

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Petra Pau und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/2505 –

Deutsche Polizeibeamte im Kosovo – Nachfrage

In der Antwort auf die Kleine Anfrage „Deutsche Polizeibeamte im Kosovo“ führte die Bundesregierung zu den Rechtsgrundlagen dieses Polizeieinsatzes aus: „Rechtliche Grundlage für die vom BKA und den Ländern entsandten Polizeivollzugsbeamten zum Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ) ist die Resolution 827 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 25. Mai 1993 im Zusammenhang mit dem dazugehörigen Ratifizierungsgesetz vom 10. April 1995 (BGBl. I S. 485). Danach hat der Internationale Gerichtshof die Aufgabe, Personen strafrechtlich zu verfolgen, die für schwere Verstöße gegen humanitäres Völkerrecht im Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens verantwortlich sind. Bei der Entsendung von Polizeivollzugsbeamten von Bund und Ländern handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 58a des Bundesbesoldungsgesetzes.“ (Drucksache 14/1464).

In der Sitzung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages vom 29. September 1999 wurde die Rechtsgrundlage für den Polizeieinsatz im Kosovo angezweifelt, da die UN-Resolution 827 den Weg für den Auslandseinsatz nicht öffne und das Bundesbesoldungsgesetz keine Rechtsgrundlage für einen Auslandseinsatz darstelle. Für den Parlamentarischen Staatssekretär Fritz Rudolf Körper stellte sich das Gesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien vom 10. April 1995 und die UN-Resolution vom 10. Juli 1999 als Rechtsgrundlage dar. Von Vertretern der Regierungsparteien wurde geäußert, dass man durchaus auch auf unscharfen Rechtsgrundlagen arbeiten könne (vgl. Protokoll der Sitzung des Innenausschusses vom 29. September 1999).

In einem „Bericht der Bundesregierung über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern sowie die Rechtsgrundlagen bei der Bereitstellung von Polizei im Rahmen von VN-Missionen“ wird im Artikel 24 GG die verfassungsrechtliche Grundlage für den Einsatz von deutschen Polizeikräften im Rahmen der Friedensmissionen gesehen. Für die Abordnung der Landesbeamten in den Geschäftsbereich des Bundes führt die Bundesregierung den § 123 BRRG an und für die Zuweisung zur Dienstleistung zu den VN sieht die Bundesregierung den § 123a BRRG als einschlägig an. Die genauen Regelungen für die

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 28. Januar 2000 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Personalgewinnung, die Einsatzvor- und -nachbereitung unter Berücksichtigung des jeweiligen VN-Mandats hat die IMK entwickelt und der AK II der IMK am 10/11. Mai 1999 „gebilligt und in Kraft gesetzt“ (Bericht der Bundesregierung über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern sowie die Rechtsgrundlagen bei der Bereitstellung von Polizei im Rahmen von VN-Missionen, S. 4, November 1999).

In der Antwort auf die Kleine Anfrage „Deutsche Polizeibeamte im Kosovo“ erklärt die Bundesregierung zur Frage einer eventuellen Zusammenarbeit der bundesdeutschen Polizeikräfte mit den KFOR-Einheiten: „Eine strikte Trennung zwischen militärischen und polizeilichen Aufgaben ist gewährleistet.“ (Drucksache 14/1464, a.a.O. S. 6). In der Zeitschrift „Innenpolitik“, die vom BMI herausgegeben wird, heißt es hingegen: „Die Inspekture (des BGS und der Polizei des Landes, Anm. d. Verf.) drangen darauf, dass das von der VN beabsichtigte Konzept, die deutschen Beamten im deutschen Sektor zur Unterstützung der Bundeswehr einzusetzen, möglichst umgehend verwirklicht wird. Dieses Konzept entspricht dem Grundgedanken, die militärischen und polizeilichen Missionen, insbesondere auch aus Gründen der Sprachgleichheit, aufeinander abzustimmen. Die Bundeswehr ist im deutschen Sektor dringend auf polizeiliche Unterstützung angewiesen.“ (Innenpolitik, IV/1999, 30. September 1999, S. 4). Diese Unterstützung der Bundeswehr durch die bundesdeutschen Polizeikräfte gestaltete sich so, dass Angehörige der Polizei und der Bundeswehr gemeinsam Streife gingen, wie unterschiedliche Fernsehsender mehrfach belegten.

Vorbemerkung

Bund und Länder haben sich in vielfältiger Weise an den Friedensbemühungen der internationalen Gemeinschaft im Kosovo beteiligt. Die Ermittlungen des IStGHJ wurden durch Ermittlungsbeamte aus Bund und Ländern unterstützt. Daneben beteiligen sich deutsche Polizeivollzugsbeamte an der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eingesetzten Übergangsverwaltung UNMIK.

1. Teilt die Bundesregierung die Rechtsauffassung, dass die VN-Resolution 827 nicht den Weg für den Auslandseinsatz der Polizei im Kosovo öffne und dass das Bundesbesoldungsgesetz keine Rechtsgrundlage für einen Auslandseinsatz darstelle?

Die Resolution 827 (1993) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen öffnet insoweit den Weg für einen Auslandseinsatz der Polizei im Kosovo, als sie in Verbindung mit der Resolution 1244 (1999) die Rechtsgrundlage für die Tätigkeit des IStGHJ im Kosovo bildet. Die in den Kosovo entsandten deutschen Beamten wurden ausschließlich zur Unterstützung des IStGHJ tätig und übten dort dementsprechend keine deutsche Hoheitsgewalt aus. Sie unterstanden vielmehr während des gesamten Einsatzes ausschließlich den fachlichen Weisungen des IStGHJ.

Die Bundesrepublik Deutschland ist aus Artikel 24 Abs. 2 GG i. V. m. der genannten Resolution zur Unterstützung des IStGHJ verpflichtet. Die Konkretisierung dieser Verpflichtung ergibt sich aus dem Jugoslawien-Strafgerichtshof-Gesetz vom 10. April 1995. In Vollzug dieser Verpflichtung und nach schriftlicher Bitte der Chefanklägerin des IStGHJ entschied die Bundesregierung durch Kabinettsbeschluss vom 7. Juli 1999, dem IStGHJ Polizeiexperten aus Bund (BKA) und Ländern zur Verfügung zu stellen. Daraufhin wurde am 23. Juli 1999 zwischen der Bundesregierung und den Vereinten Nationen das „Memorandum of Understanding“ unterzeichnet, das die Einzelheiten der Entsendung der deutschen Beamten regelt.

Der Kabinettsbeschluss sowie der Abschluss des „Memorandum of Understanding“ stellten dabei Akte der Ausübung der auswärtigen Gewalt dar.

An diesen Grundlagen änderte sich auch nichts durch die zum 6. Oktober 1999 erfolgte formale Unterstellung der Beamten unter den nationalen Befehlshaber der KFOR im Einsatzland. Diese Unterstellung wurde notwendig, um den deutschen Beamten angesichts der anhaltend hohen Gefährdungslage im Kosovo weiterhin das Tragen von Dienstwaffen zu Selbstverteidigungszwecken zu ermöglichen. Die zuständigen Ressorts vereinbarten deshalb, dass die Beamten formal dem nationalen deutschen Befehlshaber der KFOR im Einsatzland unterstellt werden, den Einsatz trotz dieser Unterstellung aber weiterhin ausschließlich aufgrund fachlicher Weisungen des IStGHJ durchführen. Weisungen seitens KFOR konnten nicht erfolgen. Hierdurch war eine klare Trennung zwischen zivilen und militärischen Strukturen jederzeit gewährleistet; eine Erweiterung des Mandats der deutschen KFOR-Truppen erfolgte durch die Unterstellung nicht.

Demgegenüber können Vorschriften des Bundesbesoldungsgesetzes keine Rechtsgrundlage für einen Auslandseinsatz deutscher Ermittlungsbeamter darstellen.

2. Wenn nein, warum teilt die Bundesregierung diese Ansicht nicht und wie begründet sie ihre Ansicht?

Siehe Antwort zu Frage 1.

3. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass das Bundesbesoldungsgesetz schon auch deswegen nicht ausreichend sein kann, da die Polizeikräfte hier in ein Krisengebiet geschickt werden und sich dieser Auslandseinsatz von anderen Einsätzen im Ausland – wie derjenigen der Verbindungsbeamten – gravierend unterscheidet?

Siehe Antwort zu Frage 1.

4. Wenn nein, warum nicht?

Siehe Antwort zu Frage 1.

5. Welche Konsequenzen gedenkt die Bundesregierung zu ziehen, falls es keine eindeutige Rechtsgrundlage für diese – für die Polizeibeamten gefährlichen – Einsätze geben sollte?

Siehe Antwort zu Frage 1.

6. Welche Aufgaben haben Bundeswehr und bundesdeutsche Polizeibeamte im Kosovo nach Kenntnis der Bundesregierung gemeinsam ausgeführt (bitte genau auflisten)?

Der Sicherheitsrat hat mit Resolution 1244 vom 10. Juni 1999 eine Militärische Präsenz (KFOR) und eine Zivile Präsenz (VN-Übergangsverwaltung UNMIK) mandatiert. Da der Abzug der serbischen Sicherheitskräfte aus dem Kosovo vereinbart wurde, sind der Militärpräsenz, somit auch der Bundeswehr, u. a. die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung übertragen worden.

Die mit Resolution 1244 der KFOR erteilte Aufgabe des Schutzes und der Gewährleistung der Bewegungsfreiheit der Zivilverwaltung UNMIK schließt auch deren Polizeikomponente ein. Diese Aufgabe wird in absehbarer Zeit notwendig bleiben, da die instabile und gespannte Sicherheitslage von ständigen gewalttätigen, mittels Waffen oder Sprengstoffen geführten Auseinandersetzungen zwischen den Bevölkerungsgruppen gekennzeichnet ist und verlegte Minen eine permanente Gefährdung der eingesetzten Beamten darstellt (vgl. Antwort zu Frage 7 – Rechtsgrundlagen).

Daher werden z. B. bei der Streifentätigkeit im Bereich der Multinational Brigade South – MNB S (deutscher Sektor) auch die aus Deutschland entsandten Angehörigen der VN-Polizei durch KFOR-Einheiten der Bundeswehr begleitet. Mit zunehmendem Aufwuchs der Polizeikomponente und bei fortschreitender Indienstnahme örtlicher Polizeieinheiten, soll die KFOR diesen sukzessive die polizeilichen Aufgaben überlassen. In den Gebieten von Pristina und Prizren kann sich die Bevölkerung schon jetzt in kriminal- und schutzpolizeilichen Angelegenheiten an die VN-Polizei wenden.

Die Aufgaben der VN-Polizei erstrecken sich im Einzelnen auf:

- Wahrnehmung schutzpolizeilicher Aufgaben wie
 - Maßnahmen zur Verkehrsüberwachung (Traffic Unit),
 - Streifentätigkeit zum Schutz der Bevölkerung vor Übergriffe, zur Schaffung eines sicheren Umfeldes als Grundlage für die Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen und
 - Wahrnehmung exekutiver Befugnisse und Strafverfolgung, mit den Folgemaßnahmen Vernehmung, Gefängnisaufsicht usw.;
- Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben an internationalen Grenzen und auf internationalen Flughäfen sowie dort Aufgaben der Luftsicherheit;
- Aufbau einer örtlichen Polizei, die sich aus allen Bevölkerungsgruppen zusammensetzt und demokratischen Prinzipien verpflichtet ist;
- Schaffung eines sicheren Umfeldes als Grundlage für die Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen.

Im Rahmen des Einsatzes für den IStGHJ haben Polizeibeamte und Bundeswehr keine Aufgaben gemeinschaftlich durchgeführt.

Im Verlauf des Einsatzes gab es insofern Berührungspunkte, als Soldaten der Bundeswehr neben holländischen und türkischen KFOR-Soldaten in Erfüllung eigener Aufgaben teilweise die Polizeibeamten bei deren Aufgabenerfüllung unterstützten, indem sie u. a. zu untersuchende Grabfelder vor Beginn der Grabungen durch Minensuchkommandos und während der Grabungsarbeiten durch Posten sicherten.

Das deutsche KFOR-Kontingent hat darüber hinaus durch Bereitstellung eines Röntgengerätes sowie – in der Anfangsphase – des entsprechenden Bedienper-

sonals Unterstützung bei der kriminaltechnischen Untersuchung exhumierter Leichen geleistet und zum Schutz der Polizeibeamten deren Unterkunft durch Posten gesichert.

7. Trifft es zu, dass gemeinsame Einsätze von Polizei und Bundeswehr stattgefunden haben, und wenn ja, auf welcher Rechtsgrundlage fanden diese gemeinsamen Einsätze statt?

Rechtsgrundlage für die gemeinsamen Einsätze der Bundeswehr und UNMIK-Police bildet die Sicherheitsrats-Resolution 1244 vom 10. Juni 1999.

Gemäß § 123a BRRG werden die Polizeibeamten des Bundes und der Länder den Vereinten Nationen zur Dienstleistung zugewiesen. Damit sind die Beamten an die Richtlinien und Weisungen des Sondergesandten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, SRSG (Special Representative of the Secretary General) Kouchner, gebunden, der zur Überwachung der Umsetzung der Resolution durch den UN-Generalsekretär ernannt wurde.

Die Aufgabenwahrnehmung der UNMIK-Police orientiert sich am Mandat der UN PK (United Nations Police for Kosovo), die durch die UN-Richtlinien des DPKO (Department of Peace-Keeping Operations) in Anlehnung an die UN-Resolution für diesen Einsatz festgelegt wurden.

In weiterer Folge richtet sich der Einsatz der Beamten nach den generellen Durchführungsvorschriften (Standard operating procedures – SOP) des Police Commissioners, der wiederum dem SRSG Kouchner untersteht.

8. Auf welcher gesetzlichen Grundlage kann der AK II der IMK-Regelungen für die Personalgewinnung sowie Einsatzvorbereitung und -nachbereitung „billigen und in Kraft setzen“ (Bericht der Bundesregierung über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern sowie die Rechtsgrundlagen bei der Bereitstellung von Polizei im Rahmen von VN-Missionen)?

Die IMK als Koordinierungsgremium kann keine die Mitglieder unmittelbar bindenden Beschlüsse erlassen. Ihre Beschlüsse und Empfehlungen sind vielmehr Absichtserklärungen, die die jeweilig betroffenen Mitglieder in eigener Verantwortung umzusetzen haben.

9. In welchen Sitzungen der IMK und des AK II der IMK wurden welche Regelungen über Auslandseinsätze erörtert und/oder beschlossen und welche Positionen haben die Vertreter der Bundesregierung und Bundesbehörden bei diesen Besprechungen eingenommen?

Nachfolgend aufgeführte Beschlüsse der IMK und des AK II wurden im Zusammenhang mit der Beteiligung deutscher Polizeibeamter im Rahmen von internationalen Friedensmissionen der Vereinten Nationen getroffen:

- IMK – 25. November 1994: Beschluss über die grundsätzliche Bereitschaft der Länder, im Rahmen von internationalen Unterstützungseinsätzen Polizeivollzugsbeamte ins Ausland zu entsenden, sowie die Gründung einer Bund-/Länder-Arbeitsgruppe (AG-IPTF – Polizeiliche Auslandsmissionen).

- UAFEK (Untersuchungsausschuss Führung, Einsatz und Kriminalitätsbekämpfung) des AK II – 1./2. Oktober 1996: Beschluss zur Einsetzung einer Projektgruppe unter Vorsitz des Bundes zur Erarbeitung von Standards zur Personalauswahl, Einsatzvor- und -nachbereitung sowie Einsatzdurchführung und -betreuung für die Verwendung deutscher Polizeibeamter im Rahmen internationaler Polizeikontingente.
- AK II – 9./10. April 1997: Kenntnisnahme und Zustimmung des vorgenannten UAFEK-Beschlusses.
- AK II – 10./11. Mai 1999: Beschluss der „Leitlinien für den Einsatz deutscher Polizeibeamter im Rahmen internationaler Friedensmissionen“ als einheitliche Grundlage zur innerstaatlichen Regelung.
- IMK – 28. Juni 1999: Beschluss über die Beteiligung deutscher Polizeibeamter im Rahmen der internationalen Friedensmission im Kosovo mit 210 Polizeibeamten mit entsprechender Bund-/Länderquotierung gemäß „Königsteiner-Schlüssel“, wobei der Anteil der Bundesbeamten 30 v. H. beträgt.

Beschluss der Innenminister von Bund und Ländern zur Entsendung von Polizeikräften aus Bund und Ländern in einem angemessenen Rahmen für ein deutsches Ermittlungsteam zur Unterstützung der Anklagebehörde des IstGHJ bei der Aufklärung und Verfolgung dort begangener Verbrechen.

- IMK – 18./19. November 1999: Beschluss über die Aufstockung des deutschen UNMIK-Kontingentes auf 420 Beamte.

10. Sind Beschlüsse der IMK und deren Arbeitskreise für die Bundesregierung verbindlich?

Nein.

11. Wie begründet die Bundesregierung, dass sie Kleine Anfragen nach Beschlüssen und Tätigkeit der IMK mit der Begründung unbeantwortet lässt, dass sie hier nur den „Status eines Gastes“ hat (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Innenministerkonferenz am 10/11. Juni 1999 in Dresden“, Drucksache 14/1436)?

Die Bundesregierung hat die Kleine Anfrage betreffend die Innenministerkonferenz am 10./11. Juni 1999 in Dresden (Drucksache 14/1377) nicht unbeantwortet gelassen, sondern zutreffend auf die Rechtslage hingewiesen.

12. Wie und wo ist die Möglichkeit der parlamentarischen Kontrolle der IMK geregelt?

Die Mitglieder der IMK unterliegen als Ländersensatoren und -minister der jeweiligen Kontrolle durch die Länderparlamente.

