drohnenkrieg

Um festzustellen zu können, was dieses Urteil nun für eine Kontrolle der Operationen aus Ramstein durch die Bundesregierung bedeutet, ist es sinnvoll, sich den Vorgang der Zielauswahl, auch „Targeting“ genannt und die eigentliche Rolle von Ramstein, im Rahmen der fraglichen Drohnenoperationen, im Detail anzuschauen.

Müsste man den Begriff „Targeting“ definieren, dann könnte man Folgendes sagen: „Targeting“ ist der Prozess der Auswahl und Priorisierung von Zielen und der Abstimmung der entsprechenden Reaktion darauf, unter Berücksichtigung der operativen Anforderungen und militärischen Fähigkeiten. Das US-Militär und die NATO verwenden einen Zielzyklus (F2T2EA - Find, Fix, Track, Target, Execute und Assess), dessen Sinn und Zweck es ist, militärische Operationen schnell und präzise durchzuführen.

Im humanitären Völkerrecht muss zwingend zwischen Zivilisten und Kombattanten sowie militärischen und zivilen Objekten unterschieden werden. Diese Grundregeln sind völkergewohnheitsrechtlich anerkannt, das heißt, auch die USA sind, ebenso wie Deutschland,

daran gebunden. Diese gemeinsame rechtliche Basis müsste eigentlich eine Kontrolle in Ramstein vereinfachen. Dies trifft vor allem zu, wenn man detaillierter betrachtet, wie die Drohneneinsätze aus Ramstein tatsächlich ablaufen. Das OVG-Münster beschreibt dies sehr deutlich und stellt fest, dass die Drohneneinsätze der Vereinigten Staaten, in welche Ramstein eingebunden ist, auf einem komplizierten Zusammenwirken verschiedener Personen an unterschiedlichen Orten der Welt beruhen. Die Analyse und Auswahl möglicher Ziele im Jemen erfolgt in den USA, im Hauptquartier des Central Command (CENTCOM) in Tampa, Florida. Die tatsächliche Ausführung der Missionen durch den Piloten, wird ebenfalls in den USA und nicht in Ramstein durchgeführt. Über ein sogenanntes Distributed Ground System (DGS) sind Teams, rund um den Piloten, mit Analysten verbunden, die den Einsatz mithilfe der Bordkameras der Drohne überwachen und die Bilder mit Informationen der Geheimdienste abgleichen. Solch ein DGS (genauer DGS-4) ist auf dem Stützpunkt Ramstein in dem dortigen Air and Space Operations Center (ASOC) untergebracht. Der Datenstrom welcher für die Steuerung maßgeblich ist, wird mittels Glasfaserkabel direkt von den USA nach Ramstein übermittelt und von Ramstein mittels Satellit an die Drohnen gefunkt. Da von Ramstein selbst keine Drohnen gestartet werden, bietet das DGS folglich das einzige Fenster für eine Kontrolle, stellt aber auch gleichzeitig den Teil dar, welcher für eine Kontrolle am sinnvollsten erscheint, da mit Hilfe des DGS die Bilder der Bordkameras eingesehen werden können. Kann Deutschland jedoch so einfach Zugriff zum DGS verlangen?

Möglichkeiten der Kontrolle durch die Bundesrepublik

Die Aufforderung zur Kontrolle des OVG-Münster bezieht sich nicht auf den generellen Einsatz von Drohnen, sondern lediglich auf den Einsatz von Kampfdrohnen im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Terrorismus. Denn nach Ansicht des OVG-Münster sei es unklar, ob sich solche Operationen im Jemen allein auf zulässige militärische Ziele beschränken.

Der Einsatz der US-Truppen in Ramstein wird seit den 1950er Jahren mit einem „Status of Forces Agreement“, kurz SOFA oder NATO-TS, sowie dem Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut (TSZabk) vom 3. August 1959 geregelt. Als Staatsverträge haben diese den gleichen Rang wie die deutsche Verfassung. Sie legen grundsätzlich fest, in welcher Beziehung Teile aus dem deutschen Zivil-, Straf-, Zoll- und Steuerrecht für stationierte Truppen gelten. Gemäß Art. 2 des NATO-TS und Art. 53 NATO-TSZabk haben die Truppen des Entsenderstaates, hier die USA, das Recht des Aufnahmestaates zu achten. Hierzu zählt selbstverständlich auch das deutsche Grundgesetz. Somit wären alle Operationen in Ramstein, welche eine deutsche Schutzpflicht verletzen könnten, zu unterlassen. Einer solchen Auslegung steht jedoch Art. 16 NATO-TS im Wege. Dieser wiederum setzt fest, dass bei Streitigkeiten bezüglich der Auslegung und Anwendung des Abkommens keine weiteren Gerichte angerufen werden dürfen. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass deutsche Gerichte keine Kompetenz für die Auslegung des NATO-TS besitzen, das die Zuständigkeiten für Ramstein abschließend regelt. Gibt es doch Klärungsbedarf, wie beispielsweise der Zugang zum DGS, muss



Eine unbemannte MQ-9A Reaper, hier nach einem Einsatz in Afghanistan, bereitet sich auf die Landung vor. (@ U.S. Air Force photo/Staff Sgt. Brian Ferguson/ VIRIN: 071127-F-2185F-205.JPG).

Zum Autor

Alexander Koll ist assoziierter Forscher im Programmbereich „Internationale Institutionen“ und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für Öffentliches Recht und Völkerrecht, Prof. Dr. Thilo Marauhn, an der Justus-Liebig Universität Giessen. Er promoviert zu „Law of Targeting in the age of cyber warfare“. **Kontakt** koll@hsfk.de



Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
Baseler Str. 27–31, 60329 Frankfurt am Main
Postvertriebsstück D 43853, Entgelt bezahlt, ISSN-2512-627X

bi- oder multilateral zwischen den Vertragsparteien verhandelt werden.

Die Verteidigungspflicht der ausländischen Soldaten bleibt somit erst einmal unangetastet. Daher dürfen fremde Streitkräfte und ziviles Personal die erforderlichen Maßnahmen zur Erfüllung ihrer eigenen Verteidigungspflichten auf dem dafür vorgesehenen ausländischen Gelände ergreifen. Diese Verteidigungspflicht gilt nach US-Rechtsauffassung auch für Drohnenangriffe im Krieg gegen den Terror.³

Die Umsetzung der Schutzpflicht könnte sich demnach für Berlin als schwierig erweisen. Ramstein unterliegt als Militärbasis der United States Air Force in Europe⁴ faktisch keiner deutschen Zuständigkeit. Die einzige Möglichkeit für die Bundesregierung wäre es, politische Maßnahmen in Betracht zu ziehen und auf Grundlage von Art. 2 und 16 NATO-TS von den USA zu verlangen, völkerrechtswidrige Drohnenangriffe zu unterlassen. Dies setzt jedoch die Kooperation der Vereinigten Staaten hinsichtlich der Untersuchung der Drohnenoperationen und des Zugangs zum DGS voraus. Andernfalls müsste Deutschland die Verhandlungen für gescheitert erklären (nach Art. 16 NATO-TS) und den Nordatlantikrat anrufen oder ultima ratio das Abkommen über den Status der Streitkräfte in Ramstein kündigen. Dies wären jedoch politische Entscheidungen, welche Deutschlands ohnehin schon angeschlagene Stellung, im Rahmen der NATO komplett in Frage stellen würden.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass Deutschland von einer völkerrechtlichen Kontrolle der Drohnenoperationen aus Ramstein weiter entfernt

ist als das Urteil des OVG-Münster oder die Presse annehmen lassen.

Fazit

Deutschland steht gegenwärtig vor der Herausforderung, sowohl dem wachsenden, innerstaatlichen Druck einer Kontrolle der Operationen aus Ramstein, nachzukommen, als auch die politischen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten nicht zu gefährden. Das Urteil des OVG-Münster weist Deutschland, durch die Kontrollvorgabe, in Richtung Konfrontation mit den USA und liefert politischen Zündstoff, sowohl in der bilateralen Beziehung zu den USA als auch auf multilateraler Ebene innerhalb der NATO. Allerdings gibt es keine ausreichende rechtliche Grundlage, um die Drohneneinsätze zu kontrollieren, da die Zuständigkeiten anderweitig abschließend geregelt sind. Art. 16 des NATO-TS kann jedoch als Basis für zukünftige Verhandlungen mit den USA genutzt werden, um einen kontrollierten Einsatz der Kampfdrohnen doch noch zu ermöglichen.

Fußnoten und Quellen zum Text:

hsfk.de/spotlight0719-lit/



Textlizenz: Creative Commons (Namensnennung/Keine Bearbeitungen/4.0 International). Die verwendeten Bilder unterliegen eigenen Lizenzbedingungen.



PRIF SPOTLIGHT

Das Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) ist das größte Friedensforschungsinstitut in Deutschland. Die HSKF analysiert die Ursachen gewaltsamer internationaler und innerer Konflikte, erforscht die Bedingungen des Friedens und arbeitet daran, den Friedensgedanken zu verbreiten.

V.i.S.d.P.: Karin Hammer, Öffentlichkeitsarbeit (HSFK), Baseler Straße 27–31, 60329 Frankfurt am Main, Telefon (069) 959104-0, E-Mail: info@hsfk.de, Internet: www.hsfk.de.

Design: Anja Feix · Layout: HSKF · Druck: Druckerei Spiegler