



Sachverhalt¹

– LuftSiG –

Anlässlich erneuter Terrordrohungen gegen Deutschland im Jahr 2018 rückt auch die Bedrohung aus der Luft wieder in den politischen Fokus. Die vom BVerfG für nichtig erklärte Norm des § 14 Abs. 3 LuftSiG soll wiederbelebt werden, um der veränderten Terrorbedrohung gerecht werden zu können. Daher wird als neuer § 14 Abs. 3 LuftSiG formell verfassungsgemäß und unter Wahrung des Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG erlassen:

§ 14 LuftSiG

- (1) „Zur Verhinderung des Eintritts eines besonders schweren Unglücksfalles dürfen die Streitkräfte im Luftraum Luftfahrzeuge abdrängen, zur Landung zwingen, den Einsatz von Waffengewalt androhen oder Warnschüsse abgeben. [...]*
- (2) Die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt ist nur zulässig, wenn nach den Umständen davon auszugehen ist, dass das Luftfahrzeug gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden soll, die Waffengewalt das einzige Mittel zur Abwehr der gegenwärtigen Gefahr ist und feststeht, dass Unbeteiligte durch einen Abschuss des Flugzeuges nicht zu Schaden kommen.“*

Die Landesregierung von X begrüßt zwar grundsätzlich Maßnahmen zur Terrorabwehr, hat aber erhebliche Zweifel an der Verfassungskonformität der Neuregelung. Auch wenn das jeweilige Flugzeug ausschließlich mit Terrorist:innen besetzt sei, würden diese Menschen zum bloßen Objekt staatlichen Handelns gemacht. Dem Staat sei die gezielte Tötung von Menschen verboten.

Hat ein Verfahren der Landesregierung von X vor dem BVerfG wegen § 14 Abs. 3 LuftSiG Aussicht auf Erfolg.?

Bearbeitungsvermerk: Vorschriften der Wehrverfassung sind nicht zu prüfen.

¹ In Anlehnung an BVerfGE 120, 274 ff.



Gliederung

– LuftSiG –

A.	Zulässigkeit	1
I.	Antragsberechtigung	1
II.	Prüfungsgegenstand	1
III.	Prüfungsmaßstab	1
IV.	Antragsbefugnis	1
V.	Form	2
VI.	Zwischenergebnis	2
B.	Begründetheit.....	2
I.	Formelle Verfassungsmäßigkeit	3
II.	Materielle Verfassungsmäßigkeit.....	3
1.	Verstoß gegen Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG.....	3
a)	Schutzbereich	3
aa)	Persönlicher Schutzbereich:.....	3
bb)	Sachlicher Schutzbereich	3
b)	Eingriff.....	4
c)	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	4
aa)	Formelle Verfassungsmäßigkeit	4
bb)	Materielle Verfassungsmäßigkeit	4
(1)	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	4
(a)	Legitimes Ziel	5
(b)	Geeignetheit	5
(c)	Erforderlichkeit	5
(d)	Angemessenheit	5
(e)	Zwischenergebnis	6
(2)	Wesensgehaltsgarantie	6
(3)	Zwischenergebnis	6
cc)	Zwischenergebnis	6
d)	Zwischenergebnis.....	6
2.	Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 GG	6



a)	Schutzbereich	7
b)	Verletzung	7
c)	Zwischenergebnis.....	8
3.	Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG.....	8
4.	Zwischenergebnis	8
III.	Zwischenergebnis	8
C.	Ergebnis.....	8



Lösung

– LuftSiG –

Die Landesregierung von X kann im Wege des abstrakten Normenkontrollverfahrens gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG i. V. m. §§ 13 Nr. 6, 23, 76 ff. BVerfGG eine Entscheidung des BVerfG über die Gültigkeit des Luftsicherheitsgesetzes (nachfolgend LuftSiG) herbeiführen. Das BVerfG wird dem Antrag der Landesregierung X entsprechen und die Vorschriften des LuftSiG gemäß § 78 BVerfGG für nichtig erklären, wenn der Antrag zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit

Der Antrag müsste zunächst zulässig sein.

I. Antragsberechtigung

Fraglich ist, ob die Landesregierung antragsberechtigt ist. Gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 Abs. 1 BVerfGG sind Antragsberechtigte die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Viertel der Mitglieder des Bundestages.

Die Landesregierung ist damit antragsberechtigt.

II. Prüfungsgegenstand

Das § 14 LuftSiG müsste einen tauglichen Prüfungsgegenstand darstellen. Gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 Abs. 1 BVerfGG kommt insofern Bundes- oder Landesrecht in Betracht, mithin jede generelle Rechtsnorm jeder Stufe, d. h. vor- und nachkonstitutionelle Bundes- und Landesgesetze im formellen und materiellen Sinne. § 14 LuftSiG ist als ein formelles Bundesgesetz tauglicher Prüfungsgegenstand.

III. Prüfungsmaßstab

Der Prüfungsmaßstab für Landesrecht ist dabei das GG und sonstiges Bundesrecht, wohingegen die Prüfung von Bundesrecht einzig am Maßstab des Grundgesetzes erfolgt. Mithin ist Prüfungsmaßstab für das LuftSiG das GG.

IV. Antragsbefugnis

Die Landesregierung X müsste einen zulässigen Antragsgrund geltend machen können. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG lässt „Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel“ über die förmliche



und sachliche Vereinbarkeit von Bundesrecht mit dem GG ausreichen. § 76 Abs. 1 Nr. 1 BVerfGG verlangt darüberhinausgehend, dass der Antragsteller die betreffende Norm „für nichtig hält“. Laut Sachverhalt hat die Landesregierung lediglich erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes; ein (restriktiveres) Für-Nichtig-Halten liegt gerade nicht vor. Daher ist das Verhältnis von Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG zu § 76 Abs. 1 BVerfGG zu klären. Nach einer Ansicht stellt § 76 Abs. 1 BVerfGG eine zulässige Konkretisierung des Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG dar, so dass schon kein Antragsgrund vorliegen würde.² Ein weitere Ansicht besagt, dass § 76 Abs. 1 BVerfGG dahingehend verfassungskonform auszulegen ist, dass bereits bloße Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel i. S. d. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG ausreichen. Die Lehre von der Teilnichtigkeit des § 76 Abs. 1 BVerfGG führt ebenfalls dazu, dass Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG maßgeblich ist.³ Die Ansichten führen zu unterschiedlichen Ergebnissen, so dass der Streit entschieden werden muss. Für die Anwendung des weiten Antragsgrundes nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG spricht, dass § 76 Abs. 1 BVerfGG als einfachgesetzliche Norm den Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG nicht einzuschränken (Rangordnung) vermag. Somit findet Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG ausschließlich Anwendung. Folglich sind die vorliegend bestehenden Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des § 14 Abs. 3 LuftSiG ausreichend und stellen einen tauglichen Antragsgrund dar.

V. Form

Von der Wahrung der Schriftform gem. § 23 Abs. 1 BVerfGG ist vorliegend auszugehen.

Das Verfahren der abstrakten Normenkontrolle ist nicht Fristgebunden.

VI. Zwischenergebnis

Der Antrag ist zulässig.

B. Begründetheit

Der Normenkontrollantrag ist begründet, wenn das LuftSiG gegen das Grundgesetz verstößt.

Dazu müsste es formell oder materiell verfassungswidrig sein.

² Vgl. BVerfGE 96, 133 (137).

³ Vgl. etwa *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 14. Auflage 2016, GG Art. 93 Rn. 40.



I. Formelle Verfassungsmäßigkeit

Hinsichtlich der formellen Verfassungsmäßigkeit des § 14 LuftSiG bestehen keine Bedenken.

II. Materielle Verfassungsmäßigkeit

In materieller Hinsicht müsste das LuftSiG ebenfalls verfassungskonform sein. In Betracht kommen vorliegend insbesondere Verstöße gegen Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 1 Abs. 1 GG (*Vorschriften der Wehrverfassung sind laut Bearbeitungsvermerk nicht zu prüfen*).

Anmerkung: *Genauso zweckmäßig ist es Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG auszulegen, da sich bei einem derartigen Eingriff des Staates in das Lebensrecht der Terrorist:innen der Menschenwürdebezug aufdrängt und eine getrennte Prüfung leicht als künstlich erscheinen kann. Jedoch ist dann auf der Ebene des Schutzbereiches und dessen Betroffenheit zwischen der Gewährleistung des Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG und dem sich hieraus und den Umständen des Falles ergebenden Menschenwürdebezug zu trennen. Diese Trennung muss sich dann auf der folgenden Stufe strikt fortsetzen, denn der Eingriff in Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG liegt vor, während hingegen kein Verstoß gegen die Menschenwürde (im Sinne der Objektformel) festzustellen ist. Sodann ist nuremehr hinsichtlich Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG mit der Prüfung der Verhältnismäßigkeit und der des Art. 19 Abs. 2 GG fortzufahren.⁴*

1. Verstoß gegen Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG

a) Schutzbereich

aa) Persönlicher Schutzbereich:

Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG schützt in personeller Hinsicht „Jedermann“.

bb) Sachlicher Schutzbereich

Vom sachlichen Schutzbereich des Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG ist dabei der Schutz des Lebens im Sinne körperlicher Existenz umfasst. Ein entsprechender Lebensschutz beginnt schon vor der Geburt (mit Befruchtung der Eizelle) und endet mit dem Hirntod.⁵

Umfasst ist hierbei jedenfalls ist der Schutz vor Tötung eines Menschen.

⁴ Vgl. BVerfGE 115, 118, 160 ff; zur „kombinierten Prüfung“ *Windhorst*, in: Gröpl/Windhorst/von Coelln, Studienkommentar GG, 3. Auflage 2017, GG Art. 1 Rn. 11 und insb. 52 f.; sich in diesem Fall anschließend *Höfling*, in: Sachs, Grundgesetz, 8. Auflage, 2018, GG Art. 1 Rn. 69.

⁵ Vgl. BVerfGE 39, 1, (42); *Lang*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 36. Edition, Stand: 15.02.2018, Art. 2, Rn. 59 ff.; *Murswieck/Rixen*, in: Sachs, Grundgesetz, 8. Auflage, 2018, GG Art. 2 Rn. 141 ff.; *Kloepfer*, Verfassungsrecht II, 2010, § 57, Rn. 3, 5.



b) Eingriff

In diesen Schutzbereich müsste vorliegend eingegriffen worden sein. Ein Eingriff ist nach dem modernden Eingriffsbegriff jedes staatliche Handeln, das dem:der Einzelnen ein Verhalten, das in den Schutzbereich eines Grundrechts fällt, ganz oder teilweise unmöglich macht oder erheblich erschwert.

Vorliegend ermöglicht § 14 Abs. 3 LuftSiG den Abschuss eines Flugzeuges und damit die Tötung der sich darin befindlichen Personen (ergibt eine systematische Analyse des Abs. 3 mit Abs. 1).⁶ Nicht zu folgen ist der Argumentation, dass § 14 Abs. 3 LuftSiG nur eine Zuständigkeitsregelung beinhaltet. Die Tötung wird zwar erst durch den Vollzugsakt vorgenommen, hierzu ermächtigt jedoch das Gesetz. Ein unmittelbarer Eingriff liegt daher schon in der Ermächtigung im Gesetz. Ausführungen dazu, dass bereits eine Gefährdung des Lebens einen Eingriff darstellt, sind daher überflüssig.

c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Eine Rechtfertigung des Eingriffs ist nach Maßgabe der Schranken des Grundrechts möglich. Einschränkungen des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit sind gem. Art. 2 Abs. 2 S. 3 GG durch formelles Gesetz möglich (einfacher Gesetzesvorbehalt).

§ 14 Abs. 3 LuftSiG ist ein formelles Gesetz, müsste aber zur Rechtfertigung seinerseits formell und materiell verfassungsgemäß sein.

aa) Formelle Verfassungsmäßigkeit

Hinsichtlich der formellen Verfassungsmäßigkeit bestehen keine Bedenken.

bb) Materielle Verfassungsmäßigkeit

§ 14 Abs. 3 LuftSiG könnte jedoch materiell verfassungswidrig sein.

(1) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Zunächst könnte ein Verstoß gegen den rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vorliegen. Die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit setzt eine Abwägung der betroffenen Güter bzw. Interessen im Einzelfall voraus. Maßstab sind insbesondere die Intensität des Eingriffs,

⁶ Vgl. BVerfGE 115, 118 (140).



die Nähe der Gefahr, die Gewichtigkeit der betroffenen und geschützten Güter, das Bestehen verfahrensrechtlicher Absicherungen, die Betroffenheit von Unbeteiligten, etc.

(a) Legitimes Ziel

Die Regelung des § 14 Abs. 3 LuftSiG müsste zunächst ein legitimes Ziel verfolgen. Sie dient dabei der Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für das Leben von Menschen. Die Rettung von Menschenleben ist dabei von einer Schutzpflicht des Staates aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG umfasst und stellt ein legitimes Ziel dar.

(b) Geeignetheit

Das Gesetz ist überdies nicht schlechthin ungeeignet zur Verwirklichung des Ziels. Insoweit ist die bloße Zweckförderung ausreichend.

(c) Erforderlichkeit

Der Einsatz von Waffengewalt ist überdies nach § 14 Abs. 1, 3 LuftSiG als ultima ratio ausgestaltet. Mithin ist kein milderes, gleich intensives Mittel ersichtlich.

(d) Angemessenheit

Jedoch müsste die Regelung des § 14 Abs. 3 LuftSiG auch verhältnismäßig im engeren Sinne sein, d. h. Mittel und Zweck müssten in einem angemessenen Verhältnis stehen. Im Rahmen dessen sind alle widerstreitenden Interessen und Rechtspositionen gegeneinander abzuwägen. Schutzgut des Gesetzes ist dabei das Leben zahlreicher unbeteiligter Menschen, wobei es andererseits einen Eingriff in das hohe Rechtsgut des Lebens der Terrorist:innen darstellt. Mithin liegt ein gleichwertiger (str.) Grundrechtskonflikt zwischen Schutzpflichtdimension und Eingriffsdimension der Grundrechte vor. Diese Kollision begründet einen Einschätzungsspielraum des Staates. Vorliegend ist jedoch die Besonderheit zu beachten, dass betroffene Terrorist:innen Flugzeuge und ihr Leben bewusst zur Waffe machen (Unbeteiligte werden nicht „Teil der Waffe“). Sie entscheiden selbstbestimmt und könnten dem staatlichen Eingriff jederzeit durch Aufgabe entgehen. Daraus resultiert ein geringerer Grundrechtsschutz, sodass sich Terrorist:innen die Grundrechtsgefährdung der potentiellen Opfer zurechnen lassen müssen. Die überdies hohen Eingriffsvoraussetzungen von § 14 Abs. 3 LuftSiG (sichere Erkenntnisse) garantieren dabei die Angemessenheit.



(e) Zwischenergebnis

Im Ergebnis ist § 14 Abs. 3 LuftSiG mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar.

(2) Wesensgehaltsgarantie

§ 14 Abs. 3 LuftSiG könnte darüber hinaus gegen die Wesensgehaltsgarantie (Art. 19 Abs. 2 GG) verstoßen. Die Wesensgehaltsgarantie verbietet, dass eine staatliche Maßnahme für die Allgemeinheit oder individuell (str.) den Grundrechtsgehalt gänzlich aushöhlt. Daher ist nach Ansicht des BVerfG der Wesensgehalt absoluter Natur: Er darf in keinem Fall angetastet werden. Dem gegenüber steht die relative Sichtweise, nach der eine Beeinträchtigung des Wesensgehalts erst nach Abwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der widerstreitenden Interessen möglich ist. Dies ist allerdings abzulehnen, da sonst der Grundrechtsgehalt erst recht durch sukzessive Relativierung ausgehöhlt werden könnte. Mithin gebietet sich die Abwägungsfähigkeit schon nach dem Wortlaut des Art. 19 Abs. 2 GG nicht.

Indes ist für das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG, das unter Gesetzesvorbehalt steht und daher im Extremfall auch eine Entziehung des Lebens erlaubt, anerkannt, dass in der ultima-ratio-Möglichkeit des Lebensentzuges kein Wesensgehaltsverstoß liegt. Für Art. 2 Abs. 2 GG gilt insofern trotz der absoluten Betrachtung des Wesensgehaltes: Vom Leben generell bleibt auch bei Entzug für das Individuum etwas übrig. Eine Verletzung des Wesensgehalts von Art. 2 Abs. 2 GG liegt somit nicht vor.

(3) Zwischenergebnis

Die Schranke des Art. 14 Abs. 3 LuftSiG ist materiell verfassungsgemäß.

cc) Zwischenergebnis

Der Eingriff in Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG ist gerechtfertigt.

d) Zwischenergebnis

§ 14 Abs. 3 LuftSiG verletzt nicht das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG.

2. Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 GG

Weiterhin ist jedoch noch ein möglicher Verstoß gegen die Menschenwürdegarantie aus Art. 1 Abs. 1 GG zu prüfen.



a) Schutzbereich

Der Menschenwürdebegriff ist vielschichtig. Nach der „Leistungsformel“ erhält der Mensch seine Würde durch eigene Handlung und Entfaltung. Die Würde ist das Ergebnis eines Prozesses individueller Identitätsbildung und Selbstdarstellung. Die „Mitgiftformel“ stellt dahingegen darauf ab, dass die Menschenwürde dem Menschsein inhärent sei, sodass sie jedem Menschen von außen als unverfügbare Qualität mitgegeben ist. Letztlich besagt die „Kommunikationstheorie“, dass der Mensch seine Würde aus der sozialen Interaktion und Kommunikation mit anderen bezieht. Es gibt also keine allgemeingültige Definition der Menschenwürde. Jedenfalls vom Schutzbereich der Menschenwürde umfasst sind jedoch die Subjektstellung des:der Einzelnen, insb. die körperliche und seelische Integrität, die prinzipielle Gleichheit der Menschen, sowie die Gewährleistung des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Existenzminimums. Insofern ist jedenfalls die Subjektsqualität des:der Einzelnen geschützt.

b) Verletzung

Art. 1 Abs. 1 GG ist durch das BVerfG i. S. d. Objektformel dahingehend konkretisiert, dass der Staat den:die Einzelne:n nicht zum bloßen Objekt machen darf (Objektformel). Daran ist Kritik geübt worden und die Formel hat weitere Konkretisierungen erfahren; sie wird aber vom BVerfG weiterverwendet. Jedenfalls gilt, dass allein die Tötung eines Menschen keinen Verstoß gegen die Menschenwürdegarantie darzustellen vermag.

Zu beachten ist vorliegend, dass der Abschuss von unbeteiligten Personen ausgeschlossen ist. Die Menschenwürde ist dann nicht betroffen, wenn Ausweichmöglichkeiten vorhanden sind, welche die Subjektivität des:der Betroffenen bewahren. Vorliegend können die Terrorist:innen durch Beendigung der Terroraktion den Abschuss jederzeit vermeiden, es bestehen mithin Ausweichmöglichkeiten, die Terrorist:innen sind damit nicht bloßen Objekt staatlichen Handelns.

Im Ergebnis liegt, da Unbeteiligte nicht betroffen werden, eine Verletzung des Art. 1 Abs. 1 GG nicht vor.

Anmerkung: Bejahte man einen Verstoß gegen die Menschenwürde der Terrorist:innen, gälte folgende Besonderheit: Ein Eingriff in Art. 1 Abs. 1 GG hat grds. per se die Verfassungswidrigkeit zur Folge und kann nicht gerechtfertigt werden. Ausnahme: Man vertritt, dass Menschenwürde mit Menschenwürde kollidieren kann und nimmt eine (gleichwertige, str.) Kollision zwischen Schutz-pflicht und Eingriff an; auch die Betroffenen am Boden bzw. der Stelle, an der das Flugzeug zum Absturz gebracht werden soll, haben ein Recht



auf Menschenwürde und u. a. auf einen würdevollen Tod. Der Staat muss sich schützend vor dieses Recht stellen. Mit diesen Erwägungen erscheint es möglich, den dem Wortlaut nach strikt unzulässigen Eingriff zu rechtfertigen.

c) Zwischenergebnis

§ 14 Abs. 3 LuftSiG verstößt nicht gegen Art. 1 Abs. 1 GG und begegnet auch insofern keinen anderweitigen materiell-rechtlichen Bedenken.

3. Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG

Ein Verstoß gegen das Zitiergebot aus Art. 19 S. 2 GG liegt laut Sachverhalt nicht vor.

4. Zwischenergebnis

§ 14 III LuftSiG verstößt weder gegen Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG noch gegen Art. 1 Abs. 1 GG. Das Zitiergebot aus Art. 19 Abs. 1 S. 2 wird beachtet. Die Norm ist somit ist materiell verfassungsgemäß.

III. Zwischenergebnis

Die Abstrakte Normenkontrolle insgesamt ist daher unbegründet.

C. Ergebnis

Ein abstraktes Normenkontrollverfahren der LReg X wäre zwar zulässig, jedoch unbegründet und hätte daher keine Aussicht auf Erfolg.