Bekämpfung von Flugzeugentführung und Geiselnahme im Lichte des Asylrechts

Die zunehmende internationale Solidarität bei der Terrorismusbekämpfung läßt im Völkerrecht die Bedeutung der Auslieferung als Mittel zwischenstaatlicher Zusammenarbeit zunehmen. Im deutschen Recht steht dieser Maßnahme jedoch in bestimmten Fällen das Grundrecht aus Art. 16 II GG entgegen. Im Gegensatz zu der Auslieferung von Terroristen wegen „gewöhnlicher Straftaten“ erlangen insbesondere bei der Flugzeugentführung und der Geiselnahme des Asylrechts eine erhöhte Relevanz.

I. Aktuelle Bestrebungen im Völkerrecht


II. Die Zulässigkeit von Auslieferungen nach deutschem Recht

Ist die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich berechtigt, solche Abkommen zu schließen, so stellt sich die Frage nach deren Vereinbarkeit mit dem deutschen Recht deshalb, weil die völkerrechtlichen Pflichten nur dann erfüllt werden können, wenn die Bundesrepublik innerstaatlich zur Durchführung solcher Auslieferungen berechtigt ist. Da diese in die Rechtssphäre der Betroffenen eingreifen, darf das Terrorismusübereinkommen nur dann in innerstaatliches Recht transformiert werden, wenn es nicht gegen Vorschriften verstößt, die dem Gesetzgeber in bestimmten Fällen die Anordnung von Auslieferungen untersagen. Dem Auslieferungsschutz des „politischen Straftäters“ nach § 3 DAG¹³ gehen die transformierten völkerrechtlichen Verträge als Spezialgesetze vor¹⁴ und verdrängen zugleich als später erlassene gleichrangige Normen die früher in Kraft gesetzte Bestimmung des Auslieferungsgesetzes, so daß dieser Auslieferungsschutz hinter die vertraglichen Regelungen zurücktritt. Demgegenüber vermag das Grundgesetz, dem in der Normenhierarchie ein höherer Rang zukommt, als ihm die Vertragsgesetze einnehmen, Schutz vor der gesetzlichen Anordnung der Auslieferung zu gewähren.

¹) Bundesgesetz v. 28. 3. 1978, BGBl II, 321; die Ratifikationsurkunde der BRP. wurde am 3.5.1978 hinterlegt; das Übereinkommen trat am 4.8.1978 in Kraft.
⁴) Text in Europa-Archiv 1976, D 430.
¹³) Zu dieser Vorschrift v. Meitingen-Donau, DAG 2, Anl. (1953).
Der Schutz vor Auslieferungen durch Art. 16 II GG

a) Nach Art. 16 II 1 GG ist jede Auslieferung eines Deutschen i.S. des Art. 116 I GG unzulässig7). Geschützt ist jeder Deutsche, dessen Auslieferung beantragt wird, auf Deutsche kann daher die völkerrechtliche Auslieferungspflicht nicht erstreckt werden, die innerstaatliche Durchführung dieser Maßnahme wäre stets unzulässig7).


1) Der Schutz des jeweiligen Deliktes nach dem deutschen SGB beschaffen ist, ist demgegenüber ohne Bedeutung.


16) Kimminick (o. Publ. 19), S. 97.

17) Ebenso Klein (o. Publ. 20), S. 132.

18) Das ist heute fast einheitlich Meinung, s. statt aller Kimminick (o. Publ. 20), der allerdings einige Einschränkungen macht, die hier nicht erheblich sind: Klein (o. Publ. 25).

19) S. zu den Anforderungen im einzelnen Klein (o. Publ. 20), S. 108 ff.


21) Klein (o. Publ. 20), S. 112.

22) Vgl. die Fallauslegungen bei Meyer (o. Publ. 11), S. 10 ff.

23) Diese sog. Zusammenhangsdelikte finden ihren Niederschlag auch in § 34 DASG, s. näher Klein (o. Publ. 20), S. 118 ff.

24) Zu der Intention dieser Vorschrift Koch, JZ 1972, 199 ff.

Die Regierungsführung zusammenhängende Delikt, daß der Täter unerlaubt das Land verließ („Republikflucht" 34, „unerlaubter Auslandsaufenthalt"), nach einhelliger Auffassung als politisches anzusehen. Nötigt der Täter mit den Flugezeugnissen als Geiseln die Staatsorgane, so liegt wie bei der aus- schließlichen Geiselnahme stets ein politisches Delikt vor.


Das Asylrecht gilt jedoch nach verbreiteter Ansicht nicht „absolut", sondern eingeschränkt durch „die Einheit der Verfassung und die von ihr geschützte gesamte Wertordnung" 36. Ob eine solche Einschränkung allerdings zu einer Auslieferung in den Verfolgungsstaat führen kann, ist schon deshalb zweifelhaft, weil damit gegen das Übermaßverbot verstoßen würde 37. Asylrecht bedeutet Schutz vor politischer Verfolgung, nicht Straffreiheit, so daß der Täter in der Bundesrepublik wegen einer im Inland begangenen Straftat (§ 3 i.V.m. § 9 StGB) oder im Wege stellvertretender Straf- rechtspflege (§§ 44 ff. StGB, insb. § 6 Nr. 3 StGB) bestraft werden kann. Die Bestrafung der Täter kann also mit einem äußeren Mittel erreicht werden, die Auslieferung ist folglich nur zur Ermöglichung einer angemessenen Abwendung nicht erforderlich. Eine Gefährdung der Sicherheit oder anderer erheblicher Belange der Bundesrepublik tritt nicht dadurch ein, daß der Täter von deutschen Gerichten abgeurteilt und nicht ausgeliefert wird. Daran ändert sich auch dadurch nichts, daß die zunehmende Zahl von Flugezeugführern bewegte Geiselnannahmen verhindern und die staatlichen Streitigkeiten mit internationalen Beziehungen die meisten Arten von Streitigkeiten sind nur auf einzelne Ausnahmen eines alten Phänomens.


Das Asylrecht aus Art. 16 II 2 GG schützt somit Geiselnimmer wie Flugzeugführer vor der ihnen regelmäßig drohen- den politischen Verfolgung. Ihre Auslieferung ist daher allen Staatsorganen des Bundes und der Länder untersagt. 2. Die Berücksichtigung des Asylrechts im Terrorismusüber- einkommen

Das Terrorismusüberkommen bestimmt in Art. 5: „Dieses Überkommen ist nicht so auszulegen, als enthalte es eine Verpflichtung zur Auslieferung, wenn der ersuchte Staat erhebliche Gründe für die Annahme hat, daß das Auslie- ferungsersuchen ... gestellt worden ist, um eine Person we- gen ihrer Rasse, ihrer Religion, ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrer politischen Anschauung zu verfolgen oder zu be- strafen, oder daß die Lage dieser Person aus einem dieser Gründe erschwert werden könnte". Ähnliches gilt nach Art. 8 III des Überkommandes für die internationale Rechts- hilfe. Personen, die aus den genannten Gründen verfolgt werden, brauchen also nicht ausgestellt zu werden. Diese Einschränkung orientiert sich an dem internationalen Flücht- lungsrecht, der sich seit dem Abschluß der Genfer Flücht- lungskonvention 42 herausgebildet hat. Die genannten Merk- male werden dort als Tatbestände „politischer Verfolgung" aufgefaßt. Dieser Forstgrenzland setzt sich im Völkerrecht zunehmend durch 43. Durch eine solche Einschränkung der Auslieferungspflicht würde Art. 16 II 2 GG Genüge getan, wenn der Begriff des „politisch Verfolgt" in diesem Grundrecht mit demjenigen des Art. 5 des Überkommandes identisch wäre 44. Unzweifelhaft ist, daß die in Art. 5 aufge- führten Merkmale eine politische Verfolgung i. S. des Art. 16 II 2 GG begründen könnten. Der völkerrechtliche Flüchtungs- begriff, der einen Personenkreis bezeichnet, dem im Völker-

35) S. o. zu Fuldo 30.
39) BVerfGE 15, 249 (251, 254); s. 598 (6025); v. Art. 475, 578 ff.; Speyer, GA 1978, 1.
41) Krifl. auch Kimmich, in: BK, Art. 16 Rdnr. 163; Huntzelmann (v. Fuldo 8), S. 68.
42) Ebenda BVerfGE 9, 174 (180); vgl. NJW 1959, 763; HOLLMANN, GA 1978, 18 (19) und die o. Fuldo 41 nachgewiesen.
43) Abk. über die Rechtfertigung der Flüchtlinge - Genfer Konvention -

3. Die Pflicht zur Erklärung eines Vorbehalts

Art. 131 des Terrorismusübereinkommens räumt jedem Vertragsstaat die Möglichkeit ein, bei der Unterzeichnung oder der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde zu erklären, daß er sich das Recht vorbehält, die Auslieferung in bezug auf eine in Art. 1 genannte Straftat abzulehnen, die er als politische Straftat, als eine mit einer politischen Straftat zusammenhängende oder eine auf politischen Beweggründen beruhende Straftat ansieht, sofern er bestimmte eigene Vorkehrungen zur Strafverfolgung trifft. Soweit ein Staat diesen Vorbehalt erklärt, steht ihm nach dem Abkommen wieder frei, nach eigener Rechtsaufassung zu bestimmen, in welchen Fällen er einem Auslieferungsersuchen stattgibt.


III. Ausblick


Rechtsanwalt Rolf Dittmar, Wiesbaden

Der Arrestgrund der Auslandsvollstreckung

Nach § 917 II ZPO genügt als Arrestgrund, daß das Urteil der Hauptsache im Ausland vollstreckt werden müßte. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung, die die Inlandsvollstreckung deutscher Urteile sichert, ist mit dem Inkrafttreten des BGH-Ubereinkommens über die gerichtliche Zuständigkeit und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelsgerichten problematisch geworden. Es wird sowohl (einschränkend) die Auffassung vertreten, das Gebiet der Vertragsstaaten sei nicht mehr als „Ausland“ zu behandeln, wie (erweitert), § 917 II ZPO sichere nunmehr auch die Inlandsvollstreckung ausländischer Urteile. Mit dieser Problematik setzt sich der folgende Beitrag kritisch auseinander.

I. Problematisatik


1) BGBl 1972 II, 774.