

## **Anhang**

# 1 Chicagoer Abkommen – Annex 17

## International Standards and Recommended Practices



### Annex 17 to the Convention on International Civil Aviation Security

#### Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference

This edition incorporates all amendments adopted by the Council prior to 1 December 2005 and supersedes, on 1 July 2006, all previous editions of Annex 17.

For information regarding the applicability of the Standards and Recommended Practices, see Foreword.

**Eighth Edition**  
**April 2006**

**International Civil Aviation Organization**

## Table of Contents

### FOREWORD

#### CHAPTER 1. Definitions

#### CHAPTER 2. General principles

##### 2.1 Objectives

##### 2.2 Applicability

##### 2.3 Security and facilitation

##### 2.4 International cooperation

##### 2.5 Equipment, research and development

#### CHAPTER 3. Organization

##### 3.1 National organization and appropriate authority

##### 3.2 Airport operations

##### 3.3 Aircraft operators

##### 3.4 Quality control

#### CHAPTER 4. Preventive security measures

##### 4.1 Objective

##### 4.2 Measures relating to access control

##### 4.3 Measures relating to aircraft

##### 4.4 Measures relating to passengers and their cabin baggage

##### 4.5 Measures relating to hold baggage

##### 4.6 Measures relating to cargo, mail and other goods

##### 4.7 Measures relating to special categories of passengers

#### CHAPTER 5. Management of response to acts of unlawful interference

##### 5.1 Prevention

##### 5.2 Response

##### 5.3 Exchange of information and reporting

## FOREWORD

### Historical background

The material included in this Annex was developed by the Council pursuant to the following two resolutions of the Assembly:

Resolution A17-10: Implementation by States of Security Specifications and Practices adopted by this Assembly and further work by ICAO related to such Specifications and Practices

.....

THE ASSEMBLY:

.....

(3) REQUESTS the Council, with the assistance of the other constituent bodies of the Organization, to develop and incorporate, as appropriate, the material in the Appendices to this Resolution as Standards, Recommended Practices and Procedures in existing or new Annexes or other regulatory documents or guidance material of the Organization.

Resolution A18-10: Additional Technical Measures for the Protection of the Security of International Civil Air Transport

.....

THE ASSEMBLY:

- (1) REQUESTS the Council to ensure, with respect to the technical Aspects of air transportation security, that:
- (a) the subject of air transportation security continues to be given adequate attention by the Secretary General, with a priority commensurate with the current threat to the security of air transportation;

.....

Following the work of the Air Navigation Commission, the Air Transport Committee and the Committee on Unlawful Interference, and as a result of the comments received from Contracting States and interested International Organizations, to whom draft material had been circulated, Standards and Recommended Practices on Security were adopted by the Council on 22 March 1974, pursuant to the provisions of Article 37 of the Convention on International Civil Aviation, and designated as Annex 17 to the Convention with the title „Standards and Recommended Practices — *Security* — Safeguarding International Civil Aviation against Acts of Unlawful Interference”.

Table A shows the origin of subsequent amendments together with a list of the principal subjects involved and the dates on which the Annex and the amendments were adopted by the Council, when they became effective and when they became applicable.

### Introduction

In order that a comprehensive document may be available to States for implementation of the security measures prescribed by this Annex, an Attachment hereto reproduces extracts from other Annexes, Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (Doc 9284), PANS-ATM and PANS-OPS bearing on the subject of action to be taken by States to prevent unlawful interference with civil aviation, or when such interference has been committed.

### Guidance material

The *Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference* (Doc 8973 — Restricted) provides detailed procedures and guidance on aspects of aviation security and is intended to assist States in the implementation of their respective national civil aviation security programmes required by the specifications in the Annexes to the Convention on International Civil Aviation.

### **Action by Contracting States**

*Applicability.* The provisions of the Standards and Recommended Practices in this document are to be applied by Contracting States.

*Notification of differences.* The attention of Contracting States is drawn to the obligation imposed by Article 38 of the Convention, by which Contracting States are required to notify the Organization of any differences between their national regulations and practices and the International Standards contained in this Annex and any amendments thereto. Contracting States are invited to keep the Organization currently informed of any differences which may subsequently occur, or of the withdrawal of any difference previously notified. A specific request for notification of differences will be sent to Contracting States immediately after the adoption of each amendment to this Annex.

Contracting States are also invited to extend such notification to any differences from the Recommended Practices contained in this Annex, and any amendment thereto, when the notification of such differences is important for the safety of air navigation.

Attention of States is also drawn to the provisions of Annex 15 related to the publication of differences between their national regulations and practices and the related ICAO Standards and Recommended Practices through the Aeronautical Information Service, in addition to the obligation of States under Article 38 of the Convention.

*Promulgation of information.* Information relating to the establishment and withdrawal of and changes to facilities, services and procedures affecting aircraft operations provided according to the Standards and Recommended Practices specified in this Annex should be notified and take effect in accordance with Annex 15.

*Use of the text of the Annex in national regulations.* The Council, on 13 April 1948, adopted a resolution inviting the attention of Contracting States to the desirability of using in their own national regulations, as far as practicable, the precise language of those ICAO Standards that are of a regulatory character and also of indicating departures from the Standards, including any additional national regulations that were important for the safety or regularity of air navigation. Wherever possible, the provisions of this Annex have been written in such a way as would facilitate incorporation, without major textual changes, into national legislation.

### **General information**

An Annex is made up of the following component parts, not all of which, however, are necessarily found in every Annex; they have the status indicated:

1.— *Material comprising the Annex proper:*

- a) Standards and Recommended Practices adopted by the Council under the provisions of the Convention. They are defined as follows:

*Standard:* Any specification for physical characteristics, configuration, matériel, performance, personnel or procedure, the uniform application of which is recognized as necessary for the safety or regularity of international air navigation and to which Contracting States will conform in accordance with the Convention; in the event of impossibility of compliance, notification to the Council is compulsory under Article 38 of the Convention.

*Recommended Practice:* Any specification for physical characteristics, configuration, matériel, performance, personnel or procedure, the uniform application of which is recognized as desirable in the interests of safety, regularity or efficiency of international air navigation, and to which Contracting States will endeavour to conform in accordance with the Convention.

- b) Appendices comprising material grouped separately for convenience but forming part of the Standards and Recommended Practices adopted by the Council.
- c) Definitions of terms used in the Standards and Recommended Practices which are not self-explanatory in that they do not have accepted dictionary meanings. A definition does not have an independent status but is an essential part of each Standard and Recommended Practice in which the term is used, since a change in the meaning of the term would affect the specification.

2.— *Material approved by the Council for publication in association with the Standards and Recommended Practices:*

- a) *Forewords* comprising historical and explanatory material based on the action of the Council and including an explanation of the obligations of States with regard to the application of the Standards and Recommended Practices ensuing from the Convention and the Resolution of Adoption.
- b) *Introductions* comprising explanatory material introduced at the beginning of parts, chapters or sections of the Annex to assist in the understanding of the application of the text.
- c) *Notes* included in the text, where appropriate, to give factual information or references bearing on the Standards or Recommended Practices in question, but not constituting part of the Standards or Recommended Practices.
- d) *Attachments* comprising material supplementary to the Standards and Recommended Practices, or included as a guide to their application.

This Annex has been adopted in six languages — English, Arabic, Chinese, French, Russian and Spanish. Each Contracting State is requested to select one of those texts for the purpose of national implementation and for other effects provided for in the Convention, either through direct use or through translation into its own national language, and to notify the Organization accordingly.

The following practice has been adhered to in order to indicate at a glance the status of each statement: *Standards* have been printed in light face roman; *Recommended Practices* have been printed in light face italics, the status being indicated by the prefix **Recommendation**; *Notes* have been printed in light face italics, the status being indicated by the prefix *Note*.

Any reference to a portion of this document which is identified by a number includes all subdivisions of that portion.

---

**(Table A. Amendments to Annex 17)****CHAPTER 1. DEFINITIONS**

**Acts of unlawful interference.** These are acts or attempted acts such as to jeopardize the safety of civil aviation and air transport, i.e.:

- unlawful seizure of aircraft in flight,
- unlawful seizure of aircraft on the ground,
- hostage-taking on board aircraft or on aerodromes,
- forcible intrusion on board an aircraft, at an airport or on the premises of an aeronautical facility,
- introduction on board an aircraft or at an airport of a weapon or hazardous device or material intended for criminal purposes,
- communication of false information such as to jeopardize the safety of an aircraft in flight or on the ground, of passengers, crew, ground personnel or the general public, at an airport or on the premises of a civil aviation facility.

**Aerial work.** An aircraft operation in which an aircraft is used for specialized services such as agriculture, construction, photography, surveying observation and patrol, search and rescue, aerial advertisement, etc.

**Aircraft security check.** An inspection of the interior of an aircraft to which passengers may have had access and an inspection of the hold for the purposes of discovering suspicious objects, weapons, explosives or other dangerous devices, articles and substances.

**Aircraft security search.** A thorough inspection of the interior and exterior of the aircraft for the purpose of discovering suspicious objects, weapons, explosives or other dangerous devices, articles or substances.

**Airside.** The movement area of an airport, adjacent terrain and buildings or portions thereof, access to which is controlled.

**Background check.** A check of a person's identity and previous experience, including where legally permissible, any criminal history, as part of the assessment of an individual's suitability to implement a security control and/or for unescorted access to a security restricted area.

**Cargo.** Any property carried on an aircraft other than mail, stores and accompanied or mishandled baggage.

**Certification.** A formal evaluation and confirmation by or on behalf of the appropriate authority for aviation security that a person possesses the necessary competencies to perform assigned functions to an acceptable level as defined by the appropriate authority.

**Commercial air transport operation.** An aircraft operation involving the transport of passengers, cargo or mail for remuneration or hire.

**Corporate aviation.** The non-commercial operation or use of aircraft by a company for the carriage of passengers or goods as an aid to the conduct of company business, flown by a professional pilot employed to fly the aircraft. (Note that corporate aviation is a subset of general aviation.)

**Disruptive passenger.** A passenger who fails to respect the rules of conduct at an airport or on board an aircraft or to follow the instructions of the airport staff or crew members and thereby disturbs the good order and discipline at an airport or on board the aircraft.

**General aviation operation.** An aircraft operation other than a commercial air transport operation or an aerial work operation.

**Human Factors principles.** Principles which apply to design, certification, training, operations and maintenance and which seek safe interface between the human and other system components by proper consideration to human performance.

**Human performance.** Human capabilities and limitations which have an impact on the safety, security and efficiency of aeronautical operations.

**Regulated agent.** An agent, freight forwarder or any other entity who conducts business with an operator and provides security controls that are accepted or required by the appropriate authority in respect of cargo or mail.

**Screening.** The application of technical or other means which are intended to identify and/or detect weapons, explosives or other dangerous devices, articles or substances which may be used to commit an act of unlawful interference.

*Note.— Certain dangerous articles or substances are classified as dangerous goods by Annex 18 and the associated Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (Doc 9284) and must be transported in accordance with those instructions. In addition, the Security Manual für Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference (Doc 8973 — Restricted) provides a List of prohibited items that must never be carried in the cabin of an aircraft.*

**Security.** Safeguarding civil aviation against acts of unlawful interference. This objective is achieved by a combination of measures and human and material resources.

**Security audit.** An in-depth compliance examination of all aspects of the implementation of the national civil aviation security programme.

**Security control.** A means by which the introduction of weapons, explosives or other dangerous devices, articles or substances which may be used to commit an act of unlawful interference can be prevented.

**Security inspection.** An examination of the implementation of relevant national civil aviation security programme requirements by an airline, airport, or other entity involved in security.

**Security restricted area.** Those areas of the airside of an airport which are identified as priority risk areas where in addition to access control, other security controls are applied. Such areas will normally include, *inter alia*, all commercial aviation passenger departure areas between the screening checkpoint and the aircraft, the ramp, baggage make-up areas, including those where aircraft are being brought into service and screened baggage and cargo are present, cargo sheds, mail centres, airside catering and aircraft cleaning premises.

**Security survey.** An evaluation of security needs including the identification of vulnerabilities which could be exploited to carry out an act of unlawful interference, and the recommendation of corrective actions.

**Security test.** A covert or overt trial of an aviation security measure which simulates an attempt to commit an unlawful act.



**Unidentified baggage.** Baggage at an airport, with or without a baggage tag, which is not picked up by or identified with a passenger.

## CHAPTER 2. GENERAL PRINCIPLES

### 2.1 Objectives

2.1.1 Each Contracting State shall have as its primary objective the safety of passengers, crew, ground personnel and the general public in all matters related to safeguarding against acts of unlawful interference with civil aviation.

2.1.2 Each Contracting State shall establish an organization and develop and implement regulations, practices and procedures to safeguard civil aviation against acts of unlawful interference taking into account the safety, regularity and efficiency of flights.

2.1.3 Each Contracting State shall ensure that such an organization and such regulations, practices and procedures:

- a) protect the safety of passengers, crew, ground personnel and the general public in all matters related to safeguarding against acts of unlawful interference with civil aviation; and
- b) are capable of responding rapidly to meet any increased security threat.

2.1.4 **Recommendation.**— *Each Contracting State should ensure appropriate protection of aviation security information.*

*Note 1.— Guidance material on achieving civil aviation security objectives through application of the Standards and Recommended Practices in the following chapters is to be found in the Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference (Doc 8973 — Restricted).*

*Note 2.— The comprehensive aviation security training material to assist States in achieving civil aviation security objectives is contained in the ICAO Training Programme for Aviation Security comprising a series of Aviation Security Training Packages (ASTPs).*

### 2.2 Applicability

2.2.1 Each Contracting State shall apply the Standards and shall endeavour to apply the Recommended Practices contained in Annex 17 to international civil aviation operations.

2.2.2 Each Contracting State shall ensure that measures designed to safeguard against acts of unlawful interference are applied to domestic operations to the extent practicable, based upon a security risk assessment carried out by the relevant national authorities.

### 2.3 Security and facilitation

**Recommendation.**— *Each Contracting State should whenever possible arrange for the security controls and procedures to cause a minimum of interference with, or delay to the activities of, civil aviation provided the effectiveness of these controls and procedures is not compromised.*

## 2.4 International cooperation

2.4.1 Each Contracting State shall ensure that requests from other Contracting States for additional security measures in respect of a specific flight(s) by operators of such other States are met, as far as may be practicable. The requesting State shall give consideration to alternative measures of the other State that are equivalent to those requested.

2.4.2 Each Contracting State shall cooperate with other States in the development and exchange of information concerning national civil aviation security programmes, training programmes and quality control programmes, as necessary.

2.4.3 Each Contracting State shall establish and implement procedures to share with other Contracting States threat information that applies to the aviation security interests of those States, to the extent practicable.

2.4.4 Each Contracting State shall establish and implement suitable protection and handling procedures for security information shared by other Contracting States, or security information that affects the security interests of other Contracting States, in order to ensure that inappropriate use or disclosure of such information is avoided.

2.4.5 **Recommendation.**— *Each Contracting State should share, as appropriate, and consistent with its sovereignty, the results of the audit carried out by ICAO and the corrective actions taken by the audited State if requested by another State.*

2.4.6 **Recommendation.**— *Each Contracting State should include in each of its bilateral agreements on air transport a clause related to aviation security, taking into account the model clause developed by ICAO.*

2.4.7 **Recommendation.**— *Each Contracting State should make available to other Contracting States on request a written version of the appropriate parts of its national civil aviation security programme.*

2.4.8 **Recommendation.**— *Each Contracting State should notify ICAO where it has shared information under 2.4.5.*

## 2.5 Equipment, research and development

2.5.1 **Recommendation.**— *Each Contracting State should promote research and development of new security equipment, processes and procedures which will better achieve civil aviation security objectives and should cooperate with other Contracting States in this matter.*

2.5.2 **Recommendation.**— *Each Contracting State should ensure that the development of new security equipment takes into consideration Human Factors principles.*

Note.— Guidance material regarding Human Factors principles can be found in the manual on Human Factors in Civil Aviation Security Operations (Doc 9808) and in Part I, Chapter 4, of the Human Factors Training Manual (Doc 9683).

## CHAPTER 3. ORGANIZATION

### 3.1 National organization and appropriate authority

3.1.1 Each Contracting State shall establish and implement a written national civil aviation security programme to safeguard civil aviation operations against acts of unlawful interference, through regulations, practices and procedures which take into account the safety, regularity and efficiency of flights.

3.1.2 Each Contracting State shall designate and specify to ICAO an appropriate authority within its administration to be responsible for the development, implementation and maintenance of the national civil aviation security programme.

3.1.3 Each Contracting State shall keep under constant review the level of threat to civil aviation within its territory, and establish and implement policies and procedures to adjust relevant elements of its national civil aviation security programme accordingly, based upon a security risk assessment carried out by the relevant national authorities.

*Note.* — *Guidance material regarding threat assessment and risk management methodologies can be found in the Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference (Doc 8973 — Restricted).*

3.1.4 Each Contracting State shall require the appropriate authority to define and allocate tasks and coordinate activities between the departments, agencies and other organizations of the State, airport and aircraft operators and other entities concerned with or responsible for the implementation of various aspects of the national civil aviation security programme.

3.1.5 Each Contracting State shall establish a national aviation security committee or similar arrangements for the purpose of coordinating security activities between the departments, agencies and other organizations of the State, airport and aircraft operators and other entities concerned with or responsible for the implementation of various aspects of the national civil aviation security programme.

3.1.6 Each Contracting State shall require the appropriate authority to ensure the development and implementation of a national training programme for personnel of all entities involved with or responsible for the implementation of various aspects of the national civil aviation security programme. This training programme shall be designed to ensure the effectiveness of the national civil aviation security programme.

3.1.7 **Recommendation.** — *Each Contracting should ensure that trainers and training programmes standards defined by the appropriate authority.*

3.1.8 Each Contracting State shall ensure that the appropriate authority arranges for the supporting resources and facilities required by the aviation security services to be available at each airport serving civil aviation.

3.1.9 Each Contracting State shall make available to its airport and aircraft operators operating in its territory and other entities concerned, a written version of the appropriate parts of its national civil aviation security programme and/or relevant information or guidelines enabling them to meet the requirements of the national civil aviation security programme.

### 3.2 Airport operations

3.2.1 Each Contracting State shall require each airport serving civil aviation to establish, implement and maintain a written airport security programme appropriate to meet the requirements of the national civil aviation security programme.

3.2.2 Each Contracting State shall ensure that an authority at each airport serving civil aviation is responsible for coordinating the implementation of security controls.

3.2.3 Each Contracting State shall ensure that an airport security committee at each airport serving civil aviation is established to assist the authority mentioned under 3.2.2 in its role of coordinating the implementation of security controls and procedures as specified in the airport security programme.

3.2.4 Each Contracting State shall ensure that airport design requirements, including architectural and infrastructure-related requirements necessary for the implementation of the security measures in the national civil aviation security programme, are integrated into the design and construction of new facilities and alterations to existing facilities at airports.

### 3.3 Aircraft operators

3.3.1 Each Contracting State shall ensure that Commercial air transport operators providing service from that State have established, implemented and maintained a written operator security programme that meets the requirements of the national civil aviation security programme of that State.

3.3.2 **Recommendation.**— *Each Contracting State should ensure that each entity conducting general aviation operations, including corporate aviation operations, using aircraft with a maximum take-off mass greater than 5 700 kg, has established, implemented and maintained a written operator security programme that meets the requirements of the national civil aviation security programme of that State.*

3.3.3 **Recommendation.**— *Each Contracting State should ensure that each entity conducting aerial work operations has established, implemented and maintained a written operator security programme that meets the requirements of the national civil aviation security programme of that State. The programme shall contain operations features specific to the type of operations conducted.*

3.3.4 **Recommendation.**— *Each Contracting State should take into account the ICAO model as a basis for operators' or entities' security programmes under 3.3.1, 3.3.2 and 3.3.3.*

3.3.5 **Recommendation.**— *Each Contracting State should require operators providing service from that State and participating in code-sharing or other collaborative arrangements with other operators to notify the appropriate authority of the nature of these arrangements, including the identity of the other operators.*

### 3.4 Quality control

3.4.1 Each Contracting State shall ensure that the persons implementing security controls are subject to background checks and selection procedures.

3.4.2 Each Contracting State shall ensure that the persons implementing security controls possess all competencies required to perform their duties and are appropriately trained according to the requirements of the national civil aviation security programme and that appropriate records are maintained up to date. Relevant standards of performance shall be es-

tablished and initial and periodic assessments shall be introduced to maintain those standards.

3.4.3 Each Contracting State shall ensure that the persons carrying out screening operations are certified according to the requirements of the national civil aviation security programme to ensure that performance standards are consistently and reliably achieved.

3.4.4 Each Contracting State shall require the appropriate authority to develop, implement and maintain a national civil aviation security quality control programme to determine compliance with and validate the effectiveness of its national civil aviation security programme.

3.4.5 Each Contracting State shall ensure that the implementation of security measures is regularly subjected to verification of compliance with the national civil aviation security programme. The priorities and frequency of monitoring shall be determined on the basis of risk assessment carried out by the relevant authorities.

3.4.6 Each Contracting State shall arrange for security audits, tests, surveys and inspections to be conducted on a regular basis, to verify compliance with the national civil aviation security programme and to provide for the rapid and effective rectification of any deficiencies.

3.4.7 Each Contracting State shall ensure that the management, setting of priorities and organization of the national civil aviation security quality control programme shall be undertaken independently from the entities and persons responsible for the implementation of the measures taken under the national civil aviation security programme. Each Contracting State shall also:

- a) ensure that the personnell carrying out security audits, tests, surveys and inspections are trained to appropriate standards for these tasks in accordance with the national civil aviation security programme;
- b) ensure that the personnel carrying out security audits, tests, surveys and inspections are afforded the necessary authority to obtain information to carry out these tasks and to enforce corrective actions;
- c) supplement the national civil aviation security quality control programme by establishing a confidential reporting system for analysing security information provided by sources such as passengers, crew and ground personnel; and
- d) establish a process to record and analyse the results of the national civil aviation security quality control programme, to contribute to the effective development and implementation of the national civil aviation security programme, including identifying the causes and patterns of non-compliance and verifying that corrective actions have been implemented and sustained.

3.4.8 Each Contracting State concerned with an act of unlawful interference shall require its appropriate authority to re-evaluate security controls and procedures and in a timely fashion take action necessary to remedy weaknesses so as to prevent recurrence. These actions shall be shared with ICAO.

## CHAPTER 4. PREVENTIVE SECURITY MEASURES

### 4.1 Objective

Each Contracting State shall establish measures to prevent weapons, explosives or any other dangerous devices, articles or substances, which may be used to commit an act of unlawful interference, the carriage or bearing of which is not authorized, from being introduced, by any means whatsoever, on board an aircraft engaged in civil aviation.

### 4.2 Measures relating to access control

4.2.1 Each Contracting State shall ensure that the access to airside areas at airports serving civil aviation is controlled in order to prevent unauthorized entry.

4.2.2 Each Contracting State shall ensure that security restricted areas are established at each airport serving civil aviation designated by the State based upon a security risk assessment carried out by the relevant national authorities.

4.2.3 Each Contracting State shall ensure that identification systems are established in respect of persons and vehicles in order to prevent unauthorized access to airside areas and security restricted areas. Identity shall be verified at designated checkpoints before access is allowed to airside areas and security restricted areas.

4.2.4 Each Contracting State shall ensure that background checks are conducted on persons other than passengers granted unescorted access to security restricted areas of the airport prior to granting access to security restricted areas.

4.2.5 Each Contracting State shall ensure that the movement of persons and vehicles to and from the aircraft is supervised in security restricted areas in order to prevent unauthorized access to aircraft.

4.2.6 Each Contracting State shall ensure that, at a minimum, a proportion of persons other than passengers being granted access to security restricted areas, together with items carried, are screened. The proportion shall be determined in accordance with risk assessment carried out by the relevant national authorities.

4.2.7 **Recommendation.**— *Each Contracting State should ensure that identity documents issued to aircraft crew members provide a harmonized and reliable international basis for recognition and validation of documentation to permit authorized access to airside and security restricted areas by conforming to the relevant specifications set forth in Doc 9303, Machine Readable Travel Documents.*

4.2.8 **Recommendation.**— *Each Contracting State should ensure that checks specified in 4.2.4 be reapplied on a regular basis to all persons granted unescorted access to security restricted areas.*

### 4.3 Measures relating to aircraft

4.3.1 Each Contracting State shall ensure that aircraft security checks of originating aircraft engaged in commercial air transport movements are performed or an aircraft security search is carried out. The determination of whether it is an aircraft security check or a search that is appropriate shall be based upon a security risk assessment carried out by the relevant national authorities.

4.3.2 Each Contracting State shall ensure that measures are taken to ensure that passengers of commercial flights disembarking from the aircraft at any time do not leave items on board the aircraft.

4.3.3 Each Contracting State shall require its commercial air transport operators to take measures as appropriate to ensure that during flight unauthorized persons are prevented from entering the flight crew compartment.

*Note.— Provisions for security of the flight crew compartment of aircraft engaged in commercial air transportation are contained in Annex 6, Part I, Chapter 13, Section 13.2.*

4.3.4 Each Contracting State shall ensure that an aircraft subject to 4.3.1 is protected from unauthorized interference from the time the aircraft search or check has commenced until the aircraft departs.

**4.3.5 Recommendation.—** *Each Contracting State should ensure that security controls are established to prevent acts of unlawful interference with aircraft when they are not in security restricted areas.*

#### **4.4 Measures relating to passengers and their cabin baggage**

4.4.1 Each Contracting State shall establish measures to ensure that originating passengers of commercial air transport operations and their cabin baggage are screened prior to boarding an aircraft departing from a security restricted area.

4.4.2 Each Contracting State shall ensure that transfer passengers of commercial air transport operations and their cabin baggage are screened prior to boarding an aircraft, unless it has established a validation process and continuously implements procedures, in collaboration with the other Contracting State where appropriate, to ensure that such passengers and their cabin baggage have been screened to an appropriate level at the point of origin and subsequently protected from unauthorized interference from the point of screening at the originating airport to the departing aircraft at the transfer airport.

*Note.— See guidance material on this issue in the Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference (Doc 8973 - Restricted).*

4.4.3 Each Contracting State shall ensure that passengers and their cabin baggage which have been screened are protected from unauthorized interference from the point of screening until they board their aircraft. If mixing or contact does take place, the passengers concerned and their cabin baggage shall be re-screened before boarding an aircraft.

4.4.4 Each Contracting State shall establish at an airport measures for transit operations to protect transit passengers' cabin baggage from unauthorized interference and protect the integrity of the security of the airport of transit.

#### **4.5 Measures relating to hold baggage**

4.5.1 Each Contracting State shall establish measures to ensure that originating hold baggage is screened prior to being loaded onto an aircraft engaged in commercial air transport operations departing from a security restricted area.

4.5.2 Each Contracting State shall ensure that all hold baggage to be carried on a commercial aircraft is protected from unauthorized interference from the point it is screened or accepted into the care of the carrier, whichever is earlier, until departure of the aircraft on which it is to be carried. If the integrity of hold baggage is jeopardized, the hold baggage shall be re-screened before being placed on board an aircraft.

4.5.3 Each Contracting State shall ensure that commercial air transport operators do not transport the baggage of passengers who are not on board the aircraft unless that baggage is identified as unaccompanied and subjected to additional screening.

4.5.4 Each Contracting State shall ensure that transfer hold baggage is screened prior to being loaded onto an aircraft engaged in commercial air transport operations, unless it has established a validation process and continuously implements procedures, in collaboration with the other Contracting State where appropriate, to ensure that such hold baggage has been screened at the point of origin and subsequently protected from unauthorized interference from the originating airport to the departing aircraft at the transfer airport.

*Note.— See guidance material on this issue in the Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference (Doc 8973 - Restricted).*

4.5.5 Each Contracting State shall ensure that aircraft commercial air transport operators transport only items of hold baggage which have been individually identified as accompanied or unaccompanied, screened to the appropriate standard and accepted for carriage on that flight by the air carrier. All such baggage should be recorded as meeting these criteria and authorized for carriage on that flight.

4.5.6 **Recommendation.**— *Each Contracting State should establish procedures to deal with unidentified baggage in accordance with a security risk assessment carried out by the relevant national authorities.*

#### **4.6 Measures relating to cargo, mail and other goods**

4.6.1 Each Contracting State shall ensure that security controls are applied to cargo and mail, prior to their being loaded onto an aircraft engaged in passenger commercial air transport operations.

4.6.2 Each Contracting State shall ensure that cargo and mail to be carried on a passenger commercial aircraft are protected from unauthorized interference from the point security controls are applied until departure of the aircraft.

4.6.3 Each Contracting State shall establish a process for approval of regulated agents, if such agents are involved in implementing security controls.

4.6.4 Each Contracting State shall ensure that operators do not accept cargo or mail for carriage on an aircraft engaged in passenger commercial air transport operations unless the application of security controls is confirmed and accounted for by a regulated agent, or such consignments are subjected to appropriate security controls.

4.6.5 Each Contracting State shall ensure that catering, stores and supplies intended for carriage on passenger commercial flights are subjected to appropriate security controls and thereafter protected until loaded onto the aircraft.

4.6.6 **Recommendation.**— *Each Contracting State should ensure that security controls to be applied to cargo and mail for transportation on all-cargo aircraft are determined on the basis of a security risk assessment carried out by the relevant national authorities.*



#### **4.7 Measures relating to special categories of passengers**

4.7.1 Each Contracting State shall develop requirements for air carriers for the carriage of potentially disruptive passengers who are obliged to travel because they have been the subject of judicial or administrative proceedings.

*Note.* — See guidance material on this issue found in the Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference (Doc 8973 - Restricted).

4.7.2 Each Contracting State shall ensure that operators providing service from that State include in their security programmes, measures and procedures to ensure safety on board their aircraft when passengers are to be carried who are obliged to travel because they have been the subject of judicial or administrative proceedings.

4.7.3 Each Contracting State shall ensure that the aircraft operator and the pilot-in-command are informed when passengers are obliged to travel because they have been the subject of judicial or administrative proceedings, in order that appropriate security controls can be applied.

4.7.4 Each Contracting State shall ensure that the carriage of weapons on board aircraft, by law enforcement officers and other authorized persons, acting in the performance of their duties, requires special authorization in accordance with the laws of the States involved.

4.7.5 Each Contracting State shall consider requests by any other State to allow the travel of armed personnel, including in-flight security officers, on board aircraft of operators of the requesting State. Only after agreement by all States involved shall such travel be allowed.

4.7.6 Each Contracting State shall ensure that the carriage of weapons in other cases is allowed only when an authorized and duty qualified person has determined that they are not loaded, if applicable, and then only if stowed in a place inaccessible to any person during flight time.

4.7.7 Each Contracting State that decides to deploy inflight security officers shall ensure that they are government personnel who are specially selected and trained, taking into account the safety and security aspects on board an aircraft and deployed according to the threat assessment of the competent authority. The deployment of such officers shall be coordinated with concerned States and kept strictly confidential.

4.7.8 Each Contracting State shall ensure that the pilot-in-command is notified as to the number of armed persons and their seat location.

### **CHAPTER 5. MANAGEMENT OF RESPONSE TO ACTS OF UNLAWFUL INTERFERENCE**

#### **5.1 Prevention**

5.1.1 Each Contracting State shall establish measures. when reliable information exists that an aircraft may be subjected to an act of unlawful interference, to safeguard the aircraft if it is still on the ground and to provide as much prior notification as possible of the arrival of such aircraft to relevant airport authorities and air traffic services of the States concerned if the aircraft has already departed.

5.1.2 Each Contracting State shall ensure. when reliable information exists that an aircraft may be subjected to an act of unlawful interference, that the aircraft is searched for con-

cealed weapons, explosives or other dangerous devices, articles or substances. Prior notification of the search shall be provided to the operator concerned.

5.1.3 Each Contracting State shall ensure that arrangements are made to investigate, render safe and/or dispose of, if necessary, suspected dangerous devices or other potential hazards at airports.

5.1.4 Each Contracting State shall ensure that contingency plans are developed and resources made available to safeguard civil aviation against acts of unlawful interference. The contingency plans shall be tested on a regular basis.

5.1.5 Each Contracting State shall ensure that authorized and suitably trained personnel are readily available for deployment at its airports serving civil aviation to assist in dealing with suspected, or actual, cases of unlawful interference with civil aviation.

## 5.2 Response

5.2.1 Each Contracting State shall take appropriate measures for the safety of passengers and crew of an aircraft, which is subjected to an act of unlawful interference, while on the ground in the territory of the Contracting State, until their journey can be continued.

5.2.2 Each Contracting State responsible for providing air traffic services for an aircraft, which is the subject of an act of unlawful interference, shall collect all pertinent information on the flight of that aircraft and transmit that information to all other States responsible for the air traffic services units concerned, including those at the airport of known or presumed destination, so that timely and appropriate safeguarding action may be taken en route and at the aircraft's known, likely or possible destination.

5.2.3 Each Contracting State shall provide assistance to an aircraft subjected to an act of unlawful seizure, including the provision of navigation aids, air traffic services and permission to land as may be necessitated by the circumstances.

5.2.4 Each Contracting State shall take measures, as it may find practicable, to ensure that an aircraft subjected to an act of unlawful seizure which has landed in its territory is detained on the ground unless its departure is necessitated by the overriding duty to protect human life. However, these measures need to recognize the grave hazard attending further flight. States shall also recognize the importance of consultations, wherever practicable, between the State where that aircraft has landed and the State of the Operator of the aircraft, and notification by the State where the aircraft has landed to the States of assumed or stated destination.

5.2.5 Each Contracting State in which an aircraft subjected to an act of unlawful interference has landed shall notify by the most expeditious means the State of Registry of the aircraft and the State of the Operator of the landing and shall similarly transmit by the most expeditious means all other relevant information to:

- a) the two above-mentioned States;
- b) each State whose citizens suffered fatalities or injuries;
- c) each State whose citizens were detained as hostages;
- d) each State whose citizens are known to be on board the aircraft; and
- e) the International Civil Aviation Organization.

5.2.6. **Recommendation.**— *Each Contracting State should ensure that information received as a consequence of action taken in accordance with 5.2.2 is distributed locally to the air traffic services units concerned, the appropriate airport administrations, the operator and others concerned as soon as practicable.*

**5.2.7 Recommendation.**— *Each Contracting State should cooperate with other States for the purpose of providing a joint response in connection with an act of unlawful interference. When taking measures in their territory to free passengers and crew members of an aircraft subjected to an act of unlawful interference, each Contracting State should use, as necessary, the experience and capability of the State of the Operator, the State of manufacture and the State of Registry of that aircraft.*

### **5.3 Exchange of information and reporting**

5.3.1 Each Contracting State concerned with an act of unlawful interference shall provide ICAO with all pertinent information concerning the security aspects of the act of unlawful interference as soon as practicable after the act is resolved.

5.3.2 **Recommendation.**— Each Contracting State should exchange information with other Contracting States as considered appropriate on the management of response to an act of unlawful interference, at the same time supplying such information to ICAO.

## 2 Europäische Vorschriften im Bereich Luftsicherheit

### 2.1 Verordnung (EG) Nr. 300/2008

**Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 (Text von Bedeutung für den EWR)<sup>1</sup>**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 80 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses [1]<sup>2</sup>,

nach Anhörung des Ausschusses der Regionen,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrags [2]<sup>3</sup>, aufgrund des vom Vermittlungsausschuss am 16. Januar 2008 gebilligten gemeinsamen Entwurfs,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Zum Schutz von Personen und Gütern in der Europäischen Union sollten unrechtmäßige Eingriffe im Zusammenhang mit Zivilluftfahrzeugen, die die Sicherheit der Zivilluftfahrt gefährden, durch die Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Gefahrenabwehr in der Zivilluftfahrt verhindert werden. Dieses Ziel sollte durch die Festlegung gemeinsamer Vorschriften und Grundstandards für die Luftsicherheit sowie Mechanismen für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften und Grundstandards erreicht werden.

---

<sup>1</sup> ABl. (EU) Nr. L 97 vom 9.4.2008, S. 72.

<sup>2</sup> ABl. C 185 vom 8.8.2006, S. 17.

<sup>3</sup> Stellungnahme des Europäischen Parlaments vom 15. Juni 2006 (ABl. C 300 E vom 9.12.2006, S. 463), Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 11. Dezember 2006 (ABl. C 70 E vom 27.3.2007, S. 21) und Standpunkt des Europäischen Parlaments vom 25. April 2007 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht). Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. März 2008 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht) und Beschluss des Rates vom 4. März 2008.

(2) Im Interesse der allgemeinen Sicherheit in der Zivilluftfahrt ist es wünschenswert, die Grundlage für eine gemeinsame Auslegung des Anhangs 17 des Abkommens von Chicago vom 7. Dezember 1944 über die internationale Zivilluftfahrt zu schaffen.

(3) Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt [3]<sup>4</sup> wurde in der Folge der Ereignisse des 11. Septembers 2001 in den Vereinigten Staaten verabschiedet. Im Bereich der Sicherheit der Zivilluftfahrt ist ein gemeinsamer Ansatz erforderlich, und es sollte geprüft werden, wie nach verheerenden Terroranschlägen im Verkehrssektor am wirksamsten Unterstützung geboten werden kann.

(4) Der Inhalt der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 sollte aufgrund der Erfahrungen, die gemacht wurden, überprüft werden, und die Verordnung selbst sollte aufgehoben und durch die vorliegende Verordnung, deren Ziel die Vereinfachung, Harmonisierung und klarere Fassung der bestehenden Vorschriften sowie die Verbesserung des Sicherheitsniveaus ist, ersetzt werden.

(5) Da bei der Verabschiedung von Sicherheitsmaßnahmen und -verfahren mehr Flexibilität erforderlich ist, damit den sich verändernden Risikobewertungen Rechnung getragen wird und neue Technologien eingeführt werden können, sollte diese Verordnung die Grundprinzipien für Maßnahmen zum Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen festlegen, ohne dabei die technischen oder verfahrenstechnischen Details ihrer Durchführung auszuformulieren.

(6) Diese Verordnung sollte für Flughäfen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gelten, die der Zivilluftfahrt dienen, für Betreiber, die Dienstleistungen auf solchen Flughäfen erbringen, und für Stellen, die für oder über diese Flughäfen Güter liefern und/oder Dienstleistungen erbringen, gelten.

(7) Unbeschadet des Übereinkommens über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen (Tokio 1963), des Übereinkommens zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen (Den Haag 1970) und des Übereinkommens zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt (Montreal 1971) sollte diese Verordnung auch Sicherheitsmaßnahmen erfassen, die an Bord von Luftfahrzeugen oder während des Fluges von gemeinschaftlichen Luftfahrtunternehmen gelten.

(8) Jeder Mitgliedstaat behält die Zuständigkeit, über den Einsatz von begleitenden Sicherheitsbeamten an Bord von bei ihm eingetragenen Luftfahrzeugen und auf Flügen von Luftfahrtunternehmen, denen er eine Genehmigung erteilt hat, zu entscheiden sowie nach Anhang 17 Nummer 4.7.7 des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt und gemäß diesem Abkommen sicherzustellen, dass es sich bei diesen Begleitern um staatliche Bedienstete handelt, die speziell ausgewählt und ausgebildet sind, wobei die geltenden Sicherheitsbedingungen an Bord von Luftfahrzeugen berücksichtigt werden.

(9) Der Grad der Bedrohung ist in den verschiedenen Bereichen der Zivilluftfahrt nicht unbedingt gleich hoch. Bei der Festlegung gemeinsamer Grundstandards für die Luftsicherheit sollten die Größe des Luftfahrzeugs, die Art des Fluges und/oder die Häufigkeit von Flügen auf den Flughäfen berücksichtigt werden, um die Gewährung von Ausnahmen zu ermöglichen.

---

<sup>4</sup> ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 1. Geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 849/2004 (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 1. Berichtigte Fassung im ABl. L 229 vom 29.6.2004, S. 3).

(10) Die Mitgliedstaaten sollten außerdem die Möglichkeit haben, aufgrund von Risikobewertungen strengere Maßnahmen als die in dieser Verordnung festgelegten zu ergreifen.

(11) Drittländer können für Flüge von einem Flughafen in einem Mitgliedstaat in oder über dieses Drittland die Anwendung von Maßnahmen verlangen, die von den in dieser Verordnung festgelegten abweichen. Die Kommission sollte jedoch unbeschadet etwaiger bilateraler Abkommen, bei denen die Gemeinschaft Vertragspartei ist, die Möglichkeit haben, die von dem Drittland verlangten Maßnahmen zu prüfen.

(12) Auch wenn innerhalb eines Mitgliedstaats zwei oder mehr Einrichtungen für die Luftsicherheit zuständig sein können, sollte jeder Mitgliedstaat eine einzige Behörde benennen, die für die Koordinierung und Überwachung der Durchführung der Sicherheitsstandards zuständig ist.

(13) Um die Zuständigkeiten für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards für die Luftsicherheit festzulegen und zu beschreiben, welche Maßnahmen zu diesem Zweck von Betreibern und anderen Stellen verlangt werden, sollte jeder Mitgliedstaat ein nationales Sicherheitsprogramm für die Zivilluftfahrt aufstellen. Zudem sollten alle Flughafenbetreiber, Luftfahrtunternehmen und Stellen, die Luftsicherheitsstandards anwenden, ein Sicherheitsprogramm aufstellen, anwenden und fortentwickeln, um dieser Verordnung nachzukommen und die Anforderungen des jeweils geltenden nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt zu erfüllen.

(14) Um die Einhaltung dieser Verordnung und des nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt zu überwachen, sollte jeder Mitgliedstaat ein nationales Programm zur Sicherung des Niveaus und der Qualität der Sicherheit der Zivilluftfahrt aufstellen und für dessen Durchführung sorgen.

(15) Um die Anwendung dieser Verordnung durch die Mitgliedstaaten zu überwachen und um Empfehlungen zur Verbesserung der Luftsicherheit aussprechen zu können, sollte die Kommission Inspektionen, einschließlich unangekündigter Inspektionen, durchführen.

(16) In der Regel sollte die Kommission die Maßnahmen veröffentlichen, die unmittelbare Auswirkungen auf die Fluggäste haben. Durchführungsbestimmungen, in denen gemeinsame Maßnahmen und Verfahren für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards für die Luftsicherheit festgelegt werden und die sensible Sicherheitsinformationen enthalten, sowie Inspektionsberichte der Kommission und die Antworten der zuständigen Behörden sollten als EU-Verschlussachen im Sinne des Beschlusses 2001/844/EG, EGKS, Euratom der Kommission vom 29. November 2001 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung [4]<sup>5</sup> betrachtet werden. Sie sollten nicht veröffentlicht werden und nur Betreibern und Stellen mit einem legitimen Interesse zugänglich gemacht werden.

(17) Die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse [5]<sup>6</sup> erlassen werden.

---

<sup>5</sup> ABl. L 317 vom 3.12.2001, S. 1. Zuletzt geändert durch den Beschluss 2006/548/EG (ABl. L 215 vom 5.8.2006, S. 38).

<sup>6</sup> ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23. Geändert durch den Beschluss 2006/512/EG (ABl. L 200 vom 22.7.2006, S. 11).

(18) Insbesondere sollte die Kommission die Befugnis erhalten, allgemeine Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen der gemeinsamen Grundstandards durch Ergänzung zu erlassen, Kriterien festzulegen, unter denen die Mitgliedstaaten von den gemeinsamen Grundstandards abweichen und alternative Sicherheitsmaßnahmen treffen können, sowie Spezifikationen für nationale Qualitätskontrollprogramme anzunehmen. Da es sich hierbei um Maßnahmen von allgemeiner Tragweite handelt, die eine Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Verordnung bewirken, sind sie nach dem Regelungsverfahren mit Kontrolle des Artikels 5a des Beschlusses 1999/468/EG zu erlassen.

(19) Können aus Gründen äußerster Dringlichkeit die Fristen, die normalerweise im Rahmen des Regelungsverfahrens mit Kontrolle Anwendung finden, nicht eingehalten werden, so sollte die Kommission beim Erlass gemeinsamer Vorschriften für die Gefahrenabwehr in der Zivilluftfahrt die Möglichkeit haben, das Dringlichkeitsverfahren des Artikels 5a Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG anzuwenden.

(20) Es sollte angestrebt werden, dass bei allen Flügen innerhalb der Europäischen Union nur eine einmalige Sicherheitskontrolle stattfindet.

(21) Darüber hinaus sollte eine erneute Kontrolle von Fluggästen oder ihrem Gepäck bei Ankunft mit Flügen aus Drittländern, deren Luftsicherheitsstandards denen dieser Verordnung gleichwertig sind, nicht erforderlich sein. Daher sollten — unbeschadet des Rechts jedes Mitgliedstaats, strengere Maßnahmen anzuwenden, oder der jeweiligen Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten — Beschlüsse der Kommission und erforderlichenfalls Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern, in denen bestätigt wird, dass die in dem betreffenden Drittland angewendeten Sicherheitsstandards denen der Gemeinschaft gleichwertig sind, gefördert werden, weil sie der einmaligen Sicherheitskontrolle förderlich sind.

(22) Diese Verordnung lässt die Anwendung der Vorschriften für die Luftsicherheit, einschließlich der Vorschriften für die Gefahrgutbeförderung, unberührt.

(23) Für Verstöße gegen die Bestimmungen dieser Verordnung sollten Sanktionen festgelegt werden. Diese Sanktionen, die sowohl zivilrechtlicher als auch verwaltungsrechtlicher Art sein können, sollten wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

(24) Die Ministererklärung zum Flughafen von Gibraltar, die am 18. September 2006 in Córdoba auf dem ersten Ministertreffen des Dialogforums zu Gibraltar vereinbart wurde, tritt an die Stelle der gemeinsamen Erklärung zum Flughafen von Gibraltar, die am 2. Dezember 1987 in London abgegeben wurde, und die vollständige Einhaltung der Erklärung von 2006 gilt als Einhaltung der Erklärung von 1987.

(25) Da die Ziele dieser Verordnung, nämlich der Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen und die Schaffung der Grundlage für eine gemeinsame Auslegung des Anhangs 17 des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Verordnung besser auf Gemeinschaftsebene zu verwirklichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

## **Artikel 1**

### **Ziele**

(1) Diese Verordnung legt gemeinsame Vorschriften für den Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen fest, die die Sicherheit der Zivilluftfahrt gefährden. Sie bildet außerdem die Grundlage für eine gemeinsame Auslegung des Anhangs 17 des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt.

(2) Die in Absatz 1 genannten Ziele sollen erreicht werden durch

- a) die Festlegung gemeinsamer Vorschriften und Grundstandards für die Luftsicherheit;
- b) Mechanismen für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften und Grundstandards.

## **Artikel 2**

### **Geltungsbereich**

(1) Diese Verordnung gilt für

- a) alle nicht ausschließlich für militärische Zwecke genutzten Flughäfen oder Teile von Flughäfen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats;
- b) alle Betreiber, einschließlich Luftfahrtunternehmen, die Dienstleistungen an den unter Buchstabe a genannten Flughäfen erbringen;
- c) alle Stellen, die Luftsicherheitsstandards anwenden und an Standorten innerhalb oder außerhalb des Flughafengeländes tätig sind und für oder über die unter Buchstabe a genannten Flughäfen Güter liefern und/oder Dienstleistungen erbringen.

(2) Die Anwendung dieser Verordnung auf den Flughafen von Gibraltar erfolgt unbeschadet der Rechtsstandpunkte des Königreichs Spanien und des Vereinigten Königreichs in der strittigen Frage der Souveränität über das Gebiet, in dem der Flughafen liegt.

## **Artikel 3**

### **Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

(1) „Zivilluftfahrt“ Flüge von Zivilluftfahrzeugen, ausgenommen Flüge von Staatsluftfahrzeugen im Sinne des Artikels 3 des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt;

(2) „Luftsicherheit“ die Kombination von Maßnahmen und personellen und materiellen Ressourcen, die dazu dienen, die Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen zu schützen, die die Sicherheit der Zivilluftfahrt gefährden;

(3) „Betreiber“ eine Person, eine Organisation oder ein Unternehmen, die bzw. das Luftverkehrsaktivitäten durchführt oder anbietet;

(4) „Luftfahrtunternehmen“ ein Lufttransportunternehmen mit einer gültigen Betriebsgenehmigung oder einer gleichwertigen Genehmigung;

(5) „gemeinschaftliches Luftfahrtunternehmen“ ein Luftfahrtunternehmen, das über eine gültige Betriebsgenehmigung verfügt, die von einem Mitgliedstaat gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen [6]<sup>7</sup> erteilt wurde;

---

<sup>7</sup> ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 1.



- (6) „Stelle“ eine Person, eine Organisation oder ein Unternehmen, die bzw. das kein Betreiber ist;
- (7) „verbotene Gegenstände“ Waffen, Sprengstoffe oder andere gefährliche Geräte, Gegenstände oder Stoffe, die für unrechtmäßige Eingriffe verwendet werden können, die die Sicherheit der Zivilluftfahrt gefährden;
- (8) „Kontrolle“ den Einsatz technischer oder sonstiger Mittel, die dazu dienen, verbotene Gegenstände zu identifizieren und/oder aufzuspüren;
- (9) „Sicherheitskontrolle“ die Anwendung von Mitteln, mit denen die Einschleusung verbotener Gegenstände verhindert werden kann;
- (10) „Zugangskontrolle“ die Anwendung von Mitteln, mit denen das Eindringen unbefugter Personen und/oder unbefugter Fahrzeuge verhindert werden kann;
- (11) „Luftseite“ die Bewegungsflächen eines Flughafens, angrenzendes Gelände und angrenzende Gebäude bzw. Teile davon, zu denen der Zugang beschränkt ist;
- (12) „Landseite“ den Bereich eines Flughafens, angrenzendes Gelände und angrenzende Gebäude bzw. Teile davon, bei denen es sich nicht um die Luftseite handelt;
- (13) „Sicherheitsbereich“ den Teil der Luftseite, für den nicht nur eine Zugangsbeschränkung besteht, sondern weitere Luftsicherheitsstandards gelten;
- (14) „abgegrenzter Bereich“ den Bereich, der entweder von den Sicherheitsbereichen oder, wenn der abgegrenzte Bereich selbst ein Sicherheitsbereich ist, von anderen Sicherheitsbereichen eines Flughafens durch eine Zugangskontrolle abgetrennt ist;
- (15) „Zuverlässigkeitsüberprüfung“ die dokumentierte Überprüfung der Identität einer Person, einschließlich etwaiger Vorstrafen, als Teil der Beurteilung der persönlichen Eignung für den unbegleiteten Zugang zu Sicherheitsbereichen;
- (16) „umsteigende Fluggäste, umgeladenes Gepäck, umgeladene Fracht oder umgeladene Post“ Fluggäste, Gepäck, Frachtstücke oder Post, die mit einem anderen Luftfahrzeug abfliegen als dem, mit dem sie angekommen sind;
- (17) „weiterfliegende Fluggäste, weiterfliegendes Gepäck und weiterfliegende Fracht oder weiterfliegende Post“ Fluggäste, Gepäck, Frachtstücke oder Post, die mit demselben Luftfahrzeug abfliegen, mit dem sie angekommen sind;
- (18) „potenziell gefährlicher Fluggast“ einen Fluggast, bei dem es sich um eine abgeschobene Person, eine Person, der die Einreise verweigert wurde, oder um eine in Gewahrsam befindliche Person handelt;
- (19) „Handgepäck“ Gepäck, das in der Kabine eines Luftfahrzeugs befördert werden soll;
- (20) „aufgegebenes Gepäck“ Gepäck, das im Frachtraum eines Luftfahrzeugs befördert werden soll;
- (21) „begleitetes aufgegebenes Gepäck“ Gepäck, das im Frachtraum eines Luftfahrzeugs befördert wird und von einem Fluggast aufgegeben worden ist, der an Bord desselben Luftfahrzeugs mitfliegt;
- (22) „Post von Luftfahrtunternehmen“ Postsendungen, deren Absender und Empfänger Luftfahrtunternehmen sind;

- (23) „Material von Luftfahrtunternehmen“ Material, dessen Versender und Empfänger Luftfahrtunternehmen sind oder das von einem Luftfahrtunternehmen verwendet wird;
- (24) „Post“ Briefsendungen und andere Gegenstände, die nicht Post von Luftfahrtunternehmen sind, und die entsprechend den Regeln des Weltpostvereins einem Postdienst übergeben wurden und an einen solchen geliefert werden sollen;
- (25) „Fracht“ Gegenstände, die in einem Luftfahrzeug befördert werden sollen und bei denen es sich nicht um Gepäck, Post, Material von Luftfahrtunternehmen, Post von Luftfahrtunternehmen oder Bordvorräte handelt;
- (26) „reglementierter Beauftragter“ Luftfahrtunternehmen, Agenturen, Spediteure oder sonstige Stellen, die die Sicherheitskontrollen für Fracht oder Post gewährleisten;
- (27) „bekannter Versender“ einen Versender von Fracht oder Post zur Versendung auf eigene Rechnung, dessen Verfahren gemeinsamen Sicherheitsvorschriften und -standards entsprechen, die es gestatten, die betreffende Fracht oder Post auf dem Luftweg zu befördern;
- (28) „geschäftlicher Versender“ einen Versender von Fracht oder Post zur Versendung auf eigene Rechnung, dessen Verfahren gemeinsamen Sicherheitsvorschriften und -standards entsprechen, die es gestatten, die betreffende Fracht oder Post mit Nurfracht- bzw. Nurpost-Luftfahrzeugen zu befördern;
- (29) „Luftfahrzeug-Sicherheitskontrolle“ die Untersuchung der Innenbereiche des Luftfahrzeugs, zu denen Fluggäste Zugang gehabt haben können, sowie die Untersuchung des Frachtraums des Luftfahrzeugs mit dem Ziel, verbotene Gegenstände aufzuspüren und unrechtmäßige Eingriffe im Zusammenhang mit dem Luftfahrzeug festzustellen;
- (30) „Luftfahrzeug-Sicherheitsdurchsuchung“ die Untersuchung des Innenraums und der zugänglichen Außenteile des Luftfahrzeugs mit dem Ziel, verbotene Gegenstände aufzuspüren und unrechtmäßige Eingriffe, die die Sicherheit des Luftfahrzeugs gefährden, festzustellen;
- (31) „begleitender Sicherheitsbeamter“ eine Person, die von einem Staat dazu beschäftigt ist, in einem Luftfahrzeug eines Luftfahrtunternehmens, dem der Staat eine Genehmigung erteilt hat, mitzufliegen, um das Luftfahrzeug und die an Bord befindlichen Fluggäste vor unrechtmäßigen Eingriffen, die die Sicherheit des Fluges gefährden, zu schützen.

#### **Artikel 4** **Gemeinsame Grundstandards**

- (1) Die gemeinsamen Grundstandards für den Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen, die die Sicherheit der Zivilluftfahrt gefährden, sind im Anhang festgelegt. Zusätzliche gemeinsame Grundstandards, die bei Inkrafttreten dieser Verordnung nicht vorgesehen waren, sind nach dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrags in den Anhang aufzunehmen.
- (2) Die allgemeinen Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen der in Absatz 1 genannten gemeinsamen Grundstandards durch Ergänzung werden nach dem in Artikel 19 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen. Diese allgemeinen Maßnahmen betreffen
- a) die zulässigen Verfahren für die Kontrolle;
  - b) die Kategorien von Gegenständen, die verboten werden können;

- c) bei Zugangskontrollen die Gründe für die Gewährung des Zugangs zur Luftseite und zu Sicherheitsbereichen;
- d) zulässige Verfahren für die Überprüfung von Fahrzeugen, Luftfahrzeug-Sicherheitskontrollen und Luftfahrzeug-Sicherheitsdurchsuchungen;
- e) Kriterien für die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Sicherheitsstandards von Drittländern;
- f) Bedingungen, unter denen Fracht und Post kontrolliert oder anderen Sicherheitskontrollen unterzogen werden müssen, sowie die Prozedur für die Zulassung oder Benennung von reglementierten Beauftragten, bekannten Versendern und geschäftlichen Versendern;
- g) Bedingungen, unter denen Post oder Material von Luftfahrtunternehmen geprüft oder anderen Sicherheitskontrollen unterzogen werden müssen;
- h) Bedingungen, unter denen Bordvorräte und Flughafenlieferungen geprüft oder anderen Sicherheitskontrollen unterzogen werden müssen, sowie das Verfahren für die Zulassung oder Benennung von reglementierten Lieferanten und bekannten Lieferanten;
- i) Kriterien zur Festlegung sensibler Teile der Sicherheitsbereiche;
- j) Kriterien für die Einstellung von Personal und Schulungsmethoden;
- k) Bedingungen, unter denen besondere Sicherheitsverfahren angewendet werden können oder unter denen keine Sicherheitskontrollen erforderlich sind; und
- l) alle allgemeinen Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen der in Absatz 1 genannten gemeinsamen Grundstandards durch Ergänzung, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung nicht vorgesehen waren.

In Fällen äußerster Dringlichkeit kann die Kommission auf das in Artikel 19 Absatz 4 genannte Dringlichkeitsverfahren zurückgreifen.

(3) Detaillierte Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards nach Absatz 1 und der allgemeinen Maßnahmen nach Absatz 2 werden nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren festgelegt.

Diese Maßnahmen betreffen insbesondere

- a) Vorschriften und Verfahren für die Kontrolle;
- b) eine Liste der verbotenen Gegenstände;
- c) Vorschriften und Verfahren für die Zugangskontrolle;
- d) Vorschriften und Verfahren für die Überprüfung von Fahrzeugen, Luftfahrzeug-Sicherheitskontrollen und Luftfahrzeug-Sicherheitsdurchsuchungen;
- e) Beschlüsse über die Anerkennung der Gleichwertigkeit der in einem Drittland geltenden Sicherheitsstandards;
- f) bei Fracht und Post Verfahren für die Zulassung oder Benennung von reglementierten Beauftragten, bekannten Versendern und geschäftlichen Versendern sowie deren Pflichten;
- g) Vorschriften und Verfahren für die Sicherheitskontrollen bei Post oder Material von Luftfahrtunternehmen;
- h) bei Bordvorräten und Flughafenlieferungen Verfahren für die Zulassung oder Benennung von reglementierten Lieferanten und bekannten Lieferanten;
- i) die Festlegung sensibler Teile der Sicherheitsbereiche;
- j) die Einstellung und Schulung von Personal;
- k) besondere Sicherheitsverfahren oder die Freistellung von Sicherheitskontrollen;
- l) technische Spezifikationen und Zulassungsverfahren sowie den Einsatz von Sicherheitsausrüstung;
- m) Vorschriften und Verfahren betreffend potenziell gefährliche Fluggäste.

(4) Die Kommission legt durch Änderung dieser Verordnung mittels eines Beschlusses, der nach dem in Artikel 19 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen wird, die Kriterien für die Bedingungen fest, unter denen die Mitgliedstaaten von den gemeinsamen Grundstandards nach Absatz 1 abweichen und auf der Grundlage einer örtlichen Risikobewertung alternative Sicherheitsmaßnahmen treffen können, die einen angemessenen Schutz gewährleisten. Solche alternativen Maßnahmen sind durch die Luftfahrzeuggröße oder die Art, den Umfang oder die Häufigkeit der Flüge oder anderer einschlägiger Tätigkeiten zu begründen.

In Fällen äußerster Dringlichkeit kann die Kommission auf das in Artikel 19 Absatz 4 genannte Dringlichkeitsverfahren zurückgreifen.

Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission von diesen Maßnahmen.

(5) Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Anwendung der gemeinsamen Grundstandards nach Absatz 1 in ihrem Hoheitsgebiet. Hat ein Mitgliedstaat Grund zu der Annahme, dass es durch eine Sicherheitsverletzung zu einer Beeinträchtigung des Sicherheitsniveaus der Luftfahrt gekommen ist, so stellt er sicher, dass rasch geeignete Maßnahmen getroffen werden, damit die Sicherheitsverletzung abgestellt und die Sicherheit der Zivilluftfahrt weiter gewährleistet wird.

#### **Artikel 5** **Sicherheitskosten**

Vorbehaltlich der einschlägigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts kann jeder Mitgliedstaat bestimmen, unter welchen Umständen und in welchem Umfang die Kosten der nach dieser Verordnung ergriffenen Sicherheitsmaßnahmen von dem Staat, den Flughafeneinrichtungen, den Luftfahrtunternehmen, anderen verantwortlichen Stellen oder Nutzern zu tragen sind. Soweit angemessen können die Mitgliedstaaten und die Nutzer im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht zu den Kosten von nach dieser Verordnung getroffenen strengeren Sicherheitsmaßnahmen beitragen. Abgaben oder Umlagen für Sicherheitskosten beziehen sich so weit wie möglich unmittelbar auf die Kosten für die Erbringung der fraglichen Sicherheitsleistungen und werden so berechnet, dass sie nur die entstandenen Kosten decken.

#### **Artikel 6** **Anwendung strengerer Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten**

(1) Die Mitgliedstaaten können strengere Maßnahmen als die in Artikel 4 genannten gemeinsamen Grundstandards anwenden. Sie handeln dabei auf der Grundlage einer Risikobewertung und in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht. Diese Maßnahmen müssen relevant, objektiv, nichtdiskriminierend und dem jeweiligen Risiko angemessen sein.

(2) Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über derartige Maßnahmen so bald wie möglich nach deren Anwendung. Die Kommission übermittelt diese Informationen den anderen Mitgliedstaaten.

(3) Die Mitgliedstaaten müssen die Kommission nicht unterrichten, wenn die betreffenden Maßnahmen auf einen bestimmten Flug zu einem bestimmten Zeitpunkt begrenzt sind.

#### **Artikel 7** **Von Drittländern verlangte Sicherheitsmaßnahmen**

(1) Unbeschadet bilateraler Abkommen, bei denen die Gemeinschaft Vertragspartei ist, unterrichten die Mitgliedstaaten die Kommission über die von einem Drittland geforderten Maßnahmen, wenn diese in Bezug auf Flüge von einem Flughafen in einem Mitgliedstaat

nach diesem Drittland oder über dieses Drittland von den in Artikel 4 genannten gemeinsamen Grundstandards abweichen.

(2) Die Kommission prüft auf Ersuchen des betreffenden Mitgliedstaats oder von sich aus die Anwendung der gemäß Absatz 1 mitgeteilten Maßnahmen und kann nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren eine geeignete Antwort an das betreffende Drittland ausarbeiten.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht, wenn

- a) der betreffende Mitgliedstaat die betreffenden Maßnahmen im Einklang mit Artikel 6 anwendet oder
- b) die Anforderungen des Drittlands auf einen bestimmten Flug an einem bestimmten Datum begrenzt sind.

### **Artikel 8**

#### **Kooperation mit der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation**

Unbeschadet des Artikels 300 des Vertrags kann die Kommission mit der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) Vereinbarungen über Audits treffen, um Überschneidungen bei der Überwachung der Einhaltung von Anhang 17 des Abkommens von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt durch die Mitgliedstaaten zu vermeiden.

### **Artikel 9**

#### **Zuständige Behörde**

Sind in einem Mitgliedstaat zwei oder mehr Einrichtungen für die Sicherheit der Zivilluftfahrt zuständig, so benennt der Mitgliedstaat eine einzige Behörde (nachstehend „zuständige Behörde“ genannt), die für die Koordinierung und Überwachung der Durchführung der in Artikel 4 genannten gemeinsamen Grundstandards zuständig ist.

### **Artikel 10**

#### **Nationales Sicherheitsprogramm für die Zivilluftfahrt**

(1) Jeder Mitgliedstaat stellt ein nationales Sicherheitsprogramm für die Zivilluftfahrt auf, wendet es an und entwickelt es fort.

Dieses Programm legt die Zuständigkeiten für die Durchführung der in Artikel 4 genannten gemeinsamen Grundstandards fest und beschreibt die zu diesem Zweck von den Betreibern und Stellen verlangten Maßnahmen.

(2) Die zuständige Behörde stellt Betreibern und Stellen, die nach Ansicht der Behörde ein legitimes Interesse haben, die betreffenden Teile ihres nationalen Programms für die Sicherheit der Zivilluftfahrt in dem jeweils nötigen Umfang in schriftlicher Form zur Verfügung.

### **Artikel 11**

#### **Nationales Qualitätskontrollprogramm**

(1) Jeder Mitgliedstaat stellt ein nationales Qualitätskontrollprogramm auf, wendet es an und entwickelt es fort.

Dieses Programm ermöglicht es den Mitgliedstaaten, die Qualität der Sicherheit der Zivilluftfahrt zu überprüfen und so die Einhaltung dieser Verordnung sowie des nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt zu überwachen.

(2) Die Spezifikationen für das nationale Qualitätskontrollprogramm werden angenommen, indem diese Verordnung durch Hinzufügung eines Anhangs nach dem in Artikel 19 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle geändert wird.

In Fällen äußerster Dringlichkeit kann die Kommission auf das in Artikel 19 Absatz 4 genannte Dringlichkeitsverfahren zurückgreifen.

Das Programm ermöglicht es, Mängel rasch aufzuspüren und zu beheben. Es sieht außerdem vor, dass alle Flughäfen, Betreiber und für die Durchführung von Sicherheitsstandards zuständigen Stellen im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats regelmäßig direkt von der zuständigen Behörde oder unter ihrer Aufsicht überwacht werden.

### **Artikel 12** **Programm für die Flughafensicherheit**

(1) Jeder Flughafenbetreiber stellt ein Programm für die Flughafensicherheit auf, wendet es an und entwickelt es fort.

Dieses Programm beschreibt die Methoden und Verfahren, die der Flughafenbetreiber anzuwenden hat, um die Bestimmungen dieser Verordnung sowie die Anforderungen des nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt des Mitgliedstaats, in dem der Flughafen gelegen ist, zu erfüllen.

Das Programm enthält auch Bestimmungen über die interne Qualitätssicherung, die beschreiben, wie die Einhaltung dieser Methoden und Verfahren von dem Flughafenbetreiber zu überwachen ist.

(2) Das Programm für die Flughafensicherheit ist der zuständigen Behörde vorzulegen, die gegebenenfalls weitere Maßnahmen treffen kann.

### **Artikel 13** **Sicherheitsprogramm für Luftfahrtunternehmen**

(1) Jedes Luftfahrtunternehmen stellt ein Sicherheitsprogramm für Luftfahrtunternehmen auf, wendet es an und entwickelt es fort.

Dieses Programm beschreibt die Methoden und Verfahren, die das Luftfahrtunternehmen anzuwenden hat, um die Bestimmungen dieser Verordnung sowie die Anforderungen des nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt des Mitgliedstaats, von dem aus es seine Dienstleistungen erbringt, zu erfüllen.

Das Programm enthält auch Bestimmungen über die interne Qualitätssicherung, die beschreiben, wie die Einhaltung dieser Methoden und Verfahren von dem Luftfahrtunternehmen zu überwachen ist.

(2) Auf Ersuchen ist das Sicherheitsprogramm des Luftfahrtunternehmens der zuständigen Behörde vorzulegen, die gegebenenfalls weitere Maßnahmen treffen kann.

(3) Hat die zuständige Behörde des Mitgliedstaats, der die Betriebsgenehmigung erteilt hat, das Sicherheitsprogramm des gemeinschaftlichen Luftfahrtunternehmens gebilligt, so erkennen alle anderen Mitgliedstaaten an, dass dieses Luftfahrtunternehmen die Anforderungen des Absatzes 1 erfüllt. Dies lässt das Recht der Mitgliedstaaten unberührt, von einem Luftfahrtunternehmen nähere Auskünfte zur Durchführung folgender Maßnahmen bzw. Verfahren zu verlangen:

- a) Sicherheitsmaßnahmen, die der betreffende Mitgliedstaat gemäß Artikel 6 anwendet, und/oder
- b) örtliche Verfahren, die auf den angeflogenen Flughäfen gelten.

#### **Artikel 14** **Sicherheitsprogramm für Stellen**

(1) Jede Stelle, die nach dem in Artikel 10 genannten nationalen Sicherheitsprogramm für die Zivilluftfahrt Luftsicherheitsstandards anzuwenden hat, stellt ein Sicherheitsprogramm auf, wendet es an und entwickelt es fort.

Dieses Programm beschreibt die Methoden und Verfahren, die die betreffende Stelle anzuwenden hat, um in dem betreffenden Mitgliedstaat die Anforderungen des nationalen Sicherheitsprogramms für die Zivilluftfahrt dieses Mitgliedstaats zu erfüllen.

Das Programm enthält auch Bestimmungen über die interne Qualitätssicherung, die beschreiben, wie die Einhaltung dieser Methoden und Verfahren von der Stelle selbst zu überwachen ist.

(2) Auf Ersuchen ist das Sicherheitsprogramm der Stelle, die Luftsicherheitsstandards anwendet, der zuständigen Behörde vorzulegen, die gegebenenfalls weitere Maßnahmen treffen kann.

#### **Artikel 15** **Kommissionsinspektionen**

(1) Die Kommission führt in Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats Inspektionen durch, einschließlich Inspektionen von Flughäfen, Betreibern und Stellen, die Luftsicherheitsstandards anwenden, um die Anwendung dieser Verordnung durch die Mitgliedstaaten zu überwachen und gegebenenfalls Empfehlungen zur Verbesserung der Luftsicherheit auszusprechen. Zu diesem Zweck meldet die zuständige Behörde der Kommission schriftlich alle Zivilflughäfen in ihrem Hoheitsgebiet, die nicht unter Artikel 4 Absatz 4 fallen.

Die Verfahren für die Durchführung von Kommissionsinspektionen werden nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren erlassen.

(2) Kommissionsinspektionen von Flughäfen, Betreibern und Stellen, die Luftsicherheitsstandards anwenden, erfolgen unangekündigt. Die Kommission unterrichtet den betreffenden Mitgliedstaat rechtzeitig vor solchen Inspektionen.

(3) Jeder Inspektionsbericht der Kommission wird der zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats übermittelt, die in ihrer Antwort die Maßnahmen zur Behebung festgestellter Mängel darlegt.

Der Bericht und die Antwort der zuständigen Behörde werden anschließend den zuständigen Behörden aller anderen Mitgliedstaaten übermittelt.

#### **Artikel 16** **Jährlicher Bericht**

Die Kommission legt dem Europäischen Parlament, dem Rat und den Mitgliedstaaten jährlich einen Bericht vor, der sie von der Anwendung dieser Verordnung und von ihren Auswirkungen auf die Verbesserung der Luftsicherheit in Kenntnis setzt.

#### **Artikel 17** **Beratergruppe der Beteiligten**

Unbeschadet der Rolle des in Artikel 19 genannten Ausschusses setzt die Kommission eine Beratergruppe der Beteiligten für die Sicherheit in der Luftfahrt ein, die sich aus europäischen Vertretungsorganisationen zusammensetzt, die sich mit der Sicherheit in der Luftfahrt befassen oder unmittelbar davon betroffen sind. Alleinige Aufgabe dieser Gruppe ist

es, die Kommission zu beraten. Der in Artikel 19 genannte Ausschuss unterrichtet die Beratergruppe der Beteiligten während des gesamten Regelungsverfahrens.

### **Artikel 18** **Verbreitung von Informationen**

Die Kommission veröffentlicht in der Regel Maßnahmen, die sich unmittelbar auf die Fluggäste auswirken. Folgende Dokumente gelten jedoch als „EU-Verschlussachen“, im Sinne des Beschlusses 2001/844/EG, EGKS, Euratom:

- a) die in Artikel 4 Absätze 3 und 4, Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 7 Absatz 1 genannten Maßnahmen und Verfahren, wenn sie sensible Sicherheitsinformationen enthalten;
- b) die Inspektionsberichte der Kommission und die Antworten der zuständigen Behörden im Sinne des Artikels 15 Absatz 3.

### **Artikel 19** **Ausschussverfahren**

(1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt.

(2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.

Der Zeitraum nach Artikel 5 Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG wird auf einen Monat festgesetzt.

(3) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten Artikel 5a Absätze 1 bis 4 und Artikel 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.

(4) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten Artikel 5a Absätze 1, 2, 4 und 6 sowie Artikel 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.

### **Artikel 20** **Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern**

Gegebenenfalls könnten im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht im Rahmen von Luftverkehrsabkommen zwischen der Gemeinschaft und einem Drittland gemäß Artikel 300 des Vertrags Abkommen, in denen anerkannt wird, dass die in dem Drittland geltenden Sicherheitsstandards den Gemeinschaftsstandards entsprechen, in Betracht gezogen werden, um dem Ziel näherzukommen, dass bei allen Flügen zwischen der Europäischen Union und Drittländern nur eine einmalige Sicherheitskontrolle stattfindet.

### **Artikel 21** **Sanktionen**

Die Mitgliedstaaten legen die Regeln für Sanktionen bei Verstößen gegen die Bestimmungen dieser Verordnung fest und treffen die erforderlichen Maßnahmen für deren Anwendung. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

### **Artikel 22** **Bericht der Kommission über die Finanzierung**

Die Kommission legt bis zum 31. Dezember 2008 einen Bericht über die Grundprinzipien für die Finanzierung der Kosten für Sicherheitsmaßnahmen in der Zivilluftfahrt vor. In diesem Bericht wird darauf eingegangen, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um zu



gewährleisten, dass die Sicherheitsabgaben ausschließlich zur Bestreitung der Sicherheitskosten verwendet werden, und um die Transparenz dieser Abgaben zu verbessern. Ferner wird darauf eingegangen, welche Prinzipien notwendig sind, um einen unverzerrten Wettbewerb zwischen Flughäfen und Luftfahrtunternehmen sicherzustellen, sowie auf die verschiedenen Verfahren zur Gewährleistung des Verbraucherschutzes hinsichtlich der Aufteilung der Kosten für die Sicherheitsmaßnahmen zwischen Steuerzahlern und Nutzern. Gegebenenfalls wird dem Bericht der Kommission ein Legislativvorschlag beigefügt.

### **Artikel 23 Aufhebung**

Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 wird aufgehoben.

### **Artikel 24 Inkrafttreten**

(1) Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

(2) Sie gilt ab dem Zeitpunkt, der in den Durchführungsvorschriften angegeben ist, die nach den in Artikel 4 Absätze 2 und 3 genannten Verfahren erlassen werden, spätestens jedoch 24 Monate nach ihrem Inkrafttreten.

(3) Abweichend von Absatz 2 gelten Artikel 4 Absätze 2, 3 und 4, Artikel 8, Artikel 11 Absatz 2, Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2, sowie die Artikel 17, 19 und 22 ab dem Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Straßburg am 11. März 2008.

Im Namen des Europäischen Parlaments  
Der Präsident  
*H.-G. Pöttering*

Im Namen des Rates  
Der Präsident  
*J. Lenarčič*

## ANHANG

### **GEMEINSAME GRUNDSTANDARDS FÜR DEN SCHUTZ DER ZIVILLUFT- AHRT VOR UNRECHTMÄSSIGEN EINGRIFFEN (ARTIKEL 4)**

#### 1. FLUGHAFENSICHERHEIT

##### 1.1. Anforderungen an die Flughafenplanung

1. Bei der Planung und beim Bau neuer Flughafeneinrichtungen oder dem Umbau bestehender Flughafeneinrichtungen sind die Anforderungen für die Anwendung der in diesem Anhang genannten gemeinsamen Grundstandards und ihrer Durchführungsbestimmungen in vollem Umfang zu beachten.

2. An Flughäfen sind folgende Bereiche zu bestimmen:

- a) Landseite,
- b) Luftseite,
- c) Sicherheitsbereiche und
- d) sensible Teile von Sicherheitsbereichen.

##### 1.2. Zugangskontrolle

1. Der Zugang zur Luftseite ist zu beschränken, um das Eindringen unbefugter Personen und Fahrzeuge in diese Bereiche zu verhindern.

2. Der Zugang zu Sicherheitsbereichen ist zu kontrollieren, um zu gewährleisten, dass keine unbefugten Personen und Fahrzeuge in diese Bereiche eindringen.

3. Personen und Fahrzeuge dürfen nur Zugang zur Luftseite und zu Sicherheitsbereichen erhalten, wenn sie die erforderlichen Sicherheitsanforderungen erfüllen.

4. Vor Ausstellung eines Flugbesatzungsausweises oder eines Flughafenausweises, der den unbegleiteten Zugang zu Sicherheitsbereichen ermöglicht, müssen die betroffenen Personen, einschließlich der Flugbesatzung, eine Zuverlässigkeitsüberprüfung erfolgreich durchlaufen haben.

##### 1.3. Kontrolle von anderen Personen als Fluggästen und mitgeführten Gegenständen

1. Andere Personen als Fluggäste sowie die von ihnen mitgeführten Gegenstände sind beim Betreten von Sicherheitsbereichen fortlaufenden Stichprobenkontrollen zu unterziehen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in diese Bereiche gebracht werden.

2. Andere Personen als Fluggäste sowie die von ihnen mitgeführten Gegenstände sind beim Betreten sensibler Teile von Sicherheitsbereichen zu kontrollieren, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in diese Bereiche gebracht werden.

##### 1.4. Überprüfung von Fahrzeugen

Fahrzeuge sind bei der Einfahrt in Sicherheitsbereiche zu überprüfen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in diese Bereiche gebracht werden.

### 1.5. Überwachung, Streifen und andere physische Kontrollen

Auf Flughäfen und erforderlichenfalls in angrenzenden öffentlich zugänglichen Bereichen sind Überwachungen, Streifen und andere physische Kontrollen durchzuführen, um verdächtiges Verhalten von Personen festzustellen, Schwachstellen zu erkennen, die für unrechtmäßige Eingriffe ausgenutzt werden könnten, und um Personen von der Begehung solcher Handlungen abzuhalten.

## 2. ABGEGRENZTE BEREICHE VON FLUGHÄFEN

Luftfahrzeuge, die in abgegrenzten Bereichen von Flughäfen abgestellt wurden und für die die in Artikel 4 Absatz 4 genannten alternativen Maßnahmen gelten, sind von Luftfahrzeugen zu trennen, für die die gemeinsamen Grundstandards in vollem Umfang gelten, um sicherzustellen, dass die auf Luftfahrzeuge, Fluggäste, Gepäck, Fracht und Post in den letztgenannten Bereichen angewandten Sicherheitsstandards nicht beeinträchtigt werden.

## 3. SICHERHEIT DER LUFTFAHRZEUGE

1. Die Luftfahrzeuge werden vor dem Abflug einer Luftfahrzeug-Sicherheitskontrolle oder -Sicherheitsdurchsuchung unterzogen, um sicherzustellen, dass sich keine verbotenen Gegenstände an Bord befinden. Für Luftfahrzeuge im Transit können andere geeignete Maßnahmen vorgesehen werden.

2. Jedes Luftfahrzeug ist vor unbefugten Eingriffen zu schützen.

## 4. FLUGGÄSTE UND HANDGEPÄCK

### 4.1. Kontrolle von Fluggästen und Handgepäck

1. Alle Fluggäste, die ihren Ausgangsflug antreten, umsteigen oder weiterfliegen, sowie ihr Handgepäck sind zu kontrollieren, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in die Sicherheitsbereiche und an Bord eines Luftfahrzeugs gebracht werden.

2. Umsteigende Fluggäste und ihr Handgepäck können unter folgenden Voraussetzungen von einer Kontrolle ausgenommen werden:

- a) Sie kommen aus einem Mitgliedstaat und die Kommission oder der Mitgliedstaat haben keine Informationen vorgelegt, nach denen diese Fluggäste und ihr Handgepäck nicht als nach den gemeinsamen Grundstandards kontrolliert angesehen werden können, oder
- b) sie kommen aus einem Drittland, dessen Sicherheitsstandards nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren als den gemeinsamen Grundstandards gleichwertig anerkannt worden sind.

3. Weiterfliegende Fluggäste und ihr Handgepäck können unter folgenden Voraussetzungen von einer Kontrolle ausgenommen werden:

- a) Sie bleiben an Bord des Luftfahrzeugs, oder
- b) sie treffen nicht mit anderen kontrollierten abfliegenden Fluggästen zusammen, die dasselbe Luftfahrzeug besteigen, oder
- c) sie kommen aus einem Mitgliedstaat und die Kommission oder der Mitgliedstaat haben keine Informationen vorgelegt, nach denen diese Fluggäste und ihr Handgepäck nicht als nach den gemeinsamen Grundstandards kontrolliert angesehen werden können, oder

- d) sie kommen aus einem Drittland, dessen Sicherheitsstandards nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren als den gemeinsamen Grundstandards gleichwertig anerkannt worden sind.

#### 4.2. Schutz von Fluggästen und Handgepäck

1. Fluggäste und ihr Handgepäck sind ab dem Zeitpunkt, zu dem die Kontrolle stattfindet, bis zum Abflug des Luftfahrzeugs, mit dem sie befördert werden, vor unbefugten Eingriffen zu schützen.

2. Kontrollierte abfliegende Fluggäste dürfen nur unter folgenden Voraussetzungen mit ankommenden Fluggästen zusammentreffen:

- a) Die Fluggäste kommen aus einem Mitgliedstaat und die Kommission oder der Mitgliedstaat haben keine Informationen vorgelegt, nach denen diese ankommenden Fluggäste und ihr Handgepäck nicht als nach den gemeinsamen Grundstandards kontrolliert angesehen werden können, oder
- b) die Fluggäste kommen aus einem Drittland, dessen Sicherheitsstandards nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren als den gemeinsamen Grundstandards gleichwertig anerkannt worden sind.

#### 4.3. Potenziell gefährliche Fluggäste

Vor dem Abflug sind potenziell gefährliche Fluggäste geeigneten Sicherheitsmaßnahmen zu unterziehen.

### 5. AUFGEGEBENES GEPÄCK

#### 5.1. Kontrolle des aufgegebenen Gepäcks

1. Alles aufgegebene Gepäck ist vor dem Verladen in ein Luftfahrzeug zu kontrollieren, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in die Sicherheitsbereiche und an Bord von Luftfahrzeugen gebracht werden.

2. Umgeladenes aufgegebenes Gepäck kann unter folgenden Voraussetzungen von der Kontrolle ausgenommen werden:

- a) Es kommt aus einem Mitgliedstaat und die Kommission oder der Mitgliedstaat haben keine Informationen vorgelegt, nach denen dieses aufgegebene Gepäck nicht als nach den gemeinsamen Grundstandards kontrolliert angesehen werden kann, oder
- b) es kommt aus einem Drittland, dessen Sicherheitsstandards nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren als den gemeinsamen Grundstandards gleichwertig anerkannt worden sind.

3. Aufgegebenes Gepäck im Weiterflug kann von der Kontrolle ausgenommen werden, wenn es an Bord des Luftfahrzeugs bleibt.

#### 5.2. Schutz des aufgegebenen Gepäcks

Aufgegebenes Gepäck, das mit einem Luftfahrzeug befördert werden soll, ist ab dem Zeitpunkt, zu dem es kontrolliert oder dem Luftfahrtunternehmen übergeben wurde, je nachdem, welcher Schritt zuerst erfolgt ist, bis zum Abflug des Luftfahrzeugs, mit dem es befördert werden soll, vor unbefugten Eingriffen zu schützen.

### 5.3. Zuordnung von aufgegebenem Gepäck

1. Jedes aufgegebenes Gepäckstück ist als begleitet oder unbegleitet zu kennzeichnen.
2. Unbegleitetes aufgegebenes Gepäck wird nicht befördert, es sei denn, das Gepäckstück wurde vom Fluggast aus Gründen, auf die er keinen Einfluss hat, getrennt oder es wurde geeigneten Sicherheitskontrollen unterzogen.

## 6. FRACHT UND POST

### 6.1. Sicherheitskontrollen für Fracht und Post

1. Alle Frachtstücke und Postsendungen sind vor dem Verladen in ein Luftfahrzeug Sicherheitskontrollen zu unterziehen. Ein Luftfahrtunternehmen nimmt Frachtstücke oder Postsendungen zur Beförderung in einem Luftfahrzeug nur dann entgegen, wenn es selbst entsprechende Sicherheitskontrollen durchgeführt hat oder deren Durchführung von einem reglementierten Beauftragten, einem bekannten Versender oder einem geschäftlichen Versender bestätigt und quittiert wurde.
2. Für umgeladene Frachtstücke und umgeladene Postsendungen können alternative Sicherheitskontrollen vorgesehen werden, deren Einzelheiten in Durchführungsvorschriften festzulegen sind.
3. Weiterfliegende Frachtstücke und weiterfliegende Postsendungen können von den Sicherheitskontrollen ausgenommen werden, wenn sie an Bord des Luftfahrzeugs bleiben.

### 6.2. Schutz der Fracht und der Postsendungen

1. Frachtstücke und Postsendungen, die mit einem Luftfahrzeug befördert werden sollen, sind ab dem Zeitpunkt, zu dem die Sicherheitskontrollen stattfinden, bis zum Abflug des Luftfahrzeugs, mit dem sie befördert werden, vor unbefugten Eingriffen zu schützen.
2. Frachtstücke und Postsendungen, die nach den Sicherheitskontrollen nicht angemessen vor unbefugten Eingriffen geschützt sind, müssen kontrolliert werden.

## 7. POST UND MATERIAL VON LUFTFAHRTUNTERNEHMEN

Post und Material von Luftfahrtunternehmen sind Sicherheitskontrollen zu unterziehen und danach bis zur Verladung in das Luftfahrzeug zu schützen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände an Bord des Luftfahrzeugs gebracht werden.

## 8. BORDVORRÄTE

Bordvorräte, einschließlich Bordverpflegung, die an Bord eines Luftfahrzeugs befördert oder verwendet werden sollen, müssen Sicherheitskontrollen unterzogen und danach bis zum Verladen in das Luftfahrzeug geschützt werden, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände an Bord des Luftfahrzeugs gebracht werden.

## 9. FLUGHAFENLIEFERUNGEN

Lieferungen, die zum Verkauf oder zur Verwendung in Sicherheitsbereichen von Flughäfen bestimmt sind, einschließlich Lieferungen für den zollfreien Verkauf und für Restaurants, sind Sicherheitskontrollen zu unterziehen, um zu verhindern, dass verbotene Gegenstände in diese Bereiche gebracht werden.

## 10. SICHERHEITSMASSNAHMEN WÄHREND DES FLUGS

### 1. Unbeschadet der anwendbaren Flugsicherheitsvorschriften

- a) ist unbefugten Personen während des Flugs der Zugang zum Cockpit zu verwehren;
- b) sind potenziell gefährliche Fluggäste während des Flugs geeigneten Sicherheitsmaßnahmen zu unterziehen.

2. Es sind geeignete Sicherheitsmaßnahmen wie etwa entsprechende Schulung der Cockpit- und der Kabinenbesetzungen zu treffen, um einen unrechtmäßigen Eingriff während eines Flugs zu verhindern.

3. Das Mitführen von Waffen mit Ausnahme derjenigen, die im Frachtraum befördert werden, ist an Bord eines Luftfahrzeugs nicht gestattet, es sei denn, die nach den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehenen Sicherheitsanforderungen wurden erfüllt, und die betreffenden Staaten haben hierfür eine Genehmigung erteilt.

4. Nummer 3 gilt auch für begleitende Sicherheitsbeamte, wenn sie Waffen tragen.

## 11. EINSTELLUNG UND SCHULUNG VON PERSONAL

1. Personen, die Kontrollen und Zugangskontrollen oder andere Sicherheitskontrollen durchführen oder für die Durchführung dieser Aufgaben verantwortlich sind, müssen so rekrutiert, geschult und gegebenenfalls zertifiziert werden, dass sichergestellt ist, dass sie für eine Einstellung geeignet und für die Durchführung der ihnen zugewiesenen Aufgaben qualifiziert sind.

2. Andere Personen als Fluggäste, die Zugang zu Sicherheitsbereichen benötigen, müssen vor der Ausstellung eines Flughafenausweises oder eines Besatzungsausweises eine Sicherheitsschulung erhalten.

3. Die unter den Nummern 1 und 2 genannte Schulung erfolgt in Form einer Erstunterweisung sowie als Fortbildung.

4. Ausbilder für die unter den Nummern 1 und 2 genannte Schulung von Personal müssen über entsprechende Qualifikationen verfügen.

## 12. SICHERHEITSAUSRÜSTUNG

Die Ausrüstung für Kontrollen, Zugangskontrollen und andere Sicherheitskontrollen muss den festgelegten Angaben entsprechen und für die Durchführung der betreffenden Sicherheitskontrollen geeignet sein.

## 2.2 Prümer Vertrag

**Vertrag zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration**

Die hohen Vertragsparteien dieses Vertrags, Mitgliedstaaten der Europäischen Union –

in der Erwägung, dass es in einem Raum des freien Personenverkehrs wichtig ist, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihre Zusammenarbeit verstärken, um Terrorismus, grenzüberschreitende Kriminalität und illegale Migration wirksamer zu bekämpfen,

in dem Bestreben, zur Fortentwicklung der Europäischen Zusammenarbeit unbeschadet des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Vorreiterrolle bei der Erreichung eines möglichst hohen Standards in der Zusammenarbeit, vor allem durch einen verbesserten Austausch von Informationen, insbesondere in den Bereichen der Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität sowie der illegalen Migration, einzunehmen und allen anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Teilnahme an dieser Zusammenarbeit zu eröffnen,

in dem Bestreben, die Regelungen des vorliegenden Vertrags in den Rechtsrahmen der Europäischen Union zu überführen, um eine unionsweite Verbesserung des Austauschs von Informationen, insbesondere in den Bereichen der Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität sowie der illegalen Migration, zu erreichen und hierfür die notwendigen rechtlichen und technischen Voraussetzungen zu schaffen,

unter Beachtung der Grundrechte, wie sie sich aus der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie den gemeinsamen Verfassungstraditionen der beteiligten Staaten ergeben, insbesondere in dem Bewusstsein, dass die Übermittlung personenbezogener Daten an eine andere Vertragspartei die Gewährleistung eines angemessenen Datenschutzniveaus durch die empfangende Vertragspartei voraussetzt,

in der Erwägung, dass unbeschadet des derzeit geltenden innerstaatlichen Rechts geeignete gerichtliche Überprüfungen der in diesem Vertrag vorgesehenen Maßnahmen beibehalten und vorgesehen werden müssen,

in der Bereitschaft, diesen Vertrag durch weitere Übereinkünfte zu ergänzen, um den automatisierten Abruf von Daten aus weiteren geeigneten Datenbanken zu ermöglichen, soweit dies zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit notwendig und verhältnismäßig ist –

sind wie folgt übereingekommen:

## **Kapitel 1 Allgemeiner Teil**

### **Artikel 1 Grundsätze**

- (1) Die Vertragsparteien bezwecken mit diesem Vertrag die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere den Informationsaustausch, untereinander zu vertiefen.
- (2) Diese Zusammenarbeit berührt nicht das Recht der Europäischen Union und steht nach Maßgabe dieses Vertrags jedem Mitgliedstaat der Europäischen Union zum Beitritt offen.
- (3) Die Zusammenarbeit im Rahmen dieses Vertrags zielt auf die Entwicklung von Initiativen zur Förderung der europäischen Zusammenarbeit in den in diesem Vertrag bezeichneten Bereichen ab.
- (4) Spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Vertrags wird auf der Grundlage einer Bewertung der Erfahrungen bei der Durchführung des Vertrags in Abstimmung mit der Europäischen Kommission beziehungsweise auf Vorschlag der Europäischen Kommission unter Berücksichtigung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Initiative für die Überführung der Regelungen dieses Vertrags in den Rechtsrahmen der Europäischen Union unterbreitet.
- (5) Die Vertragsparteien berichten regelmäßig gemeinsam dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über den Fortgang der Zusammenarbeit.

## **Kapitel 2 DNA-Profile, daktyloskopische Daten und sonstige Daten**

### **Artikel 2 Einrichtung von nationalen DNA-Analyse-Dateien**

- (1) Die Vertragsparteien verpflichten sich, zum Zweck der Verfolgung von Straftaten nationale DNA-Analyse-Dateien zu errichten und zu führen. Die Verarbeitung der in diesen Dateien gespeicherten Daten aufgrund dieses Vertrags erfolgt vorbehaltlich der sonstigen Bestimmungen des Vertrags nach Maßgabe des für den Verarbeitungsvorgang geltenden innerstaatlichen Rechts.
- (2) Für die Zwecke der Durchführung dieses Vertrags gewährleisten die Vertragsparteien, dass Fundstellendatensätze zum Bestand der nationalen DNA-Analyse-Dateien nach Absatz 1 Satz 1 vorhanden sind. Fundstellendatensätze enthalten ausschließlich aus dem nicht codierenden Teil der DNA ermittelte DNA-Profile\* und eine Kennung. Fundstellendatensätze dürfen keine den Betroffenen unmittelbar identifizierenden Daten enthalten. Fundstellendatensätze, die keiner Person zugeordnet werden können (offene Spuren), müssen als solche erkennbar sein.
- (3) Bei Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde benennt jede Vertragspartei die nationalen DNA-Analyse-Dateien, auf die die Artikel 2 bis 6 Anwendung finden, sowie die Bedingungen für den automatisierten Abruf nach Artikel 3 Absatz 1.

\* Für die Bundesrepublik Deutschland sind DNA-Profile im Sinne dieses Vertrags DNA-Identifizierungsmuster.



### **Artikel 3** **Automatisierter Abruf von DNA-Profilen**

(1) Die Vertragsparteien gestatten den nationalen Kontaktstellen nach Artikel 6 der anderen Vertragsparteien zum Zweck der Verfolgung von Straftaten den Zugriff auf die Fundstellendatensätze ihrer DNA-Analyse-Dateien mit dem Recht, diese automatisiert mittels eines Vergleichs der DNA-Profile abzurufen. Die Anfrage darf nur im Einzelfall und nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts der abrufenden Vertragspartei erfolgen.

(2) Wird im Zuge eines automatisierten Abrufs eine Übereinstimmung eines übermittelten DNA-Profiles mit einem in der Datei der empfangenden Vertragspartei gespeicherten DNA-Profil festgestellt, so erhält die anfragende nationale Kontaktstelle automatisiert die Information über das Vorliegen eines Treffers und die Kennung. Kann keine Übereinstimmung festgestellt werden, so wird dies automatisiert mitgeteilt.

### **Artikel 4** **Automatisierter Abgleich von DNA-Profilen**

(1) Die Vertragsparteien gleichen im gegenseitigen Einvernehmen über ihre nationalen Kontaktstellen die DNA-Profile ihrer offenen Spuren zur Verfolgung von Straftaten mit allen DNA-Profilen aus Fundstellendatensätzen der anderen nationalen DNA-Analyse-Dateien ab. Die Übermittlung und der Abgleich erfolgen automatisiert. Die Übermittlung zum Zwecke des Abgleichs der DNA-Profile der offenen Spuren erfolgt nur in solchen Fällen, in denen diese nach dem innerstaatlichen Recht der ersuchenden Vertragspartei vorgesehen ist.

(2) Stellt eine Vertragspartei beim Abgleich nach Absatz 1 fest, dass übermittelte DNA-Profile mit denjenigen in ihrer DNA-Analyse-Datei übereinstimmen, so übermittelt sie der nationalen Kontaktstelle der anderen Vertragspartei unverzüglich die Fundstellendatensätze, hinsichtlich derer eine Übereinstimmung festgestellt worden ist.

### **Artikel 5** **Übermittlung weiterer personenbezogener Daten und sonstiger Informationen**

Im Fall der Feststellung einer Übereinstimmung von DNA-Profilen im Verfahren nach den Artikeln 3 und 4 richtet sich die Übermittlung weiterer zu den Fundstellendatensätzen vorhandener personenbezogener Daten und sonstiger Informationen nach dem innerstaatlichen Recht einschließlich der Vorschriften über die Rechtshilfe der ersuchten Vertragspartei.

### **Artikel 6** **Nationale Kontaktstelle und Durchführungsvereinbarung**

(1) Zur Durchführung der Datenübermittlungen nach den Artikeln 3 und 4 benennt jede Vertragspartei eine nationale Kontaktstelle. Die Befugnisse der nationalen Kontaktstelle richten sich nach dem für sie geltenden innerstaatlichen Recht.

(2) Die Einzelheiten der technischen Ausgestaltung der in den Artikeln 3 und 4 beschriebenen Verfahren werden in einer Durchführungsvereinbarung nach Artikel 44 geregelt.

### **Artikel 7**

#### **Gewinnung molekulargenetischen Materials und Übermittlung von DNA-Profilen**

Liegt im Zuge eines laufenden Ermittlungs- oder Strafverfahrens kein DNA-Profil einer im Hoheitsgebiet einer ersuchten Vertragspartei aufhältigen bestimmten Person vor, so leistet die ersuchte Vertragspartei Rechtshilfe durch die Gewinnung und Untersuchung molekulargenetischen Materials von dieser Person sowie durch die Übermittlung des gewonnenen DNA-Profiles, wenn

1. die ersuchende Vertragspartei mitteilt, zu welchem Zweck dies erforderlich ist,
2. die ersuchende Vertragspartei eine nach ihrem Recht erforderliche Untersuchungsanordnung oder -erklärung der zuständigen Stelle vorlegt, aus der hervorgeht, dass die Voraussetzungen für die Gewinnung und Untersuchung molekulargenetischen Materials vorlägen, wenn sich die bestimmte Person im Hoheitsgebiet der ersuchenden Vertragspartei befände, und
3. die Voraussetzungen für die Gewinnung und Untersuchung molekulargenetischen Materials sowie die Voraussetzungen für die Übermittlung des gewonnenen DNA-Profiles nach dem Recht der ersuchten Vertragspartei vorliegen.

### **Artikel 8**

#### **Daktyloskopische Daten**

Für die Zwecke der Durchführung dieses Vertrags gewährleisten die Vertragsparteien, dass Fundstellendatensätze zum Bestand der zum Zweck der Verhinderung und Verfolgung von Straftaten errichteten nationalen automatisierten daktyloskopischen Identifizierungssysteme vorhanden sind. Fundstellendatensätze enthalten ausschließlich daktyloskopische Daten und eine Kennung. Fundstellendatensätze dürfen keine den Betroffenen unmittelbar identifizierenden Daten enthalten. Fundstellendatensätze, die keiner Person zugeordnet werden können (offene Spuren), müssen als solche erkennbar sein.

### **Artikel 9**

#### **Automatisierter Abruf von daktyloskopischen Daten**

(1) Die Vertragsparteien gestatten der nationalen Kontaktstelle nach Artikel 11 der anderen Vertragsparteien zur Verhinderung und Verfolgung von Straftaten den Zugriff auf die Fundstellendatensätze ihrer zu diesen Zwecken eingerichteten automatisierten daktyloskopischen Identifizierungssysteme mit dem Recht, diese automatisiert mittels eines Vergleichs der daktyloskopischen Daten abzurufen. Die Anfrage darf nur im Einzelfall und nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts der abrufenden Vertragspartei erfolgen.

(2) Die endgültige Zuordnung eines daktyloskopischen Datums zu einem Fundstellendatensatz der Datei führenden Vertragspartei erfolgt durch die abrufende nationale Kontaktstelle anhand der automatisiert übermittelten Fundstellendatensätze, die für die eindeutige Zuordnung erforderlich sind.

### **Artikel 10**

#### **Übermittlung weiterer personenbezogener Daten und sonstiger Informationen**

Im Fall der Feststellung einer Übereinstimmung von daktyloskopischen Daten im Verfahren nach Artikel 9 richtet sich die Übermittlung weiterer zu den Fundstellendatensätzen vorhandener personenbezogener Daten und sonstiger Informationen nach dem innerstaatlichen Recht einschließlich der Vorschriften über die Rechtshilfe der ersuchten Vertragspartei.

### **Artikel 11** **Nationale Kontaktstelle und Durchführungsvereinbarung**

(1) Zur Durchführung der Datenübermittlungen nach Artikel 9 benennt jede Vertragspartei eine nationale Kontaktstelle. Die Befugnisse der nationalen Kontaktstelle richten sich nach dem für sie geltenden innerstaatlichen Recht.

(2) Die Einzelheiten der technischen Ausgestaltung des in Artikel 9 beschriebenen Verfahrens werden in einer Durchführungsvereinbarung nach Artikel 44 geregelt.

### **Artikel 12** **Automatisierter Abruf von Daten aus den Fahrzeugregistern**

(1) Die Vertragsparteien gestatten den nationalen Kontaktstellen nach Absatz 2 der anderen Vertragsparteien zum Zweck der Verhinderung und Verfolgung von Straftaten sowie der Verfolgung von solchen Verstößen, die bei der abrufenden Vertragspartei in die Zuständigkeit der Gerichte oder Staatsanwaltschaften fallen, und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit den Zugriff auf folgende Daten aus den nationalen Fahrzeugregistern mit dem Recht, diese automatisiert im Einzelfall abzurufen:

1. Eigentümer- beziehungsweise Halterdaten und
2. Fahrzeugdaten.

Die Anfrage darf nur unter Verwendung einer vollständigen Fahrzeugidentifizierungsnummer oder eines vollständigen Kennzeichens erfolgen. Die Anfrage darf nur nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts der abrufenden Vertragspartei erfolgen.

(2) Zur Durchführung der Datenübermittlungen nach Absatz 1 benennt jede Vertragspartei eine nationale Kontaktstelle für eingehende Ersuchen. Die Befugnisse der nationalen Kontaktstelle richten sich nach dem für sie geltenden innerstaatlichen Recht. Die Einzelheiten der technischen Ausgestaltung des Verfahrens werden in einer Durchführungsvereinbarung nach Artikel 44 geregelt.

### **Artikel 13** **Übermittlung nicht-personenbezogener Informationen**

Zum Zweck der Verhinderung von Straftaten und zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Zusammenhang mit Großveranstaltungen mit grenzüberschreitendem Bezug, insbesondere im Bereich des Sports oder der Tagungen des Europäischen Rates, übermitteln die Vertragsparteien einander sowohl auf Ersuchen als auch aus eigener Initiative nach dem innerstaatlichen Recht der übermittelnden Vertragspartei nicht-personenbezogene Informationen, die hierzu erforderlich sein können.

### **Artikel 14** **Übermittlung personenbezogener Daten**

(1) Zum Zweck der Verhinderung von Straftaten und zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Zusammenhang mit einer Großveranstaltung mit grenzüberschreitendem Bezug, insbesondere im Bereich des Sports oder der Tagungen des Europäischen Rates, übermitteln die Vertragsparteien einander, sowohl auf Ersuchen als auch aus eigener Initiative, Daten über Personen, wenn rechtskräftige Verurteilungen oder andere Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese Personen bei der Veranstaltung Straftaten begehen werden oder von ihnen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht, soweit eine Übermittlung dieser Daten nach dem innerstaatlichen Recht der übermittelnden Vertragspartei zulässig ist.

(2) Die personenbezogenen Daten dürfen nur zu den in Absatz 1 festgelegten Zwecken und für das genau umschriebene Ereignis, für das sie mitgeteilt wurden, verarbeitet werden. Die übermittelten Daten sind unverzüglich zu löschen, soweit die Zwecke nach Absatz 1 erreicht worden sind oder nicht mehr erreicht werden können. Spätestens nach einem Jahr sind die übermittelten Daten jedenfalls zu löschen.

### **Artikel 15** **Nationale Kontaktstelle**

Zur Durchführung der Informationsübermittlungen nach den Artikeln 13 und 14 benennt jede Vertragspartei eine nationale Kontaktstelle. Die Befugnisse der nationalen Kontaktstelle richten sich nach dem für sie geltenden innerstaatlichen Recht.

## **Kapitel 3** **Maßnahmen zur Verhinderung terroristischer Straftaten**

### **Artikel 16** **Übermittlung von Informationen zur Verhinderung terroristischer Straftaten**

(1) Die Vertragsparteien können zum Zweck der Verhinderung terroristischer Straftaten den nationalen Kontaktstellen nach Absatz 3 der anderen Vertragsparteien nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts im Einzelfall auch ohne Ersuchen die in Absatz 2 genannten personenbezogenen Daten und Informationen übermitteln, soweit dies erforderlich ist, weil bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Betroffenen Straftaten nach den Artikeln 1 bis 3 des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates der Europäischen Union vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung begehen werden.

(2) Die zu übermittelnden Daten und Informationen umfassen Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Geburtsort sowie die Darstellung der Tatsachen, aus denen sich die Annahme nach Absatz 1 ergibt.

(3) Jede Vertragspartei benennt eine nationale Kontaktstelle für den Austausch der Daten mit den nationalen Kontaktstellen der anderen Vertragsparteien. Die Befugnisse der nationalen Kontaktstelle richten sich nach dem für sie geltenden innerstaatlichen Recht.

(4) Die übermittelnde Behörde kann nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts Bedingungen für die Verwendung dieser Daten und Informationen durch die empfangende Behörde festlegen. Die empfangende Behörde ist an diese Bedingungen gebunden.

### **Artikel 17** **Flugsicherheitsbegleiter**

(1) Jede Vertragspartei befindet eigenständig gemäß ihrer nationalen Politik der Luftfahrtsicherung über den Einsatz von Flugsicherheitsbegleitern in den Luftfahrzeugen, die bei dieser Vertragspartei registriert sind. Der Einsatz dieser Flugsicherheitsbegleiter erfolgt in Übereinstimmung mit dem Abkommen von Chicago vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluftfahrt und seinen Anlagen, insbesondere Anlage 17, sowie den sonstigen Dokumenten zu dessen Umsetzung und unter Berücksichtigung der Befugnisse des Luftfahrzeugkommandanten nach dem Abkommen von Tokio vom 14. September 1963 über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen sowie in Übereinstimmung mit sonstigen einschlägigen völkerrechtlichen Regelungen, soweit sie für die jeweiligen Vertragsparteien verbindlich sind.

(2) Flugsicherheitsbegleiter im Sinne dieses Vertrags sind Polizeibeamte oder entsprechend ausgebildete staatliche Bedienstete, die die Aufgabe haben, die Sicherheit an Bord von Luftfahrzeugen aufrechtzuerhalten.

(3) Die Vertragsparteien unterstützen sich gegenseitig bei der Aus- und Fortbildung von Flugsicherheitsbegleitern und arbeiten in Fragen der Ausrüstung von Flugsicherheitsbegleitern eng zusammen.

(4) Vor einer Flugsicherheitsbegleitung hat die zuständige nationale Koordinierungsstelle nach Artikel 19 der entsendenden Vertragspartei die Flugsicherheitsbegleitung schriftlich anzumelden. Die Anmeldung erfolgt mindestens drei Tage vor dem betreffenden Flug von oder zu einem Verkehrsflughafen einer anderen Vertragspartei bei der zuständigen nationalen Koordinierungsstelle der anderen Vertragspartei. Bei Gefahr im Verzug ist die Anmeldung unverzüglich, grundsätzlich vor der Landung, nachzuholen.

(5) Die schriftliche Anmeldung, die von den Vertragsparteien vertraulich behandelt wird, umfasst die in der Anlage 1 dieses Vertrags genannten Angaben. Die Vertragsparteien können durch gesonderte Vereinbarung eine Änderung der Anlage 1 vereinbaren.

### **Artikel 18**

#### **Mitführen von Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenständen**

(1) Die Vertragsparteien erteilen den eingesetzten Flugsicherheitsbegleitern der anderen Vertragsparteien auf Antrag dieser Vertragsparteien eine allgemeine Genehmigung zum Mitführen von Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenständen für Flüge von oder zu den Verkehrsflughäfen der Vertragsparteien. Diese Genehmigung umfasst sowohl das Mitführen von Dienstwaffen und Munition an Bord von Luftfahrzeugen als auch nach Maßgabe des Absatzes 2 in den nicht allgemein zugänglichen Sicherheitsbereichen eines Verkehrsflughafens der betreffenden Vertragspartei.

(2) Das Mitführen von Dienstwaffen und Munition steht unter folgenden Auflagen:

1. Ein Verlassen des Luftfahrzeugs mit Dienstwaffen und Munition auf Verkehrsflughäfen oder ein Aufenthalt in nicht allgemein zugänglichen Sicherheitsbereichen eines Verkehrsflughafens einer anderen Vertragspartei ist nur in Begleitung eines Vertreters der zuständigen nationalen Behörde der betreffenden anderen Vertragspartei gestattet.
2. Mitgeführte Dienstwaffen und Munition werden unverzüglich nach Verlassen des Luftfahrzeugs unter Begleitung an einem von der zuständigen nationalen Behörde festzulegenden Übergabeort unter Aufsicht sicher gelagert.

### **Artikel 19**

#### **Nationale Kontakt- und Koordinierungsstellen**

Zur Durchführung der Aufgaben aus den Artikeln 17 und 18 benennt jede Vertragspartei eine nationale Kontakt- und Koordinierungsstelle.

## **Kapitel 4 Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Migration**

### **Artikel 20 Dokumentenberater**

(1) Die Vertragsparteien vereinbaren auf der Grundlage gemeinsamer Lagebeurteilungen und unter Berücksichtigung der Verordnung (EG) Nr. 377/2004 des Rates der Europäischen Union vom 19. Februar 2004 zur Schaffung eines Netzes von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen die Entsendung von Dokumentenberatern in Staaten, die als Ausgangs- oder Transitstaaten illegaler Migration eingestuft werden.

(2) Auf der Grundlage des innerstaatlichen Rechts informieren sich die Vertragsparteien regelmäßig über Erkenntnisse zur illegalen Migration, die aus der Tätigkeit ihrer Dokumentenberater gewonnen wurden.

(3) Bei der Entsendung von Dokumentenberatern können die Vertragsparteien für konkrete Maßnahmen eine Vertragspartei bestimmen, die die Koordinierung übernimmt. Dabei kann die Koordinierung auch zeitlich begrenzt sein.

### **Artikel 21 Aufgaben der Dokumentenberater**

Die von den Vertragsparteien entsandten Dokumentenberater üben insbesondere folgende Aufgaben aus:

1. Beratung und Schulung der Auslandsvertretungen der Vertragsparteien in Pass- und Visaangelegenheiten, insbesondere beim Erkennen von ge- und verfälschten Dokumenten, sowie in Bezug auf den Missbrauch von Dokumenten und die illegale Migration,
2. Beratung und Schulung von Beförderungsunternehmen bezüglich der Verpflichtungen, die sich für diese aus dem Übereinkommen vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen und der Anlage 9 des Abkommens von Chicago vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluftfahrt ergeben, und beim Erkennen von ge- und verfälschten Dokumenten sowie den einschlägigen Einreisebestimmungen sowie
3. Beratung und Schulung der für die grenzpolizeilichen Kontrollen zuständigen Behörden und Einrichtungen des Gastlandes.

Die Zuständigkeiten der Auslandsvertretungen und der mit grenzpolizeilichen Aufgaben betrauten Behörden der Vertragsparteien bleiben unberührt.

### **Artikel 22 Nationale Kontakt- und Koordinierungsstellen**

Die Vertragsparteien benennen nationale Kontakt- und Koordinierungsstellen als Ansprechpartner für Abstimmungen zur Entsendung von Dokumentenberatern sowie die Planung, Durchführung, Betreuung und Nachbereitung von Beratungs- und Schulungsmaßnahmen.

### **Artikel 23 Unterstützung bei Rückführungen**

(1) Die Vertragsparteien unterstützen sich bei Rückführungen unter Berücksichtigung der Entscheidung des Rates der Europäischen Union 2004/573/EG vom 29. April 2004 betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die

individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten sowie der Richtlinie 2003/110/EG des Rates der Europäischen Union vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg. Sie unterrichten sich frühzeitig über geplante Rückführungen und bieten, soweit dies möglich ist, den anderen Vertragsparteien an, sich daran zu beteiligen. Bei gemeinsamen Rückführungen verständigen sich die Vertragsparteien über die Begleitung der rückzuführenden Personen und die Sicherheitsmaßnahmen.

(2) Eine Vertragspartei darf rückzuführende Personen, soweit erforderlich, durch das Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei zurückführen. Die Vertragspartei, durch deren Hoheitsgebiet zurückgeführt werden soll, entscheidet über die Rückführung. Mit der Entscheidung über die Rückführung legt sie die Durchführungsbestimmungen fest und wendet, soweit erforderlich, auch die nach ihrem innerstaatlichen Recht zulässigen Zwangsmittel gegen die rückzuführende Person an.

(3) Zur Planung und Durchführung von Rückführungen benennen die Vertragsparteien nationale Kontaktstellen. In regelmäßigen Abständen treffen sich Sachverständige im Rahmen einer Arbeitsgruppe, um

1. die Ergebnisse aus früheren Aktionen auszuwerten und bei der weiteren Planung und Durchführung zu berücksichtigen,
2. alle eventuellen Probleme mit der in Absatz 2 erwähnten Durchreise zu prüfen und Lösungen für diese Probleme zu erarbeiten.

## **Kapitel 5**

### **Weitere Formen der Zusammenarbeit**

#### **Artikel 24**

##### **Gemeinsame Einsatzformen**

(1) Zur Intensivierung der polizeilichen Zusammenarbeit können die von den Vertragsparteien zu benennenden Behörden gemeinsame Streifen sowie sonstige gemeinsame Einsatzformen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie zur Verhinderung von Straftaten bilden, in denen von den Vertragsparteien zu benennende Beamte oder sonstige staatliche Bedienstete (im Folgenden: Beamte) bei Einsätzen im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei mitwirken.

(2) Jede Vertragspartei kann als Gebietsstaat nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts Beamte anderer Vertragsparteien mit der Zustimmung des Entsendestaats im Rahmen gemeinsamer Einsatzformen mit der Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse betrauen oder, soweit es nach dem Recht des Gebietsstaats zulässig ist, Beamten anderer Vertragsparteien die Wahrnehmung ihrer hoheitlichen Befugnisse nach dem Recht ihres Entsendestaats einräumen. Hoheitliche Befugnisse dürfen dabei nur unter der Leitung und in der Regel in Anwesenheit von Beamten des Gebietsstaats wahrgenommen werden. Die Beamten der anderen Vertragspartei sind dabei an das innerstaatliche Recht des Gebietsstaats gebunden. Ihr Handeln ist dem Gebietsstaat zuzurechnen.

(3) An gemeinsamen Einsätzen beteiligte Beamte anderer Vertragsparteien unterliegen den Weisungen der zuständigen Stelle des Gebietsstaats.

(4) Die praktischen Aspekte der Zusammenarbeit werden in einer Durchführungsvereinbarung nach Artikel 44 geregelt.

## **Artikel 25**

### **Maßnahmen bei gegenwärtiger Gefahr**

(1) Beamte einer Vertragspartei dürfen im Fall eines dringenden Bedarfs ohne vorherige Zustimmung der anderen Vertragspartei die gemeinsame Grenze überschreiten, um im grenznahen Bereich im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts des Gebietsstaats vorläufige Maßnahmen zu treffen, die zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben erforderlich sind.

(2) Ein dringender Bedarf im Sinne des Absatzes 1 liegt dann vor, wenn bei einem Abwarten auf das Einschreiten von Beamten des Gebietsstaats oder auf die Herstellung eines Unterstellungsverhältnisses im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 die Verwirklichung der Gefahr droht.

(3) Die einschreitenden Beamten haben den Gebietsstaat unverzüglich zu unterrichten. Der Gebietsstaat bestätigt diese Unterrichtung und hat unverzüglich die notwendigen Maßnahmen zu treffen, die zur Abwehr der Gefahr und zur Übernahme der Lage erforderlich sind. Die einschreitenden Beamten dürfen im Gebietsstaat nur so lange tätig sein, bis der Gebietsstaat die notwendigen Maßnahmen zur Abwehr der Gefahr ergriffen hat. Die einschreitenden Beamten sind an die Weisungen des Gebietsstaates gebunden.

(4) Die Vertragsparteien treffen eine gesonderte Vereinbarung darüber, welche Stellen nach Absatz 3 unverzüglich zu unterrichten sind. Die einschreitenden Beamten sind an die Bestimmungen dieses Artikels und an das Recht der Vertragspartei, in deren Hoheitsgebiet sie tätig werden, gebunden.

(5) Die Maßnahmen der einschreitenden Beamten werden dem Gebietsstaat zugerechnet.

## **Artikel 26**

### **Hilfeleistung bei Großereignissen, Katastrophen und schweren Unglücksfällen**

Die zuständigen Behörden der Vertragsparteien unterstützen sich nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts gegenseitig bei Massenveranstaltungen und ähnlichen Großereignissen, Katastrophen sowie schweren Unglücksfällen, indem sie

1. sich gegenseitig so zeitig wie möglich über entsprechende Ereignisse mit grenzüberschreitenden Auswirkungen und relevante Erkenntnisse unterrichten,
2. bei Lagen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen die in ihrem Hoheitsgebiet erforderlichen polizeilichen Maßnahmen vornehmen und koordinieren,
3. auf Ersuchen der Vertragspartei, auf deren Hoheitsgebiet die Lage eintritt, soweit möglich, durch Entsendung von Beamten, Spezialisten und Beratern sowie Gestellung von Ausrüstungsgegenständen Hilfe leisten.

Internationale Übereinkünfte der Vertragsparteien über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen einschließlich schwerer Unglücksfälle bleiben unberührt.

## **Artikel 27**

### **Zusammenarbeit auf Ersuchen**

(1) Die zuständigen Behörden der Vertragsparteien leisten einander im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts auf Ersuchen Hilfe.

(2) Die zuständigen Behörden der Vertragsparteien leisten einander nach Maßgabe des Artikels 39 Absatz 1 Satz 1 des Übereinkommens vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen Hilfe, insbesondere durch



1. Eigentümer- und Halterfeststellungen sowie Fahrer- und Führerermittlungen bei Straßen-, Wasser- und Luftfahrzeugen, soweit nicht bereits von Artikel 12 umfasst,
2. Auskünfte zu Führerscheinen, Schifferpatenten und vergleichbaren Berechtigungen,
3. Aufenthalts- und Wohnsitzfeststellungen,
4. Feststellungen zu Aufenthaltstiteln,
5. Feststellung von Telefonanschlussinhabern und Inhabern sonstiger Telekommunikationseinrichtungen, soweit diese öffentlich zugänglich sind,
6. Identitätsfeststellungen,
7. Ermittlungen zur Herkunft von Sachen, beispielsweise bei Waffen, Kraftfahrzeugen und Wasserfahrzeugen (Verkaufswegbefragungen),
8. Erkenntnisse aus polizeilichen Datensammlungen und polizeilichen Unterlagen sowie Auskünfte aus öffentlich zugänglichen behördlichen Datensammlungen,
9. Waffen- und Sprengstoffsofortmeldungen sowie Meldungen von Geld- und Wertzeichenfälschungen,
10. Informationen zur praktischen Durchführung grenzüberschreitender Observationsmaßnahmen, grenzüberschreitender Nacheile und kontrollierter Lieferung und
11. Feststellung der Aussagebereitschaft einer Auskunftsperson.

(3) Ist die ersuchte Behörde für die Erledigung des Ersuchens unzuständig, so leitet sie das Ersuchen an die zuständige Behörde weiter. Die ersuchte Behörde unterrichtet die ersuchende Behörde über die Weiterleitung und die für die Erledigung des Ersuchens zuständige Behörde. Die zuständige Behörde erledigt das Ersuchen und übermittelt das Ergebnis an die ersuchende Behörde zurück.

## **Kapitel 6 Allgemeine Bestimmungen**

### **Artikel 28 Einsatz von Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenständen**

(1) Beamte einer Vertragspartei, die sich im Rahmen eines gemeinsamen Einsatzes im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, können dort ihre nationale Dienstkleidung tragen. Sie können ihre nach dem innerstaatlichen Recht des Entsendestaats zugelassenen Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenstände mitführen. Jede Vertragspartei kann das Mitführen von bestimmten Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenständen durch Beamte des Entsendestaats untersagen.

(2) Die Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenstände, die in Anlage 2 aufgeführt sind, dürfen nur im Fall der Notwehr einschließlich der Nothilfe gebraucht werden. Der sachleitende Beamte des Gebietsstaates kann im Einzelfall nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts einer über Satz 1 hinausgehenden Anwendung von Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenständen zustimmen. Der Gebrauch der Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenstände richtet sich nach dem Recht des Gebietsstaates. Die zuständigen Behörden unterrichten einander über die jeweils zulässigen Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenstände sowie die Voraussetzungen für deren Einsatz.

(3) Die Vertragsparteien können durch gesonderte Vereinbarung eine Änderung der Anlage 2 vereinbaren.

(4) Setzen Beamte der einen Vertragspartei bei Maßnahmen aufgrund dieses Vertrags im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei Kraftfahrzeuge ein, so unterliegen sie hierbei

denselben verkehrsrechtlichen Bestimmungen wie die Beamten des Gebietsstaats einschließlich der Bestimmungen über die Inanspruchnahme von Sonder- und Wegerechten.

(5) Die praktischen Aspekte des Einsatzes von Dienstwaffen, Munition und Ausrüstungsgegenständen werden in einer Durchführungsvereinbarung nach Artikel 44 geregelt.

(6) Artikel 18 bleibt unberührt.

### **Artikel 29**

#### **Schutz und Beistand**

Die Vertragsparteien sind gegenüber den entsandten Beamten der anderen Vertragsparteien bei der Ausübung des Dienstes zu gleichem Schutz und Beistand verpflichtet wie gegenüber den eigenen Beamten.

### **Artikel 30**

#### **Allgemeine Haftungsregelung**

Für die Haftung im Rahmen dieses Vertrags findet Artikel 43 des Übereinkommens vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen entsprechende Anwendung. Satz 1 findet keine Anwendung auf die Artikel 17 und 18.

### **Artikel 31**

#### **Rechtsstellung der Beamten im Bereich des Strafrechts**

Die Beamten, die nach diesem Vertrag im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei tätig werden, sind in Bezug auf Straftaten, die sie begehen oder ihnen gegenüber begangen werden, den Beamten der anderen Vertragspartei gleichgestellt, soweit nicht in einer anderen Übereinkunft, die für die Vertragsparteien gilt, anderes vereinbart worden ist.

### **Artikel 32**

#### **Dienstverhältnisse**

Die Beamten, die nach diesem Vertrag im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei tätig werden, bleiben in dienstrechtlicher, insbesondere in disziplinarrechtlicher Hinsicht den in ihrem Staat geltenden Vorschriften unterworfen.

## **Kapitel 7**

### **Allgemeine Bestimmungen zum Datenschutz**

### **Artikel 33**

#### **Begriffsbestimmungen, Anwendungsbereich**

(1) Im Sinne dieses Vertrags bezeichnet der Ausdruck

1. „Verarbeitung personenbezogener Daten“ jede Verarbeitung oder jede Vorgangsreihe von Verarbeitungen im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren wie das Erheben, das Speichern, die Organisation, die Aufbewahrung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, Konsultieren, die Benutzung, die Weitergabe durch Übermittlung, Verbreitung oder jede andere Form der Bereitstellung, die Kombination oder die Verknüpfung sowie das Sperren, Löschen oder Vernichten von Daten; als Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne dieses Vertrags gilt auch die Mitteilung über das Vorliegen oder Nichtvorliegen eines Treffers;

2. „automatisierter Abruf“ den unmittelbaren Zugriff auf eine automatisierte Datenbank einer anderen Stelle, in der Weise, dass die Anfrage vollständig automatisiert beantwortet wird;
3. „Kennzeichnung“ die Markierung gespeicherter personenbezogener Daten, ohne dass damit das Ziel verfolgt wird, ihre künftige Verarbeitung einzuschränken;
4. „Sperrung“ die Markierung gespeicherter personenbezogener Daten mit dem Ziel, ihre künftige Verarbeitung einzuschränken.

(2) Für Daten, die nach diesem Vertrag übermittelt werden oder worden sind, gelten die folgenden Bestimmungen, soweit in den vorstehenden Kapiteln nichts anderes bestimmt ist.

#### **Artikel 34** **Datenschutzniveau**

(1) Jede Vertragspartei gewährleistet in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten, die nach diesem Vertrag übermittelt werden oder worden sind, in ihrem innerstaatlichen Recht ein Datenschutzniveau, das zumindest dem entspricht, das sich aus dem Übereinkommen des Europarats vom 28. Januar 1981 über den Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten und dem Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 hierzu ergibt, und beachtet dabei die Empfehlung Nr. R (87) 15 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten über die Nutzung personenbezogener Daten im Polizeibereich vom 17. September 1987, und zwar auch insoweit, als die Daten nicht automatisiert verarbeitet werden.

(2) Die in diesem Vertrag vorgesehene Übermittlung personenbezogener Daten darf erst beginnen, wenn in dem Hoheitsgebiet der an der Übermittlung beteiligten Vertragsparteien die Bestimmungen dieses Kapitels im innerstaatlichen Recht umgesetzt worden sind. Das Ministerkomitee nach Artikel 43 stellt durch Beschluss fest, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

#### **Artikel 35** **Zweckbindung**

(1) Die empfangende Vertragspartei darf die personenbezogenen Daten ausschließlich zu den Zwecken verarbeiten, zu denen diese nach diesem Vertrag übermittelt worden sind; eine Verarbeitung zu anderen Zwecken ist nur nach vorheriger Zustimmung der Datei führenden Vertragspartei und nur nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts der empfangenden Vertragspartei zulässig. Die Zustimmung darf erteilt werden, soweit das innerstaatliche Recht der Datei führenden Vertragspartei diese Verarbeitung zu solchen anderen Zwecken zulässt.

(2) Die Verarbeitung von nach den Artikeln 3, 4 und 9 übermittelten Daten durch die abrufende oder abgleichende Vertragspartei ist ausschließlich erlaubt im Hinblick auf

1. die Feststellung, ob die verglichenen DNA-Profile oder daktyloskopischen Daten übereinstimmen;
2. die Vorbereitung und Einreichung eines Amts- und Rechtshilfeersuchens nach innerstaatlichem Recht im Fall der Übereinstimmung dieser Daten;
3. die Protokollierung nach Artikel 39.

Die Datei führende Vertragspartei darf die ihr nach den Artikeln 3, 4 und 9 übermittelten Daten ausschließlich verarbeiten, soweit dies zur Durchführung des Abgleichs, zur automatisierten Beantwortung der Anfrage oder zur Protokollierung gemäß Artikel 39 erforderlich ist. Nach Beendigung des Datenabgleichs oder nach der automatisierten Beantwortung der

Anfrage werden die übermittelten Daten unverzüglich gelöscht, soweit nicht die Weiterverarbeitung zu den in Satz 1 Nummern 2 und 3 genannten Zwecken erforderlich ist.

(3) Nach Artikel 12 übermittelte Daten dürfen von der Datei führenden Vertragspartei ausschließlich verwendet werden, soweit dies zur automatisierten Beantwortung der Anfrage oder zur Protokollierung gemäß Artikel 39 erforderlich ist. Nach der automatisierten Beantwortung der Anfrage werden die übermittelten Daten unverzüglich gelöscht, soweit nicht die Weiterverarbeitung zur Protokollierung gemäß Artikel 39 erforderlich ist. Die anfragende Vertragspartei darf die im Zuge der Beantwortung erhaltenen Daten ausschließlich für das Verfahren verwenden, auf Grund dessen die Anfrage erfolgt ist.

### **Artikel 36** **Zuständige Behörden**

Die übermittelten personenbezogenen Daten dürfen ausschließlich durch die Behörden und Gerichte verarbeitet werden, die für eine Aufgabe im Rahmen der Zwecke nach Artikel 35 zuständig sind. Insbesondere erfolgt die Weitergabe der übermittelten Daten an andere Stellen nur nach vorangehender Zustimmung der übermittelnden Vertragspartei und nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts der empfangenden Vertragspartei.

### **Artikel 37** **Richtigkeit, Aktualität und Speicherdauer von Daten**

(1) Die Vertragsparteien sind verpflichtet, auf die Richtigkeit und Aktualität der personenbezogenen Daten zu achten. Erweist sich von Amts wegen oder aufgrund einer Mitteilung des Betroffenen, dass unrichtige Daten oder Daten, die nicht hätten übermittelt werden dürfen, übermittelt worden sind, so ist dies der empfangenden Vertragspartei oder den empfangenden Vertragsparteien unverzüglich mitzuteilen. Diese sind verpflichtet, die Berichtigung oder Löschung der Daten vorzunehmen. Im Übrigen sind übermittelte personenbezogene Daten zu berichtigen, wenn sich ihre Unrichtigkeit herausstellt. Hat die empfangende Stelle Grund zur Annahme, dass übermittelte Daten unrichtig sind oder zu löschen wären, so unterrichtet sie die übermittelnde Behörde unverzüglich hierüber.

(2) Daten, deren Richtigkeit der Betroffene bestreitet und deren Richtigkeit oder Unrichtigkeit sich nicht feststellen lässt, sind nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts der Vertragsparteien auf Verlangen des Betroffenen zu kennzeichnen. Im Fall einer Kennzeichnung darf diese nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts nur mit Zustimmung des Betroffenen oder auf Grund einer Entscheidung des zuständigen Gerichtes oder der für die Datenschutzkontrolle zuständigen unabhängigen Stelle aufgehoben werden.

(3) Übermittelte personenbezogene Daten sind zu löschen, wenn sie nicht hätten übermittelt oder empfangen werden dürfen. Rechtmäßig übermittelte und empfangene Daten sind zu löschen,

1. wenn sie zu dem Zweck, zu dem sie übermittelt worden sind, nicht oder nicht mehr erforderlich sind. Sind personenbezogene Daten ohne Ersuchen übermittelt worden, hat die empfangende Stelle unverzüglich zu prüfen, ob sie für die der Übermittlung zu Grunde liegenden Zwecke erforderlich sind;

2. nach Ablauf einer im nationalen Recht der übermittelnden Vertragspartei vorgesehenen Höchstfrist für die Aufbewahrung der Daten, wenn die übermittelnde Stelle die empfangende Stelle bei der Übermittlung auf solche Höchstfristen hingewiesen hat.

Statt der Löschung erfolgt eine Sperrung nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts, wenn es Grund zu der Annahme gibt, dass durch eine Löschung schutzwürdige Interessen des Be-

troffenen beeinträchtigt würden. Gesperrte Daten dürfen nur für den Zweck, für den die Löschung unterblieben ist, übermittelt oder genutzt werden.

### **Artikel 38**

#### **Technische und organisatorische Maßnahmen zur Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit**

(1) Die übermittelnde und die empfangende Stelle sind verpflichtet, personenbezogene Daten wirksam gegen zufällige oder unbefugte Zerstörung, zufälligen Verlust, unbefugten Zugang, unbefugte oder zufällige Veränderung und unbefugte Bekanntgabe zu schützen.

(2) Die Einzelheiten der technischen Ausgestaltung des automatisierten Abrufverfahrens werden in einer Durchführungsvereinbarung nach Artikel 44 geregelt, die gewährleistet, dass

1. dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Maßnahmen zur Sicherstellung von Datenschutz und Datensicherheit getroffen werden, die insbesondere die Vertraulichkeit und Unversehrtheit der Daten gewährleisten,
2. bei der Nutzung allgemein zugänglicher Netze Verschlüsselungs- und Authentifizierungsverfahren angewendet werden, die von den dafür zuständigen Stellen anerkannt worden sind, und
3. die Zulässigkeit der Abrufe nach Maßgabe des Artikels 39 Absätze 2, 4 und 5 kontrolliert werden kann.

### **Artikel 39**

#### **Dokumentation und Protokollierung, besondere Vorschriften zur automatisierten und nicht-automatisierten Übermittlung**

(1) Jede Vertragspartei gewährleistet, dass jede nicht-automatisierte Übermittlung und jeder nicht-automatisierte Empfang von personenbezogenen Daten durch die anfragende und die Datei führende Stelle zur Kontrolle der Zulässigkeit der Übermittlung dokumentiert werden. Die Dokumentation umfasst folgende Angaben:

1. den Anlass der Übermittlung,
2. die übermittelten Daten,
3. das Datum der Übermittlung und
4. die Bezeichnung oder Kennung der anfragenden und der Datei führenden Stelle.

(2) Für den automatisierten Abruf der Daten aufgrund der Artikel 3, 9 und 12 und den automatisierten Abgleich aufgrund des Artikels 4 gilt Folgendes:

1. Der automatisierte Abruf oder Abgleich darf nur durch besonders ermächtigte Beamte der nationalen Kontaktstellen erfolgen. Auf Ersuchen wird die Liste der Beamten, die zum automatisierten Abruf oder Abgleich ermächtigt sind, den in Absatz 5 genannten beaufsichtigenden Behörden sowie den anderen Vertragsparteien zur Verfügung gestellt.

2. Jede Vertragspartei gewährleistet, dass jede Übermittlung und jeder Empfang von Daten von der Datei führenden Stelle und der anfragenden Stelle protokolliert wird, einschließlich der Mitteilung des Vorliegens oder Nichtvorliegens eines Treffers. Diese Protokollierung umfasst folgende Angaben:

- a) die übermittelten Daten,
- b) das Datum und den genauen Zeitpunkt der Übermittlung und
- c) die Bezeichnung oder Kennung der anfragenden und der Datei führenden Stelle.

Die anfragende Stelle protokolliert darüber hinaus den Anlass der Anfrage oder Übermittlung sowie die Kennung des Beamten, der den Abruf durchgeführt hat, sowie des Beamten, der die Anfrage oder Übermittlung veranlasst hat.

(3) Die protokollierende Stelle teilt die Protokolldaten den für die Datenschutzkontrolle zuständigen Stellen der betreffenden Vertragspartei auf Ersuchen unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von vier Wochen nach Eingang des Ersuchens mit. Protokolldaten dürfen ausschließlich für die folgenden Zwecke verwendet werden:

1. die Kontrolle des Datenschutzes,
2. die Gewährleistung der Datensicherheit.

(4) Die Protokolldaten sind durch geeignete Vorkehrungen gegen zweckfremde Verwendung und sonstigen Missbrauch zu schützen und zwei Jahre aufzubewahren. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist sind die Protokolldaten unverzüglich zu löschen.

(5) Die rechtliche Kontrolle der Übermittlung oder des Empfangs personenbezogener Daten obliegt den für die Datenschutzkontrolle zuständigen unabhängigen Stellen der jeweiligen Vertragsparteien. Nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts kann jedermann diese Stellen ersuchen, die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung von Daten zu seiner Person zu prüfen. Diese Stellen sowie die für die Protokollierung zuständigen Stellen haben auch unabhängig von solchen Ersuchen Stichproben zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Übermittlungen anhand der den Zugriffen zugrunde liegenden Aktenvorgänge vorzunehmen. Die Ergebnisse dieser Kontrolltätigkeit sind zur Überprüfung durch die für die Datenschutzkontrolle zuständigen unabhängigen Stellen 18 Monate aufzubewahren. Nach Ablauf dieser Frist sind sie unverzüglich zu löschen. Jede für die Datenschutzkontrolle zuständige Stelle kann von der unabhängigen Datenschutzbehörde einer anderen Vertragspartei um die Ausübung ihrer Befugnisse nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts ersucht werden. Die für die Datenschutzkontrolle zuständigen unabhängigen Behörden der Vertragsparteien sorgen für die zur Erfüllung ihrer Kontrollaufgaben notwendige gegenseitige Zusammenarbeit, insbesondere durch den Austausch sachdienlicher Informationen.

#### **Artikel 40**

##### **Rechte der Betroffenen auf Auskunft und Schadensersatz**

(1) Dem Betroffenen ist nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts bei Nachweis seiner Identität auf Antrag von der nach innerstaatlichem Recht zuständigen Stelle ohne unzumutbare Kosten in allgemein verständlicher Form und ohne unzumutbare Verzögerung Auskunft über die zu seiner Person verarbeiteten Daten sowie über deren Herkunft, Empfänger oder Empfängerkategorien, den vorgesehenen Verarbeitungszweck und die Rechtsgrundlage der Verarbeitung zu erteilen. Darüber hinaus hat der Betroffene das Recht auf Berichtigung unrichtiger Daten und Löschung unzulässigerweise verarbeiteter Daten. Die Vertragsparteien stellen darüber hinaus sicher, dass sich der Betroffene im Fall der Verletzung seiner Datenschutzrechte mit einer wirksamen Beschwerde an ein unabhängiges und unparteiisches, auf Gesetz beruhendes Gericht im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie eine unabhängige Kontrollstelle im Sinne des Artikels 28 der Richtlinie 95/46/EG wenden kann und dass ihm die Möglichkeit eröffnet wird, einen Schadensersatzanspruch oder Abhilfe anderer Art gerichtlich durchzusetzen. Die Einzelheiten des Verfahrens zur Durchsetzung dieser Rechte und die Gründe der Einschränkung des Auskunftsrechts richten sich nach dem innerstaatlichen Recht des Staates, in dem er seine Rechte geltend macht.

(2) Hat eine Stelle der einen Vertragspartei personenbezogene Daten auf Grund dieses Vertrags übermittelt, kann die empfangende Stelle der anderen Vertragspartei sich im Rahmen ihrer Haftung nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts gegenüber dem Geschädigten zu ihrer Entlastung nicht darauf berufen, dass die übermittelten Daten unrichtig gewesen sind. Leistet die empfangende Stelle Schadensersatz wegen eines Schadens, der durch die Ver-

wendung von unrichtig übermittelten Daten verursacht wurde, so erstattet die übermittelnde Stelle der empfangenden Stelle den Gesamtbetrag des geleisteten Schadensersatzes.

#### **Artikel 41** **Auskunft auf Ersuchen der Vertragsparteien**

Die empfangende Vertragspartei informiert die übermittelnde Vertragspartei auf Anfrage über die Verarbeitung der übermittelten Daten und das dadurch erzielte Ergebnis.

### **Kapitel 8** **Durchführungs- und Schlussbestimmungen**

#### **Artikel 42** **Erklärungen**

(1) Zum Zeitpunkt der Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde benennt jede Vertragspartei in einer Erklärung gegenüber dem Verwahrer die Behörden, die für die Anwendung dieses Vertrags zuständig sind. Zu benennen sind

1. nach Artikel 6 Absatz 1 die nationalen Kontaktstellen für die DNA-Analyse;
2. nach Artikel 11 Absatz 1 die nationalen Kontaktstellen für die daktyloskopischen Daten;
3. nach Artikel 12 Absatz 2 die nationalen Kontaktstellen für die Daten aus den Fahrzeugregistern;
4. nach Artikel 15 die nationalen Kontaktstellen für den Informationsaustausch bei Großveranstaltungen;
5. nach Artikel 16 Absatz 3 die nationalen Kontaktstellen für Informationen zur Verhinderung terroristischer Straftaten;
6. nach Artikel 19 die nationalen Kontakt- und Koordinierungsstellen für die Flugsicherheitsbegleiter;
7. nach Artikel 22 die nationalen Kontakt- und Koordinierungsstellen für die Dokumentenberater;
8. nach Artikel 23 Absatz 3 die nationalen Kontaktstellen für die Planung und Durchführung von Rückführungen;
9. nach den Artikeln 24 bis 27 die zuständigen Behörden und Beamten.

(2) Erklärungen nach Absatz 1 können jederzeit durch Erklärung gegenüber dem Verwahrer geändert werden. Die Änderung wird mit dem Tag des Eingangs beim Verwahrer wirksam.

#### **Artikel 43** **Ministerkomitee**

(1) Die Vertragsparteien richten ein Komitee ein, das sich aus Ministern der Vertragsparteien zusammensetzt. Das Ministerkomitee trifft die erforderlichen Entscheidungen über die Umsetzung und Anwendung dieses Vertrags. Entscheidungen des Ministerkomitees werden durch einstimmigen Beschluss aller Vertragsparteien getroffen.

(2) Zur Unterstützung des Ministerkomitees überprüft eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertretern der Vertragsparteien die Umsetzung und Auslegung dieses Vertrags und stellt fest, ob Ergänzungs- und Fortentwicklungsbedarf besteht. Die gemeinsame Arbeitsgruppe wird auf Antrag einer Vertragspartei einberufen.

**Artikel 44**  
**Durchführungsvereinbarungen**

Die zuständigen Stellen der Vertragsparteien können auf der Grundlage und im Rahmen dieses Vertrags Vereinbarungen treffen, welche die verwaltungsmäßige Durchführung dieses Vertrags zum Ziel haben.

**Artikel 45**  
**Räumlicher Geltungsbereich**

Die Bestimmungen dieses Vertrags gelten für das Hoheitsgebiet der Vertragsparteien. Für das Königreich der Niederlande gilt dieser Vertrag ausschließlich für den in Europa gelegenen Teil des Königreichs. Für die Französische Republik gilt dieser Vertrag ausschließlich für den in Europa gelegenen Teil der Republik.

**Artikel 46**  
**Kosten**

Jede Vertragspartei trägt die ihren Stellen aus der Anwendung dieses Vertrags entstehenden Kosten. In besonderen Fällen können die betreffenden Vertragsparteien eine abweichende Regelung vereinbaren.

**Artikel 47**  
**Verhältnis zu anderen zwei- oder mehrseitigen Übereinkünften**

(1) Die Bestimmungen dieses Vertrags sind nur anwendbar, soweit sie mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar sind. Werden durch die Europäische Union künftig Regelungen geschaffen, die den Anwendungsbereich dieses Vertrags betreffen, treten die entsprechenden Bestimmungen dieses Vertrags in ihrer Anwendung gegenüber dem Recht der Europäischen Union insoweit zurück. Die Vertragsparteien können die Bestimmungen dieses Vertrags im Hinblick auf die entsprechenden neuen Regelungen des Rechts der Europäischen Union ändern oder ersetzen.

(2) Dieser Vertrag berührt nicht die in bestehenden zwei- oder mehrseitigen Übereinkünften zwischen den Vertragsparteien enthaltenen Rechte oder Verpflichtungen. Den Vertragsparteien steht es frei, die bestehenden zwei- oder mehrseitigen Übereinkünfte zwischen den Vertragsparteien in ihren Beziehungen untereinander anzuwenden. Im Fall der Unvereinbarkeit mit Rechten oder Verpflichtungen aus solchen Übereinkünften gelten die Regelungen dieses Vertrags.

**Artikel 48**  
**Ratifikation, Annahme, Genehmigung**

Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation, der Annahme oder der Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Verwahrer hinterlegt. Anlässlich der Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden kann eine Erklärung zum räumlichen Geltungsbereich abgegeben werden.



#### **Artikel 49 Verwahrer**

- (1) Verwahrer dieses Vertrags ist die Regierung der Bundesrepublik Deutschland.
- (2) Der Verwahrer notifiziert unverzüglich den anderen Vertragsparteien Ratifikationen, Annahmen, Genehmigungen, Beitritte, Vorbehalte und Kündigungen sowie alle sonstigen Erklärungen im Zusammenhang mit diesem Vertrag.
- (3) Die Registrierung des Vertrags beim Sekretariat der Vereinten Nationen nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen wird vom Verwahrer übernommen.

#### **Artikel 50 Inkrafttreten**

- (1) Dieser Vertrag tritt 90 Tage nach Hinterlegung der zweiten Ratifikations-, Annahmegernehmigungsurkunde zwischen den Vertragsparteien, die ratifiziert haben, in Kraft. Für die weiteren Vertragsparteien tritt der Vertrag 90 Tage nach Hinterlegung ihrer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden in Kraft.
- (2) Der Verwahrer notifiziert allen Vertragsparteien das Datum des Inkrafttretens.

#### **Artikel 51 Beitritt**

- (1) Dieser Vertrag steht allen Staaten, die Mitglied der Europäischen Union sind, zum Beitritt offen. Mit dem Beitritt werden auch die bis dahin auf der Grundlage des Artikels 44 getroffenen Durchführungsvereinbarungen und die sonstigen Vereinbarungen zu diesem Vertrag für die beitretenden Staaten verbindlich.
- (2) Die Beitrittsurkunden werden beim Verwahrer hinterlegt. Bei einem Beitritt kann anlässlich der Hinterlegung der Beitrittsurkunde eine Erklärung zum räumlichen Geltungsbe- reich abgegeben werden.
- (3) Dieser Vertrag tritt für jeden beitretenden Staat 90 Tage nach Hinterlegung seiner Beitrittsurkunde in Kraft, frühestens zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrags nach Artikel 50.

#### **Artikel 52 Kündigung**

- (1) Dieser Vertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen.
- (2) Jede Vertragspartei kann diesen Vertrag durch eine auf diplomatischem Weg an den Verwahrer gerichtete Notifikation kündigen. Die Kündigung wird sechs Monate nach Eingang der Notifikation beim Verwahrer wirksam.

Geschehen zu Prüm am 27. Mai 2005 in einer Urschrift in deutscher, spanischer, französischer und niederländischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist. Die Urschrift wird im Archiv des Verwahrers hinterlegt, der jedem Unterzeichnerstaat und beitretenden Staat eine beglaubigte Abschrift der Vertragsurschrift übermittelt.

Für das Königreich Belgien  
Pour le Royaume de Belgique  
D e w a e l

Für die Bundesrepublik Deutschland  
Pour la République fédérale d'Allemagne  
B. Z y p r i e s  
S c h i l y  
L ä u f e r

Für das Königreich Spanien  
Pour le Royaume d'Espagne  
J o s é A n t o n i o A l o n s o S u á r e z

Für die Französische Republik  
Pour la République française  
D e V i l l e p i n

Für das Großherzogtum Luxemburg  
Pour le Grand-Duché de Luxembourg  
L u c F r i e d e n

Für das Königreich der Niederlande  
Pour le Royaume des Pays-Bas  
J. P. H. D o n n e r

Für die Republik Österreich  
Pour la République d'Autriche  
L i e s e P r o k o p

**Anlage 1 zum Vertrag über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration**

Nach Artikel 17 Absatz 5 notwendige inhaltliche Angaben für die schriftliche Anmeldung

1. Einsatzzeiten, die die vorgesehene Aufenthaltsdauer beschreiben;
2. Flugdaten (einschließlich Flugnummern und -zeiten);
3. Anzahl der Mitglieder des Teams der Flugsicherheitsbegleiter;
4. Angabe des Namens und Vornamens sämtlicher Personen sowie Kennzeichnung des Namens des Leiters des Teams;
5. Passnummern;
6. Marke, Typ und Seriennummern der Waffen;
7. Anzahl und Art der Munition;
8. Ausrüstungsgegenstände, die vom Team mitgeführt werden und zur Erfüllung der Aufgaben dienen.

**Anlage 2 zum Vertrag über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration**

Dienstwaffen, Munition und zugelassene Einsatzmittel im Sinne des Artikels 28 Absatz 2 Sätze 1 und 2

1. Für das Königreich Belgien:
  - zugelassene Schusswaffen und die zugelassene Munition
  - zugelassene Pfeffersprays und die zugelassenen Einsatzmittel
  - zugelassenes Tränengas und die zugelassenen Einsatzmittel
2. Für die Bundesrepublik Deutschland:
  - zugelassene Schusswaffen und die zugelassene Munition
3. Für das Königreich Spanien:
  - zugelassene Schusswaffen
  - zugelassene Selbstschutzwaffen entsprechend der Dienstvorschriften der am gemeinsamen Einsatz beteiligten Polizeieinheit, wie Schlagstock (oder Gummiknüppel), Sprays, Tränengas und andere zugelassene Einsatzmittel
4. Für die Französische Republik:
  - die nach dem nationalen Recht zugelassenen Dienstwaffen und individuellen Zwangsmittel
5. Für das Großherzogtum Luxemburg:
  - zugelassene Schusswaffen und die zugelassene Munition
  - zugelassene Pfeffersprays und die zugelassenen Einsatzmittel
  - zugelassenes Tränengas und die zugelassenen Einsatzmittel
6. Für das Königreich der Niederlande:
  - zugelassene Schusswaffen und die zugelassene Munition
  - zugelassene Pfeffersprays und die zugelassenen Einsatzmittel
  - zugelassenes Tränengas und die zugelassenen Einsatzmittel
7. Für die Republik Österreich:
  - zugelassene Schusswaffen und die zugelassene Munition
  - zugelassene Pfeffersprays und die zugelassenen Einsatzmittel

## Gemeinsame Erklärung

des Königreichs Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, des Königreichs Spanien, der Französischen Republik, des Großherzogtums Luxemburg, des Königreichs der Niederlande und der Republik Österreich zum Vertrag vom 27. Mai 2005 über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration

### I. Alle Vertragsparteien erklären gemeinsam

1. unter Bezugnahme auf Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags, dass die Formulierung dieser Bestimmung nicht ihre Haltung in Bezug auf die Zuständigkeiten des Staats des Halters oder des Eintragungsstaats im Rahmen des Einsatzes von Flugsicherheitsbegleitern berührt;
2. unter Bezugnahme auf Artikel 34 Absatz 2 Satz 2,
  - a) dass die Voraussetzungen für die Übermittlung personenbezogener Daten nach Kapitel 7 des Vertrags, soweit diese nicht den automatisierten Abruf oder Abgleich von Daten betreffen, im Wesentlichen bereits zum Zeitpunkt der Unterzeichnung vorliegen,
  - b) dass sie hinsichtlich der noch fehlenden Voraussetzungen nach Kapitel 7, insbesondere im Bereich des automatisierten Abrufs oder Abgleichs, diese schnellstmöglich schaffen werden.

### II. Das Königreich Belgien erklärt

1. dass jegliche Information, die vom Königreich Belgien aufgrund des Vertrags übermittelt wird, von der empfangenden Vertragspartei nur nach Zustimmung der zuständigen belgischen gerichtlichen Behörden als Beweismittel genutzt werden kann,
2. unter Bezugnahme auf Artikel 18,
  - a) dass immer eine ausdrückliche Genehmigung des Vertreters der belgischen Luftfahrtbehörde vorliegen muss, bevor ein Flugsicherheitsbegleiter ein Luftfahrzeug nach Artikel 18 Absatz 2 Nummer 1 mit Waffen oder Munition verlässt,
  - b) dass beim Verlassen des Luftfahrzeugs diese Waffen und diese Munition einem Vertreter der belgischen Luftfahrtbehörde auszuhändigen sind, der diese in einem geschlossenen Behälter zu dem Ort der Aufbewahrung begleitet,
  - c) dass außerhalb eines Luftfahrzeugs das Tragen von Waffen oder Munition durch Flugsicherheitsbegleiter untersagt ist;
3. unter Bezugnahme auf Artikel 27 Absatz 3, dass die Anwendung dieser Bestimmung die Zuständigkeiten der belgischen Justizbehörden nicht beeinträchtigt.

III. Das Königreich Spanien erklärt unter Bezugnahme auf Artikel 45 Satz 1, dass es die Ansicht vertritt, dass auf den Vertrag die „Regelung betreffend die Behörden Gibraltars im Rahmen der Instrumente der EU und EG sowie verbundener Verträge“ vom 19. April 2000 nach Maßgabe der Bestimmungen ihrer Nummer 5 anwendbar ist.

IV. Die Französische Republik erklärt unter Bezugnahme auf Artikel 9, dass der Zugang zu Fundstellendatensätzen der Nationalen Fingerabdruckdatei (FAED) nach Artikel 9 auf der Grundlage des derzeitigen innerstaatlichen Rechts gewährt wird, um den zuständigen Dienststellen die Fahndung nach und die Identifizierung von Tätern bei Verbrechen und Vergehen oder den Vorbereitungshandlungen dazu sowie die Verfolgung von Straftaten zu erleichtern.

V. Das Königreich der Niederlande erklärt unter Bezugnahme auf die Artikel 3 und 4, dass es davon ausgeht, dass das Vorgehen nach diesen Bestimmungen auf die gleiche Art und Weise abläuft in dem Sinne, dass die Vertragsparteien Zugang zu den Fundstellendatensätzen der niederländischen DNA-Analysedateien nach Artikel 2 Absatz 2 des Vertrags bekommen mit dem Recht, diese automatisiert mittels eines Vergleichs ihrer DNA-Profile mit den DNA-Profilen der niederländischen DNA-Analysedateien abzurufen, ungeachtet ob es sich dabei um den Vergleich eines Einzelfalls handelt oder nicht.

VI. Die Republik Österreich erklärt unter Bezugnahme auf Artikel 40 Absatz 1, dass der Rechtsschutz durch die österreichische Datenschutzkommission, die sowohl die Voraussetzungen des Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention als auch die Kriterien einer unabhängigen Kontrollstelle im Sinne von Artikel 28 der Richtlinie 95/46/EG erfüllt, den Erfordernissen dieses Artikels genügt.

VII. Die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Österreich erklären unter Bezugnahme auf Artikel 46 Satz 2, dass im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich Kosten, die im Rahmen der Leistung von Rechtshilfe nach Artikel 7 anfallen, der ersuchten Vertragspartei erstattet werden.

Prüm, den 27. Mai 2005

Diese Gemeinsame Erklärung wird in einer Ausfertigung in deutscher, spanischer, französischer und niederländischer Sprache unterzeichnet und zusammen mit dem Vertrag im Archiv des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik Deutschland verwahrt, das jedem Unterzeichnerstaat und beitretenden Staat eine beglaubigte Abschrift dieser Gemeinsamen Erklärung übermittelt.

Für das Königreich Belgien  
Pour le Royaume de Belgique  
D e w a e l

Für die Bundesrepublik Deutschland  
Pour la République fédérale d'Allemagne  
B. Z y p r i e s  
S c h i l y  
L ä u f e r

Für das Königreich Spanien  
Pour le Royaume d'Espagne  
J o s è A n t o n i o A l o n s o S u á r e z

Für die Französische Republik  
Pour la République française  
D e V i l l e p i n

Für das Großherzogtum Luxemburg  
Pour le Grand-Duché de Luxembourg  
L u c F r i e d e n

Für das Königreich der Niederlande  
Pour le Royaume des Pays-Bas  
J. P. H. D o n n e r

Für die Republik Österreich  
Pour la République d'Autriche  
L i e s e P r o k o p

# **3 Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Luftsicherheitsgesetz**

Bundesverfassungsgericht  
- 1 BvR 357/05 -

Verkündet am 15. Februar 2006  
Achilles, Amtsinspektorin  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

## **IM NAMEN DES VOLKES In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde**

gegen § 14 Abs. 3 des Luftsicherheitsgesetzes (LuftSiG) vom 11. Januar 2005 (BGBl I S. 78)

hat das Bundesverfassungsgericht – Erster Senat – unter Mitwirkung des Präsidenten Papier, der Richterin Haas, der Richter Hömig, Steiner, der Richterin Hohmann-Dennhardt und der Richter Hoffmann-Riem, Bryde, Gaier

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 9. November 2005  
durch

### **Urteil**

für Recht erkannt:

- 1. § 14 Absatz 3 des Luftsicherheitsgesetzes vom 11. Januar 2005 (Bundesgesetzblatt I Seite 78) ist mit Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit Artikel 87a Absatz 2 und Artikel 35 Absatz 2 und 3 sowie in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig.**
- 2. Die Bundesrepublik Deutschland hat den Beschwerdeführern ihre notwendigen Auslagen zu erstatten.**

**Gründe:****A.**

- 1 Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen die Ermächtigung der Streitkräfte durch das Luftsicherheitsgesetz, Luftfahrzeuge, die als Tatwaffe gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden sollen, durch unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt abzuschießen.

**I.**

- 2 1. Am 11. September 2001 wurden in den Vereinigten Staaten von Amerika vier Passagierflugzeuge amerikanischer Fluggesellschaften von einer internationalen Terrororganisation entführt und zum Absturz gebracht. Zwei der Flugzeuge schlugen in das World Trade Center in New York ein, eines stürzte in das Pentagon, das Verteidigungsministerium der Vereinigten Staaten von Amerika. Die vierte Maschine kam, nachdem möglicherweise das Eingreifen von Passagieren an Bord zu einer Kursänderung geführt hatte, südöstlich von Pittsburgh im Bundesstaat Pennsylvania zum Absturz. Bei den Anschlägen starben mehr als 3.000 Menschen in den Flugzeugen, im Bereich des World Trade Center und im Pentagon.
- 3 Am 5. Januar 2003 kaperte ein bewaffneter Mann ein Sportflugzeug, kreiste damit über dem Bankenviertel von Frankfurt am Main und drohte, das Flugzeug in das Hochhaus der Europäischen Zentralbank zu stürzen, wenn ihm nicht ein Telefonat in die Vereinigten Staaten von Amerika ermöglicht werde. Ein Polizeihubschrauber und zwei Düsenjäger der Luftwaffe stiegen auf und umkreisten den Motorsegler. Die Polizei löste Großalarm aus, die Innenstadt Frankfurts wurde geräumt, Hochhäuser wurden evakuiert. Gut eine halbe Stunde nach der Kaperung war klar, dass es sich bei dem Entführer um einen verwirrten Einzeltäter handelte. Nachdem seine Forderung erfüllt worden war, landete er auf dem Rhein-Main-Flughafen und ließ sich widerstandslos festnehmen.
- 4 2. Beide Vorfälle lösten eine Vielzahl von Maßnahmen aus mit dem Ziel, unrechtmäßige Eingriffe in die zivile Luftfahrt zu verhindern, die Sicherheit der Zivilluftfahrt insgesamt zu verbessern und dabei auch gegen Gefahren zu schützen, die drohen, wenn Luftfahrzeuge (zum Begriff des Luftfahrzeugs vgl. § 1 Abs. 2 des Luftverkehrsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. März 1999, BGBl I S. 550) in die Gewalt von Menschen gelangen, die sie für luftverkehrsfremde Zwecke missbrauchen wollen.
- 5 a) Unter dem 16. Dezember 2002 erließen das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die - durch Verordnung (EG) 849/2004 vom 29. April 2004 (ABIEG Nr. L 158 vom 30. April 2004, S. 1) geänderte - Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt (ABIEG Nr. L 355 vom 30. Dezember 2002, S. 1). Sie sieht für die Flughäfen in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Einführung umfangreicher Sicherheitsmaßnahmen für den Luftverkehr vor. Dazu gehören die Festlegung von Anforderungen an die nationale Flughafenplanung, Regelungen über die Überwachung aller der Öffentlichkeit zugänglichen Flughafenbereiche, Vorschriften über Durchsuchungen von Flugzeugen, Personal und mitgeführten Gegenständen, Bestimmungen über die Kontrolle von Fluggästen und deren Gepäck sowie Vorgaben für ein nationales Programm über die Einstellung und Schulung von Flug- und Bodenpersonal.
- 6 b) In der Bundesrepublik Deutschland sind sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht Maßnahmen getroffen worden, die der Stärkung der Sicherheit des Luftverkehrs und dem Schutz vor Angriffen auf diesen Verkehr dienen sollen.



- aa) Seit dem 1. Oktober 2003 ist ein in Kalkar am Niederrhein eingerichtetes Nationales Lage- und Führungszentrum „Sicherheit im Luftraum“ einsatzbereit. Es soll als zentraler Informationsknotenpunkt zur Gewährleistung der Sicherheit im deutschen Luftraum ein koordiniertes, rasches Zusammenwirken aller mit Fragen der Luftsicherheit befassten Stellen von Bund und Ländern sicherstellen. In ihm kontrollieren Angehörige der Bundeswehr, der Bundespolizei und der Deutschen Flugsicherung den Luftraum. Aufgabe des Zentrums ist es vor allem, Gefahren abzuwehren, die von so genannten Renegade-Flugzeugen drohen; das sind zivile Luftfahrzeuge, die in die Gewalt von Menschen gelangt sind, die sie als Waffe für einen gezielten Absturz missbrauchen wollen. Nach der Klassifizierung eines Luftfahrzeugs als Renegade - sei es von Seiten der NATO, sei es durch das Nationale Lage- und Führungszentrum selbst - liegt die Verantwortung für die erforderlichen Abwehrmaßnahmen im deutschen Luftraum bei den zuständigen Stellen der Bundesrepublik Deutschland. **7**
- bb) Die rechtlichen Grundlagen für diese Maßnahmen sind in dem Gesetz zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben vom 11. Januar 2005 (BGBl I S. 78) enthalten. **8**
- aaa) Mit diesem Gesetz, das der Bundesrat für zustimmungsbedürftig gehalten, dem er aber nicht zugestimmt hat (vgl. BRDrucks 716/04 [Beschluss], zu BRDrucks 716/04 [Beschluss]), sind Bestimmungen zur Abwehr äußerer Gefahren für die Luftsicherheit, die bisher im Luftverkehrsgesetz enthalten und mit fremden Regelungsmaterien verbunden waren, zusammengefasst und Anpassungen an die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 vorgenommen worden (vgl. BTDrucks 15/2361, S. 14). Artikel 1 des Gesetzes enthält als Herzstück der Neuregelung das Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG). **9**
- (1) Dieses dient nach seinem § 1 dem Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs, insbesondere vor Flugzeugentführungen, Sabotageakten und terroristischen Anschlägen. Gemäß § 2 LuftSiG hat die Luftsicherheitsbehörde die Aufgabe, Angriffe auf die Sicherheit des Luftverkehrs abzuwehren. Sie trifft nach § 3 LuftSiG die notwendigen Maßnahmen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die Sicherheit des Luftverkehrs abzuwehren, soweit nicht § 5 LuftSiG ihre Befugnisse besonders regelt. **10**
- Dieser räumt den Luftsicherheitsbehörden zur Sicherung der nicht allgemein zugänglichen Bereiche von Flugplätzen umfassende Kontroll- und Durchsuchungsbefugnisse gegenüber Personen und Gegenständen ein. § 7 LuftSiG überträgt den Luftsicherheitsbehörden die Befugnis zur Zuverlässigkeitsüberprüfung von Personen, die aus beruflichen Gründen mit dem Flug- und Flughafenbetrieb in Berührung kommen. Die §§ 8 und 9 LuftSiG begründen für Flugplatzbetreiber und Luftfahrtunternehmen besondere Pflichten zum Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs. § 11 LuftSiG verbietet das Mitführen bestimmter Gegenstände in Luftfahrzeugen. § 12 LuftSiG schließlich regelt die Beilehung der verantwortlichen Luftfahrzeugführer mit Aufgaben und Befugnissen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung an Bord der von ihnen gesteuerten Luftfahrzeuge. **11**
- Die Aufgaben der Luftsicherheitsbehörden werden nach § 16 Abs. 2 LuftSiG grundsätzlich von den Ländern im Auftrage des Bundes ausgeführt. Der Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs gemäß § 5 LuftSiG obliegt dagegen nach § 4 des Bundespolizeigesetzes der Bundespolizei, soweit die Voraussetzungen von § 16 Abs. 3 Satz 2 und 3 LuftSiG vorliegen. Nach den zuletzt genannten Vorschriften können die Aufgaben der Luftsicherheitsbehörden, abgesehen von denen nach § 9 Abs. 1 LuftSiG, durch die vom Bundesministerium des Innern bestimmte Bundesbehörde in bundeseigener Verwaltung ausgeführt werden, wenn dies zur Gewährleistung der bundeseinheitlichen Durchführung der Sicherheitsmaßnahmen erforderlich ist. **12**

- 13** (2) Einen besonderen Abschnitt 3 des Gesetzes bilden unter der Überschrift „Unterstützung und Amtshilfe durch die Streitkräfte“ die §§ 13 bis 15 LuftSiG. Gemäß § 13 Abs. 1 LuftSiG können, wenn auf Grund eines erheblichen Luftzwischenfalls Tatsachen vorliegen, die im Rahmen der Gefahrenabwehr die Annahme begründen, dass ein besonders schwerer Unglücksfall nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 oder Abs. 3 GG bevorsteht, die Streitkräfte zur Unterstützung der Polizeikräfte der Länder im Luftraum zur Verhinderung dieses Unglücksfalls eingesetzt werden, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist. Über den Einsatz entscheidet im Fall des so genannten regionalen Katastrophennotstands nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG auf Anforderung des betroffenen Landes der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnigte Mitglied der Bundesregierung (§ 13 Abs. 2 LuftSiG), im Fall des überregionalen Katastrophennotstands nach Art. 35 Abs. 3 GG die Bundesregierung im Benehmen mit den betroffenen Ländern (§ 13 Abs. 3 Satz 1 LuftSiG). Ist eine rechtzeitige Entscheidung der Bundesregierung nicht möglich, entscheidet der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnigte Mitglied der Bundesregierung im Benehmen mit dem Bundesminister des Innern (§ 13 Abs. 3 Satz 2 LuftSiG). Gemäß § 13 Abs. 4 Satz 2 LuftSiG richtet sich die Unterstützung durch die Streitkräfte im Rahmen des Einsatzes nach den Vorschriften des Luftsicherheitsgesetzes.
- 14** Die danach zulässigen Einsatzmaßnahmen und die Grundsätze, die für ihre Auswahl gelten, werden in den §§ 14 und 15 LuftSiG bestimmt. Nach § 15 Abs. 1 LuftSiG dürfen Einsatzmaßnahmen zur Verhinderung des Eintritts eines besonders schweren Unglücksfalls im Sinne von § 14 Abs. 1 und 3 LuftSiG erst getroffen werden, wenn das Luftfahrzeug, von dem die Gefahr eines solchen Unglücksfalls ausgeht, von den Streitkräften zuvor im Luftraum überprüft und sodann erfolglos versucht worden ist, es zu warnen und umzuleiten. Ist diese Voraussetzung erfüllt, dürfen die Streitkräfte gemäß § 14 Abs. 1 LuftSiG das Luftfahrzeug im Luftraum abdrängen, zur Landung zwingen, den Einsatz von Waffengewalt androhen oder Warnschüsse abgeben. Für die Auswahl unter diesen Maßnahmen gilt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (§ 14 Abs. 2 LuftSiG). Erst wenn auch durch sie der Eintritt eines besonders schweren Unglücksfalls nicht verhindert werden kann, ist nach § 14 Abs. 3 LuftSiG die unmittelbare Einwirkung auf das Luftfahrzeug mit Waffengewalt zulässig. Dies gilt jedoch nur, wenn nach den Umständen davon auszugehen ist, dass das Luftfahrzeug gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden soll, und die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt das einzige Mittel zur Abwehr dieser gegenwärtigen Gefahr ist. Ausschließlich zuständig für die Anordnung dieser Maßnahme ist nach § 14 Abs. 4 Satz 1 LuftSiG der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnigte Mitglied der Bundesregierung.
- 15** bbb) Während des Gesetzgebungsverfahrens war - abgesehen von Bedenken, die im Hinblick auf die materielle Verfassungsmäßigkeit von § 14 Abs. 3 LuftSiG geäußert wurden - vor allem streitig, ob sich die §§ 13 bis 15 LuftSiG in dem durch Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG vorgegebenen verfassungsrechtlichen Rahmen halten. Das wurde im Bundestag von der Bundesregierung und den Abgeordneten der Regierungsparteien bejaht (vgl. BTPlenarprotokoll 15/89, S. 7882 f., 7886 <A>, 7900 <C>), von den Vertretern der Oppositionsparteien dagegen verneint (vgl. BTPlenarprotokoll 15/89, S. 7884, 7890 f.). Auch in der vom Bundestagsinnenausschuss durchgeführten Sachverständigenanhörung waren die zu dieser Frage geäußerten Auffassungen kontrovers (vgl. das Ausschussprotokoll Nr. 15/35 über die Sitzung am 26. April 2004). Das Gleiche gilt für die Beratungen des Bundesrates (zur Auffassung der Ausschussmehrheiten vgl. die Empfehlungen in BRDrucks 827/1/03, S. 1 ff., und BRDrucks 509/1/04, S. 13 f.).

Die unterschiedliche Einschätzung der verfassungsrechtlichen Lage kam auch darin zum Ausdruck, dass von Seiten der Länder (vgl. vor allem BRDrucks 181/04) und von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (vgl. BTDrucks 15/2649; 15/4658) wiederholt Gesetzentwürfe vorgelegt wurden, die eine Änderung von Art. 35 und Art. 87 a GG vorsahen. Zu einer Änderung des Grundgesetzes ist es jedoch nicht gekommen (vgl. BTPlenarprotokoll 15/115, S. 10545).

ccc) Die Regelungen über die Unterstützung und Amtshilfe durch die Streitkräfte in den §§ 13 bis 15 LuftSiG haben folgenden Wortlaut:

§ 13 18

Entscheidung der Bundesregierung 19

(1) Liegen auf Grund eines erheblichen Luftzwischenfalls Tatsachen vor, die im Rahmen der Gefahrenabwehr die Annahme begründen, dass ein besonders schwerer Unglücksfall nach Artikel 35 Abs. 2 Satz 2 oder Abs. 3 des Grundgesetzes bevorsteht, können die Streitkräfte, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist, zur Unterstützung der Polizeikräfte der Länder im Luftraum zur Verhinderung dieses Unglücksfalles eingesetzt werden.

(2) Die Entscheidung über einen Einsatz nach Artikel 35 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes trifft auf Anforderung des betroffenen Landes der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnigte Mitglied der Bundesregierung im Benehmen mit dem Bundesminister des Innern. Ist sofortiges Handeln geboten, ist das Bundesministerium des Innern unverzüglich zu unterrichten.

(3) Die Entscheidung über einen Einsatz nach Artikel 35 Abs. 3 des Grundgesetzes trifft die Bundesregierung im Benehmen mit den betroffenen Ländern. Ist eine rechtzeitige Entscheidung der Bundesregierung nicht möglich, so entscheidet der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnigte Mitglied der Bundesregierung im Benehmen mit dem Bundesminister des Innern. Die Entscheidung der Bundesregierung ist unverzüglich herbeizuführen. Ist sofortiges Handeln geboten, sind die betroffenen Länder und das Bundesministerium des Innern unverzüglich zu unterrichten.

(4) Das Nähere wird zwischen Bund und Ländern geregelt. Die Unterstützung durch die Streitkräfte richtet sich nach den Vorschriften dieses Gesetzes.

§ 14 24

Einsatzmaßnahmen, Anordnungsbefugnis 25

(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) Von mehreren möglichen Maßnahmen ist diejenige auszuwählen, die den Einzelnen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt. Die Maßnahme darf nur so lange und so weit durchgeführt werden, wie ihr Zweck es erfordert. Sie darf nicht zu einem Nachteil führen, der zu dem erstrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht.

(3) 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, und sie das einzige Mittel zur Abwehr dieser gegenwärtigen Gefahr ist.

- 29 (4) Die Maßnahme nach Absatz 3 kann nur der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnigte Mitglied der Bundesregierung anordnen...

30

§ 15

31

Sonstige Maßnahmen

- 32 (1) Die Maßnahmen nach § 14 Abs. 1 und 3 dürfen erst nach Überprüfung sowie erfolglosen Versuchen zur Warnung und Umleitung getroffen werden. Zu diesem Zweck können die Streitkräfte auf Ersuchen der für die Flugsicherung zuständigen Stelle im Luftraum Luftfahrzeuge überprüfen, umleiten oder warnen...
- 33 (2) Der ... Inspekteur der Luftwaffe hat den Bundesminister der Verteidigung unverzüglich über Situationen zu informieren, die zu Maßnahmen nach § 14 Abs. 1 und 3 führen könnten.
- 34 (3) Die sonstigen Vorschriften und Grundsätze der Amtshilfe bleiben unberührt.

## II.

- 35 Die Beschwerdeführer wenden sich mit der Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen das Luftsicherheitsgesetz, weil es dem Staat erlaube, vorsätzlich Menschen zu töten, die nicht Täter, sondern Opfer eines Verbrechens geworden seien. § 14 Abs. 3 LuftSiG, der unter den im Gesetz genannten Voraussetzungen zum Abschuss von Luftfahrzeugen ermächtigt, verletze ihre Rechte aus Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 2 GG.
- 36 1. Die Verfassungsbeschwerde sei zulässig. Die Beschwerdeführer würden durch die angegriffene Regelung unmittelbar in ihren Grundrechten beeinträchtigt. Da sie aus privaten und beruflichen Gründen häufig Flugzeuge benutzen, sei es nicht eine nur theoretische Möglichkeit, dass sie von einer Maßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG betroffen sein könnten.
- 37 2. Die Verfassungsbeschwerde sei auch begründet. Das Luftsicherheitsgesetz verstoße gegen die Grundrechte der Beschwerdeführer auf Menschenwürde und Leben gemäß Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG. Es mache sie zum bloßen Objekt staatlichen Handelns. Wert und Erhaltung ihres Lebens würden unter mengenmäßigen Gesichtspunkten und nach der ihnen „den Umständen nach“ vermutlich verbleibenden Lebenserwartung in das Ermessen des Bundesministers der Verteidigung gestellt. Sie sollten im Ernstfall geopfert und vorsätzlich getötet werden, wenn der Minister auf der Grundlage der ihm vorliegenden Informationen annehme, dass ihr Leben nur noch kurze Zeit dauern werde und daher im Vergleich zu den sonst drohenden Verlusten keinen Wert mehr habe oder jedenfalls nur noch minderwertig sei.
- 38 Der Staat dürfe eine Mehrheit seiner Bürger nicht dadurch schützen, dass er eine Minderheit - hier die Besatzung und die Passagiere eines Flugzeugs - vorsätzlich töte. Eine Abwägung Leben gegen Leben nach dem Maßstab, wie viele Menschen möglicherweise auf der einen und wie viele auf der anderen Seite betroffen seien, sei unzulässig. Der Staat dürfe Menschen nicht deswegen töten, weil es weniger seien, als er durch ihre Tötung zu retten hoffe.

Eine Relativierung des Lebensrechts der Passagiere lasse sich auch nicht damit begründen, dass diese als Teil der Waffe Flugzeug angesehen würden. Wer so argumentiere, mache sie zum bloßen Objekt staatlichen Handelns und beraube sie ihrer menschlichen Qualität und Würde. 39

Der Gesetzesvorbehalt in Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG führe ebenfalls zu keinem anderen Ergebnis. Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG schließe einen Eingriff in das Recht auf Leben durch vorsätzliche physische Vernichtung aus. 40

Die Beschwerdeführer seien in ihren Grundrechten auf Leben und Menschenwürde auch deshalb verletzt, weil das Luftsicherheitsgesetz und der darin vorgesehene Einsatz der Bundeswehr im Inland wegen Verstoßes gegen Art. 87 a GG verfassungswidrig seien. Die Voraussetzungen von dessen Absatz 2 seien nicht gegeben. Die §§ 13 bis 15 LuftSiG könnten mit Art. 35 Abs. 2 und 3 GG nicht gerechtfertigt werden. Sie wollten für die Bewältigung einer ausgewogenen Grenzsituation partielles Kriebsrecht einführen. Ein kriegsmäßiger Kampfeinsatz der Bundeswehr im Inland mit militärischen Mitteln sei von Art. 35 GG aber nicht gedeckt. 41

Mit Art. 35 Abs. 2 und 3 GG sei auch nicht vereinbar, dass der Einsatz der Streitkräfte nicht unter der Verantwortung der jeweiligen Landesregierung und nicht auf der Grundlage des Landespolizeirechts, sondern nach den neuen Regelungen des Bundesrechts erfolgen solle. Nach den Polizeigesetzen aller Länder scheide die vorsätzliche Tötung von Personen, die polizeirechtlich als Unbeteiligte gälten, aus. Diese Konsequenz könne der Bundesgesetzgeber nicht dadurch umgehen, dass er zwar den Einsatz der Bundeswehr in § 13 Abs. 1 LuftSiG als Amtshilfe bezeichne und die Zuständigkeit des Verteidigungsministers gemäß § 13 Abs. 2 LuftSiG mit seiner Befehlsgewalt in Friedenszeiten begründe, dann aber durch § 13 Abs. 4 Satz 2 LuftSiG das Polizeirecht der Länder durch die Vorschriften des Luftsicherheitsgesetzes ersetze. 42

§ 14 Abs. 3 LuftSiG sei im Übrigen schon deswegen nicht verfassungsgemäß, weil das Luftsicherheitsgesetz nicht mit Zustimmung des Bundesrates zustande gekommen sei. Das Gesetz sei nach Art. 87 d Abs. 2 GG zustimmungspflichtig, weil es Vorschriften ändere, durch welche die Luftverkehrsverwaltung auf die Länder übertragen worden sei. Die Zustimmungspflichtigkeit beziehe sich nicht nur auf einzelne Regelungen eines Gesetzes, sondern auf das Gesetz insgesamt, wenn es zustimmungspflichtige Teile enthalte oder enthalten habe. 43

### III.

Zu der Verfassungsbeschwerde haben sich der Deutsche Bundestag, die Bundesregierung, die Bayerische Staatsregierung, die Hessische Landesregierung, der Deutsche Bundeswehrverband, die Vereinigung Cockpit und die Unabhängige Flugbegleiter Organisation UFO schriftlich geäußert. 44

1. Der Deutsche Bundestag hält die angegriffene Regelung für verfassungsgemäß. 45

a) Sie habe ihre verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG. Unter den Begriff des besonders schweren Unglücksfalls im Sinne dieser Vorschrift fielen auch Ereignisse, die von Menschen verursacht worden seien. Der Unglücksfall müsse ferner nicht schon eingetreten sein. Es reiche aus, dass er unmittelbar bevorstehe. In den vom Luftsicherheitsgesetz erfassten Fällen werde das Gebiet mehr als eines Landes gefährdet. Das Bundesgebiet sei in so kleine Einheiten aufgeteilt, dass ein mit Reisegeschwindigkeit fliegendes Verkehrsflugzeug zwangsläufig die Grenzen mehrerer Bundesländer passiere. 46

- 47 Ein Verstoß gegen Art. 1 GG liege nicht vor. Nicht der - nur reagierende - Staat beraube bei einem Vorgehen nach den §§ 13 bis 15 LuftSiG die Menschen im Flugzeug ihrer Würde und mache sie zu Objekten, sondern derjenige, der ein Flugzeug in seine Gewalt bringe, um die Menschen an Bord nicht nur zu töten, sondern sie noch in ihrem Tod zur Auslöschung weiterer Menschen zu instrumentalisieren. In die Nähe eines Verstoßes gegen Art. 1 GG gerate der Staat erst, wenn er die Subjektqualität der betroffenen Menschen negiere und damit zum Ausdruck bringe, dass er den Wert verachte, der dem Menschen kraft seines Personseins zukomme. Darum gehe es dem Luftsicherheitsgesetz aber nicht. Bei ihm handle es sich um das Bemühen des Gesetzgebers, auch für eine verzweifelte Lage einen rechtlichen Rahmen vorzugeben.
- 48 Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG sei ebenfalls nicht verletzt. Zwar werde in das Grundrecht auf Leben der Besatzung eines entführten Flugzeugs, der Passagiere und der Flugzeugentführer in der schwerstmöglichen Weise eingegriffen. Doch sei dies verfassungsgemäß. Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG lasse die Tötung eines Menschen ausdrücklich zu. Wenn der Gesetzgeber mit Blick auf eine hoffentlich nie eintretende, aber doch realistische Gefahr eine Regelung treffe, die darauf hinauslaufe, zur Vermeidung einer noch größeren Zahl von Toten eine relativ kleinere Zahl von Menschen durch die Streitkräfte töten zu lassen, sei im Hinblick auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG in Wahrheit entscheidend, ob das Gesetz sicherstelle, dass dies nur im äußersten Notfall geschehe. Das sei hier zu bejahen. In der dicht besiedelten und relativ kleinen Bundesrepublik Deutschland sei es faktisch fast nicht denkbar, dass es zur Option des § 14 Abs. 3 LuftSiG komme.
- 49 Es werde auch nicht gegen die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG verstoßen. Das Luftsicherheitsgesetz errichte hohe Hürden für den denkbar schwersten Eingriff. Dadurch sei gewährleistet, dass es im Ergebnis wohl nur dann zum Abschuss eines Passagierflugzeugs kommen könne, wenn sich die Zahl der Opfer wenigstens mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auf die Flugzeuginsassen beschränken lasse.
- 50 Der Gesetzgeber habe nur die Wahl gehabt, untätig zu bleiben oder eine Regelung zu treffen, die in den Grenzbereich des überhaupt Regelbaren hineinreichen müsse. Terrorismus nach dem Muster des 11. September 2001 unterscheide sich grundsätzlich von Fällen der Notwehr und des Notstands im strafrechtlichen Sinne. Das Gesetz dürfe in einem solchen Fall die verantwortlichen Personen zu ihrem Handeln legitimieren mit der Folge, dass sie durch rechtmäßiges Verhalten Unrecht anrichteten, um noch größeres Unrecht abzuwenden. § 14 Abs. 3 LuftSiG konstituiere demnach einen persönlichen, an das Amt anknüpfenden Rechtfertigungsgrund für den Bundesminister der Verteidigung und die ausführenden Soldaten.
- 51 b) Die Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat in einer ergänzenden Stellungnahme ausgeführt, sie habe § 14 Abs. 3 LuftSiG unter der Prämisse zugestimmt, dass der Abschuss eines Passagierflugzeugs nicht erlaubt werde, wenn damit die Tötung Unbeteiligter verbunden sei. Die Regelung schaffe keine grundsätzlich neuen Rechtfertigungstatbestände. Anderenfalls würde das Rechtsbewusstsein hinsichtlich des Grundrechts auf Leben auf gefährliche Weise unterminiert.
- 52 Eine quantitative oder qualitative Abwägung von Menschenleben gegen Menschenleben sehe § 14 Abs. 3 LuftSiG nicht vor. Der Abschuss eines Luftfahrzeugs sei verfassungsrechtlich allenfalls dann zulässig, wenn sich in diesem nur der „Störer“ befinde, der durch sein Verhalten einen besonders schweren Unglücksfall herbeiführen wolle. Die gezielte vorsätzliche Tötung unbeteiligter Personen sei dagegen durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG verboten. Auch eine Pflicht des Einzelnen, sich in Situationen, in denen die Existenz des Staates und das Gemeinwohl gefährdet seien, zu deren Erhaltung aufzuopfern, sei abzulehnen. Werde ein Passagierflugzeug als Waffe eingesetzt,

dürften die Rechte der Passagiere und der Besatzung auf Unterlassen eines staatlichen Eingriffs in ihr Recht auf Leben nicht gegenüber der Schutzpflicht zurückstehen, die aus diesem Recht zugunsten der durch den gezielten Abschuss des Flugzeugs am Boden gefährdeten Personen abgeleitet werde.

2. Die Bundesregierung ist ebenfalls der Auffassung, dass die angegriffene Regelung der Verfassung entspricht. **53**

Mit dem Luftsicherheitsgesetz erfülle der Staat seine Schutzpflicht gegenüber jedem menschlichen Leben. Träten - wie hier - das Lebensrecht des einen und das Lebensrecht des anderen zueinander in Konflikt, sei es Aufgabe des Gesetzgebers, Art und Umfang des Lebensschutzes zu bestimmen. Über konkrete Maßnahmen hätten die zuständigen Stellen nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Dabei sei der aktive Eingriff in die Grundrechte der Flugzeuginsassen von außerordentlichem Gewicht. Dies könne aber nicht ohne weiteres ein Nichterfüllen der Schutzpflicht gegenüber Dritten erzwingen, wenn auf deren Seite dasselbe Rechtsgut Leben unmittelbar bedroht sei. Es bestehe keine Präferenz der Abwehrfunktion gegenüber der Schutzfunktion. In Erfüllung der Letzteren dürfe der Gesetzgeber daher vorsehen, dass ein gegenwärtiger Angriff auf das Leben von Menschen abgewehrt werde, auch wenn dabei andere Menschen zu Tode kämen oder - etwa durch herabfallende Flugzeugtrümmer - gefährdet würden. Eine Abwägung Leben gegen Leben finde insoweit nicht statt. **54**

Der Wesensgehalt des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG werde ebenso wenig verletzt wie der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Vor allem die strengen Voraussetzungen des § 14 LuftSiG schlossen die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt auf ein Luftfahrzeug, in dem sich unbeteiligte Personen befinden, unter Zugrundelegung aller denkbaren Geschehensabläufe aus. Dies folge daraus, dass die Vorschrift höchste normative Gewissheit über das unmittelbare Bevorstehen eines besonders schweren Unglücksfalls verlange. Zudem gelte es, in der dicht besiedelten Bundesrepublik Deutschland schlimmeren Schaden zu vermeiden. **55**

Im Übrigen sei zu berücksichtigen, dass die Flugzeuginsassen im Fall des § 14 Abs. 3 LuftSiG gleichsam Teil der Waffe seien, als die das Luftfahrzeug benutzt werde. Angesichts der gegenwärtigen Bedrohung des Luftverkehrs müsse den Insassen die Gefährdung bewusst sein, in die sie sich selbst begäben, wenn sie am Flugverkehr teilnähmen. Nur wenn der Staat entsprechend § 14 Abs. 3 LuftSiG handle, könne wenigstens ein Teil der bedrohten Leben gerettet werden. Dies dürfe in einer derart außergewöhnlichen Situation auch zu Lasten derer geschehen, die, untrennbar mit der Waffe verbunden, ohnehin nicht zu retten seien. **56**

Das Luftsicherheitsgesetz wahre auch die Würde des Menschen. Die Insassen des von einem Abschuss betroffenen Luftfahrzeugs würden in ihrer Menschenwürde geachtet. Sie seien, wenn auch gegen ihren Willen, Teil einer Waffe, die das Leben anderer bedrohe. Nur deshalb und mangels anderer Möglichkeiten, den Angriff abzuwehren, richteten sich die staatlichen Maßnahmen auch gegen sie. Eventuell gefährdete Dritte seien ebenfalls nicht in ihrer Menschenwürde verletzt. Das Gesetz diene mit allen seinen Regelungen auch ihrem Schutz. **57**

Das Luftsicherheitsgesetz beachte ferner die grundgesetzliche Kompetenzordnung. Die Gesetzgebungsbefugnis des Bundes ergebe sich aus Art. 73 Nr. 1 und 6 GG, soweit der Einsatz der Streitkräfte betroffen sei. Der Bund habe auch die Verwaltungskompetenz für die Luftsicherheit. Die bundeseigene Luftverkehrsverwaltung nach Art. 87 d Abs. 1 Satz 1 GG schließe die Zuständigkeit ein, für die Sicherheit im Luftverkehr durch bundeseigene Organe zu sorgen. Die Verwaltungskompetenz ergebe sich zudem aus Art. 87 a Abs. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 35 Abs. 2 und 3 GG. Der im Luftsicherheitsgesetz vorgesehene Streit- **58**

kräfteinsatz erfolge im Rahmen von Art. 35 Abs. 2 und 3 GG zur Abwehr eines Katastrophennotstands.

- 59 Aus der Funktion dieses Einsatzes, die Länder bei der polizeilichen Gefahrenbekämpfung zu unterstützen, folge nicht, dass er sich immer nach Landesrecht richten müsse. Der für die Unterstützung erforderliche Einsatz von Waffen ziehe die Unterstützung nicht in den Bereich des Art. 87 a Abs. 1 GG.
- 60 Die Verwendung der Streitkräfte nach den §§ 13 bis 15 LuftSiG diene der Abwehr eines besonders schweren Unglücksfalls im Rahmen des Art. 35 Abs. 2 und 3 GG. Der Einsatz eines Luftfahrzeugs gegen das Leben von Menschen könne zu einem solchen Unglücksfall führen. Dass der Einsatz absichtlich geschehe, stehe dem nicht entgegen. Der Unglücksfall müsse auch nicht schon eingetreten sein.
- 61 Das Luftsicherheitsgesetz habe nicht der Zustimmung des Bundesrates bedurft. Gleiches gelte für die übrigen Regelungen des Gesetzes zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben.
- 62 3. Nach Ansicht der Bayerischen Staatsregierung und der Hessischen Landesregierung, die eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben haben, ist die Verfassungsbeschwerde dagegen begründet. Die angegriffene Regelung verstoße gegen Art. 87 a Abs. 2 in Verbindung mit Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG.
- 63 Sie sei nicht durch ein Gesetzgebungsrecht des Bundes aus Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG gedeckt. Die Streitkräfte könnten danach nur zur Unterstützung der Länder bei der Erfüllung polizeilicher Aufgaben handeln und dabei lediglich von den Befugnissen Gebrauch machen, die ihnen das Landesrecht einräume. Damit stehe nicht im Einklang, dass das Luftsicherheitsgesetz den Bund ermächtige, die Bundeswehr zur Gefahrenabwehr nach Bundesrecht einzusetzen. Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 73 Nr. 1 und 6 GG könne wegen Art. 87 a Abs. 2 GG diesen Befund nicht überspielen.
- 64 Mit Art. 35 Abs. 2 und 3 GG nicht vereinbar sei ferner, dass die §§ 13 bis 15 LuftSiG einen Einsatz der Streitkräfte auch zu präventiven Zwecken zuließen. Die Verfassung ermögliche einen unterstützenden Einsatz der Streitkräfte nur bei einem schon eingetretenen besonders schweren Unglücksfall. Die in § 14 Abs. 4 LuftSiG geregelte Anordnungsbefugnis trage darüber hinaus nicht dem Umstand Rechnung, dass bei der Konstellation des Art. 35 Abs. 3 GG die Bundesregierung als Kollegialorgan zur Entscheidung berufen sei.
- 65 Seien danach die §§ 13 ff. LuftSiG schon deshalb verfassungswidrig, weil der Bund den Rahmen von Art. 87 a Abs. 2 in Verbindung mit Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG verlassen habe, könne dahinstehen, ob auch Grundrechte verletzt seien. Vorsorglich werde aber darauf hingewiesen, dass die Auffassung der Beschwerdeführer nicht geteilt werde, Art. 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG schließe es schlechthin aus, zur Verhinderung des Eintritts eines besonders schweren Unglücksfalls Waffengewalt gegen ein entführtes Passagierflugzeug anzuwenden.
- 66 4. Der Deutsche Bundeswehr-Verband äußert Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der angegriffenen Regelung. Die Aufgaben, die das Luftsicherheitsgesetz in den §§ 13 ff. regle, betreffen nicht die militärische Landesverteidigung. Vielmehr gehe es um Aufgaben im Bereich der polizeilichen Gefahrenabwehr. Für deren Wahrnehmung fehle es der Bundeswehr an der erforderlichen Ermächtigungsgrundlage. Zu Recht führe die Verfassungsbeschwerde aus, dass ein kriegsmäßiger Kampfeinsatz der Streitkräfte im Inland mit militärischen Mitteln von Art. 35 Abs. 2 GG nicht gedeckt sei.



Außerdem bestünden gegen § 14 Abs. 3 LuftSiG Bedenken im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz. Die Norm nenne keine präzisen Kriterien für die darin vorausgesetzte Abwägung Leben gegen Leben. Das führe für den zum Handeln gezwungenen Soldaten zu einem schweren Konflikt zwischen der Pflicht zum Gehorsam und der von ihm zu treffenden höchstpersönlichen Gewissensentscheidung. Es fehle eine Regelung, welche die Soldaten zuverlässig von strafrechtlichen Ermittlungsverfahren und zivilrechtlichen Haftungsklagen - auch vor ausländischen Gerichten - freistelle. 67

5. Die Vereinigung Cockpit hält die Verfassungsbeschwerde für begründet. Geeignetheit und Erforderlichkeit des § 14 Abs. 3 LuftSiG, der den Einsatz von tödlicher Gewalt auch gegen Unbeteiligte erlaube, seien zweifelhaft. Der terroristische Erfolg eines Renegade-Angriffs sei von zahlreichen Unwägbarkeiten abhängig. Schon die Feststellung eines erheblichen Luftzwischenfalls im Sinne des § 13 Abs. 1 LuftSiG sei im Hinblick auf die tatsächlichen Abläufe des Flugverkehrs äußerst schwierig und nur selten mit Gewissheit möglich. Die bei der Überprüfung von Luftfahrzeugen nach § 15 Abs. 1 LuftSiG gewonnenen Erkenntnisse seien selbst bei idealer Wetterlage allenfalls vage. Die mögliche Motivation eines Flugzeugentführers und die Ziele einer Flugzeugentführung blieben bis zuletzt spekulativ. Eine auf gesicherte Tatsachen gestützte Entscheidung über einen Einsatz nach § 14 Abs. 3 LuftSiG komme angesichts des zur Verfügung stehenden knappen Zeitfensters im Zweifel zu spät. Deshalb funktioniere die Konzeption der §§ 13 bis 15 LuftSiG nur, wenn von vornherein im Übermaß reagiert werde. 68

6. Die Unabhängige Flugbegleiter Organisation UFO teilt die mit der Verfassungsbeschwerde vorgetragene Bedenken. Der Abschuss eines Zivilflugzeugs sei unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt gerechtfertigt. Das Ziel des Luftsicherheitsgesetzes, die Sicherheit des Luftverkehrs und den Schutz der Zivilbevölkerung vor terroristischen Angriffen zu erhöhen, werde zwar unterstützt. Dafür seien aber noch lange nicht alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft. 69

Zudem bestehe die Gefahr, dass von der Erde aus die Situation an Bord falsch eingeschätzt werde. Dort könne praktisch nicht beurteilt werden, ob die Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 LuftSiG vorlägen. Die Informationen, die der Bundesminister der Verteidigung für seine Entscheidung benötige, den Abschuss eines Flugzeugs anzuordnen, stammten nicht aus der direkten Gefahrenzone an Bord des Flugzeugs. Es seien nur indirekte Informationen, die der Pilot vom Kabinenpersonal erhalten habe, das sich womöglich in der Gewalt von Terroristen befinde. Abgesehen davon könne sich die Lage an Bord in Sekundenschnelle ändern und dies wegen der langen Kommunikationswege möglicherweise nicht schnell genug dem Boden mitgeteilt werden. 70

#### IV.

In der mündlichen Verhandlung haben die Beschwerdeführer, der Deutsche Bundestag, die Bundesregierung, die Bayerische Staatsregierung und die Hessische Landesregierung, der Deutsche Bundeswehr-Verband sowie die Vereinigung Cockpit und die Unabhängige Flugbegleiter Organisation UFO ihren schriftlichen Vortrag ergänzt und vertieft. Dabei haben der Bundesminister des Innern und die Vertreter der Fraktionen des Deutschen Bundestags ihre zum Teil unterschiedlichen Auffassungen zur Reichweite des § 14 Abs. 3 LuftSiG dargelegt. Außerdem haben die Deutsche Flugsicherung und der Verband der Besatzungen strahlgetriebener Kampfflugzeuge der Deutschen Bundeswehr zu der angegriffenen Regelung und vor allem zu tatsächlichen Fragen ihrer Anwendung Stellung genommen. 71

**B.**

- 72 Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig.

**I.**

- 73 Unzulässig ist allerdings die Rüge, die angegriffene Regelung sei schon deshalb mit dem Grundgesetz nicht vereinbar, weil das Luftsicherheitsgesetz der Zustimmung des Bundesrates bedürft hätte und diese nicht erteilt worden sei.
- 74 Die Beschwerdeführer stützen diese Rüge auf Art. 87 d Abs. 2 GG. Danach können den Ländern durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Aufgaben der Luftverkehrsverwaltung als Auftragsverwaltung übertragen werden. Die Beschwerdeführer stellen nicht darauf ab, dass das Luftsicherheitsgesetz oder andere in dem Gesetz zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben enthaltene Vorschriften zu einer solchen Aufgabenübertragung geführt hätten. Sie machen vielmehr ausschließlich geltend, dass dieses Gesetz zustimmungspflichtige Regelungen, durch die Aufgaben der Luftverkehrsverwaltung auf die Länder übertragen worden seien, geändert und deshalb seinerseits der Zustimmung des Bundesrates bedürft habe. Die Verfassungsbeschwerde führt aber nicht aus, welche Vorschriften mit einem nach Art. 87 d Abs. 2 GG zustimmungsauslösenden Inhalt konkret durch das jetzt erlassene Gesetz geändert worden sein sollen und inwieweit dies nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu dieser Vorschrift (vgl. BVerfGE 97, 198 <226 f.> ) die Zustimmungsbedürftigkeit des Änderungsgesetzes begründet haben könnte. Das Beschwerdevorbringen genügt damit insoweit nicht den Anforderungen, die nach § 92 in Verbindung mit § 23 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 BVerfGG an die Begründung einer Verfassungsbeschwerde zu stellen sind (vgl. dazu BVerfGE 99, 84 <87>; 109, 279 <305>).

**II.**

- 75 Zulässig ist dagegen die Rüge, die Beschwerdeführer würden in ihren Rechten aus Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verletzt, weil es § 14 Abs. 3 LuftSiG den Streitkräften unter den dort genannten Voraussetzungen und nach Maßgabe der übrigen Regelungen in den §§ 13 bis 15 LuftSiG erlaube, auch dann auf ein Luftfahrzeug mit Waffengewalt einzuwirken, wenn sich darin Menschen aufhalten, die gegen ihren Willen in die Gewalt derer geraten sind, die das Luftfahrzeug gegen das Leben anderer Menschen einsetzen wollen.
- 76 1. Auf diesen Regelungsgegenstand beschränken sich die Angriffe der Beschwerdeführer. In Bezug auf § 14 Abs. 1, 2 und 4 sowie § 15 LuftSiG und die darin vorgesehenen Maßnahmen machen sie keine eigenständige Beschwerde geltend. Diese Vorschriften werden im Beschwerdevorbringen - ebenso wie die Regelungen in § 13 LuftSiG mit ihrem überwiegend verfahrensrechtlichen Inhalt - nur insoweit erwähnt, als sie der Einsatzmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG zwingend vorgeschaltet sind und sich auf diese Maßnahme beziehen.
- 77 2. Hinsichtlich der auf diese Weise angegriffenen Regelung sind die Beschwerdeführer insbesondere beschwerdebefugt.
- 78 a) Die Beschwerdebefugnis setzt, wenn sich eine Verfassungsbeschwerde - wie hier - unmittelbar gegen ein Gesetz richtet, voraus, dass der Beschwerdeführer durch die angegriffenen Normen selbst, gegenwärtig und unmittelbar in seinen Grundrechten betroffen ist (vgl. BVerfGE 1, 97 <101 ff.>; 109, 279 <305> ; stRspr). Die Voraussetzung der eigenen und gegenwärtigen Betroffenheit ist grundsätzlich erfüllt, wenn der Beschwerdeführer dar-

legt, dass er mit einiger Wahrscheinlichkeit durch die auf den angegriffenen Vorschriften beruhenden Maßnahmen in seinen Grundrechten berührt wird (vgl. BVerfGE 100, 313 <354>; 109, 279 <307 f.> ). Unmittelbare Betroffenheit ist schließlich gegeben, wenn die angegriffenen Bestimmungen, ohne eines weiteren Vollzugsakts zu bedürfen, die Rechtsstellung des Beschwerdeführers verändern (vgl. BVerfGE 97, 157 <164>; 102, 197 <207> ). Das ist auch dann anzunehmen, wenn dieser gegen einen denkbaren Vollzugsakt nicht oder nicht in zumutbarer Weise vorgehen kann (vgl. BVerfGE 100, 313 <354>; 109, 279 <306 f.>).

b) Nach diesen Grundsätzen ist die Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführer gegeben. Sie haben glaubhaft dargelegt, dass sie aus privaten und beruflichen Gründen häufig zivile Luftfahrzeuge benutzen. **79**

aa) Es ist deshalb hinreichend wahrscheinlich, dass sie durch die von ihnen angegriffene Vorschrift des § 14 Abs. 3 LuftSiG selbst und gegenwärtig in ihren Grundrechten betroffen werden. Unmittelbare Einwirkung auf ein Luftfahrzeug mit Waffengewalt im Sinne dieser Vorschrift bedeutet, wie sich auch aus dem Vergleich mit den in § 14 Abs. 1 LuftSiG aufgeführten Einsatzmaßnahmen und den in § 15 Abs. 1 LuftSiG genannten sonstigen Maßnahmen ergibt, ein Einwirken mit dem Ziel, das von der Einwirkung betroffene Luftfahrzeug erforderlichenfalls zum Absturz zu bringen. **80**

Die Betroffenheit der Beschwerdeführer wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass im Verfassungsbeschwerdeverfahren die Auffassung vertreten worden ist, § 14 Abs. 3 LuftSiG sei nicht anwendbar, wenn sich an Bord eines Luftfahrzeugs Personen befänden, die - wie dessen Besatzung und Passagiere - für die Herbeiführung einer Gefahrenlage im Sinne dieser Bestimmung nicht verantwortlich seien. Im Wortlaut des § 14 Abs. 3 LuftSiG findet eine solche Beschränkung des Anwendungsbereichs der Vorschrift keinen Ausdruck. Die Gesetzesbegründung lässt im Gegenteil erkennen, dass von einer unmittelbaren Einwirkung mit Waffengewalt nach § 14 Abs. 3 LuftSiG auch Personen betroffen sein können, welche die Gefahr eines besonders schweren Unglücksfalls nicht geschaffen haben. Dort wird ausdrücklich von der Lebensbedrohung auch der Flugzeuginsassen durch die Angreifer auf das Luftfahrzeug gesprochen und nicht danach unterschieden, ob es sich bei den Insassen um Täter oder Opfer handelt (vgl. BTDrucks 15/2361, S. 21 zu § 14). Das lässt erkennen, dass von einer Anwendung des § 14 Abs. 3 LuftSiG auch unschuldige Menschen an Bord des Luftfahrzeugs betroffen sein können. **81**

Davon ist im Übrigen auch bei den Beratungen des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben im Deutschen Bundestag ausgegangen worden (vgl. vor allem die Ausführungen der Abg. Burgbacher [FDP], Hofmann [SPD] in der 89. Sitzung des 15. Deutschen Bundestages am 30. Januar 2004, BTPlenarprotokoll 15/89, S. 7887 f., 7889, und der Abg. Pau [fraktionslos] in der 115. Sitzung des 15. Deutschen Bundestages am 18. Juni 2004, BTPlenarprotokoll 15/115, S. 10545; anders allerdings der Abg. Ströbele [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN], BTPlenarprotokoll 15/89, S. 7893 f.; zu den Beiträgen in der Anhörung des Bundestagsinnenausschusses vgl. das Ausschussprotokoll 15/35 über die Sitzung am 26. April 2004, S. 11 f., 22, 33, 43, 44, 57 f., 66 f., 85 f., 94 f., 111 f.). In der mündlichen Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht ist denn auch von den Vertretern des Deutschen Bundestages überwiegend bekräftigt worden, § 14 Abs. 3 LuftSiG betreffe nicht nur den Fall, dass ein nur mit Straftätern besetztes Luftfahrzeug gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden soll. Von dieser Vorschrift - zumindest theoretisch - erfasst würden vielmehr auch Luftzwischenfälle mit unschuldigen, an deren Herbeiführung nicht beteiligten Menschen an Bord. **82**

- 83 bb) Auch die unmittelbare Betroffenheit der Beschwerdeführer ist unter diesen Umständen gegeben. Es kann ihnen nicht zugemutet werden abzuwarten, bis sie selbst Opfer einer Maßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG werden.

### C.

- 84 Die Verfassungsbeschwerde ist auch begründet. § 14 Abs. 3 LuftSiG ist mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 87 a Abs. 2 und Art. 35 Abs. 2 und 3 sowie in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG unvereinbar und nichtig.

### I.

- 85 Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleistet das Recht auf Leben als Freiheitsrecht (vgl. BVerfGE 89, 120 <130>). Mit diesem Recht wird die biologisch-physische Existenz jedes Menschen vom Zeitpunkt ihres Entstehens an bis zum Eintritt des Todes unabhängig von den Lebensumständen des Einzelnen, seiner körperlichen und seelischen Befindlichkeit, gegen staatliche Eingriffe geschützt. Jedes menschliche Leben ist als solches gleich wertvoll (vgl. BVerfGE 39, 1 <59>). Obwohl es innerhalb der grundgesetzlichen Ordnung einen Höchstwert darstellt (vgl. BVerfGE 39, 1 <42>; 46, 160 <164>; 49, 24 <53>), steht allerdings auch dieses Recht nach Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG unter Gesetzesvorbehalt. Auch in das Grundrecht auf Leben kann deshalb auf der Grundlage eines förmlichen Parlamentsgesetzes (vgl. BVerfGE 22, 180 <219>) eingegriffen werden. Voraussetzung dafür ist aber, dass das betreffende Gesetz in jeder Hinsicht den Anforderungen des Grundgesetzes entspricht. Es muss kompetenzgemäß erlassen worden sein, nach Art. 19 Abs. 2 GG den Wesensgehalt des Grundrechts unangetastet lassen und darf auch sonst den Grundentscheidungen der Verfassung nicht widersprechen.

### II.

- 86 Diesen Maßstäben wird die angegriffene Vorschrift des § 14 Abs. 3 LuftSiG nicht gerecht.
- 87 1. Sie greift in den Schutzbereich des durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG garantierten Grundrechts auf Leben sowohl der Besatzung und der Passagiere des von einer Einsatzmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG betroffenen Luftfahrzeugs als auch derer ein, die dieses im Sinne dieser Vorschrift gegen das Leben von Menschen einsetzen wollen. Die Inanspruchnahme der Ermächtigung zur unmittelbaren Einwirkung mit Waffengewalt auf ein Luftfahrzeug nach § 14 Abs. 3 LuftSiG führt praktisch immer zu dessen Absturz. Dieser wiederum hat mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit den Tod, also die Vernichtung des Lebens aller seiner Insassen zur Folge.
- 88 2. Für diesen Eingriff lässt sich eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung nicht anführen. § 14 Abs. 3 LuftSiG kann in formeller Hinsicht schon nicht auf eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes gestützt werden (a). Die Vorschrift verstößt darüber hinaus, soweit von ihr nicht nur diejenigen, die das Luftfahrzeug als Waffe missbrauchen wollen, sondern außerdem Personen betroffen werden, welche die Herbeiführung des in § 14 Abs. 3 LuftSiG vorausgesetzten erheblichen Luftzwischenfalls nicht zu verantworten haben, auch materiell gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG (b).
- 89 a) Für die angegriffene Regelung fehlt es an einer Gesetzgebungsbefugnis des Bundes.

aa) § 14 Abs. 3 LuftSiG ist Teil der Bestimmungen in Abschnitt 3 des Luftsicherheitsgesetzes. Dieser trägt die Überschrift „Unterstützung und Amtshilfe durch die Streitkräfte“ und macht damit deutlich, dass es sich bei deren Einsatz, so wie er in den §§ 13 bis 15 LuftSiG geregelt ist, primär nicht um die Wahrnehmung einer eigenständigen Aufgabe des Bundes, sondern „im Rahmen der Gefahrenabwehr“ und der „Unterstützung der Polizeikräfte der Länder“ (§ 13 Abs. 1 LuftSiG) um die Hilfe bei der Bewältigung einer den Ländern obliegenden Aufgabe handelt. Diese Hilfe vollzieht sich, wie § 13 LuftSiG in seinen Absätzen 1 bis 3 im Einzelnen ausweist, in den Bahnen einerseits des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG und andererseits des Art. 35 Abs. 3 GG. Da diese Artikel unstrittig zu den Regelungen des Grundgesetzes gehören, die im Sinne des Art. 87 a Abs. 2 GG den Einsatz der Streitkräfte außerhalb der Verteidigung ausdrücklich zulassen (vgl. BTDrucks V/2873, S. 2 unter B i. V. m. S. 9 f.; zu Art. 35 Abs. 3 GG s. auch BVerfGE 90, 286 <386 f.> ), geht es § 14 Abs. 3 LuftSiG ebenso wie den übrigen Regelungen des Abschnitts 3 des Gesetzes, auch im Sinne der Kompetenznorm des Art. 73 Nr. 1 GG, nicht um Verteidigung (a.A. die Begründung zum Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben, BTDrucks 15/2361, S. 14, und weiter etwa auch BVerwG, DÖV 1973, S. 490 <492>). Auch der in den Kompetenztitel „Verteidigung“ eingeschlossene Teilbereich des Schutzes der Zivilbevölkerung ist deshalb nicht einschlägig. **90**

Auf die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für den Luftverkehr nach Art. 73 Nr. 6 GG lässt sich § 14 Abs. 3 LuftSiG ebenfalls nicht stützen. Dabei ist hier nicht zu entscheiden, ob der Bund im Rahmen des Art. 73 Nr. 6 GG auch in weiterem Umfang, als er es bisher tut, Aufgaben der Gefahrenabwehr übernehmen könnte. Nach der Konzeption des Gesetzes geht es in den §§ 13 bis 15 LuftSiG um die Unterstützung bei der Gefahrenabwehr der Länder. Regelungsziel ist es, die Verfahrensabläufe im Bereich des Bundes und im Zusammenwirken mit den Ländern festzulegen sowie die Einsatzmittel der Streitkräfte für den Fall zu bestimmen, dass diese den Polizeikräften der Länder zur Unterstützung bei der Abwehr von Gefahren zur Verfügung gestellt werden, die durch einen erheblichen Luftzwischenfall ausgelöst werden. Es handelt sich also um Ausführungsregelungen zum Streitkräfteeinsatz in den Konstellationen des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG. Dafür ergibt sich die Gesetzgebungsbefugnis des Bundes nicht aus Art. 73 Nr. 6 GG (so auch die Gesetzesbegründung der Bundesregierung; vgl. BTDrucks 15/2361, S. 14). Die Kompetenz für Regelungen des Bundes, die das Nähere über den Einsatz seiner Streitkräfte im Zusammenwirken mit den beteiligten Ländern zur Bewältigung eines regionalen oder überregionalen Katastrophennotstands bestimmen, folgt vielmehr unmittelbar aus Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG selbst. **91**

bb) § 14 Abs. 3 LuftSiG ist durch diesen Kompetenzbereich des Bundes jedoch deshalb nicht gedeckt, weil sich die Vorschrift mit den wehrverfassungsrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes nicht vereinbaren lässt. **92**

aaa) Die Streitkräfte, deren Einsatz die §§ 13 bis 15 LuftSiG regeln, werden vom Bund nach Art. 87 a Abs. 1 Satz 1 GG zur Verteidigung aufgestellt. Zu anderen Zwecken („Außer zur Verteidigung“) dürfen sie gemäß Art. 87 a Abs. 2 GG nur eingesetzt werden, soweit es das Grundgesetz ausdrücklich zulässt. Diese Regelung, die im Zuge der Einfügung der Notstandsverfassung in das Grundgesetz durch das Siebzehnte Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 24. Juni 1968 (BGBl I S. 709) geschaffen worden ist, soll verhindern, dass für die Verwendung der Streitkräfte als Mittel der vollziehenden Gewalt „ungeschriebene Zuständigkeiten aus der Natur der Sache“ abgeleitet werden (so der Bundestagsrechtsausschuss in seinem Schriftlichen Bericht zum Entwurf einer Notstandsverfassung, BTDrucks V/2873, S. 13). Maßgeblich für die Auslegung und Anwendung des Art. 87 a Abs. 2 GG ist daher das Ziel, die Möglichkeiten für einen Einsatz der Bundeswehr im Innern durch das Gebot strikter Texttreue zu begrenzen (vgl. BVerfGE 90, 286 <356 f.>). **93**

- 94 bbb) Dieses Ziel bestimmt auch die Auslegung und Anwendung der Regelungen, durch welche im Sinne des Art. 87 a Abs. 2 GG der Einsatz der Streitkräfte im Grundgesetz außer zur Verteidigung ausdrücklich zugelassen wird. Zu ihnen gehören, wie schon erwähnt, die Ermächtigungen in Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG, auf deren Grundlage die §§ 13 bis 15 LuftSiG der Bekämpfung erheblicher Luftzwischenfälle und der damit verbundenen Gefahren dienen sollen. Im Fall des regionalen Katastrophennotstands nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG kann das betroffene Land zur Hilfe bei der Naturkatastrophe oder dem besonders schweren Unglücksfall unter anderem Kräfte und Einrichtungen der Streitkräfte anfordern. Liegt ein überregionaler, das Gebiet mehr als eines Landes gefährdender Katastrophenfall vor, bedarf es nach Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG einer solchen Anforderung nicht. Vielmehr kann die Bundesregierung in diesem Fall von sich aus zur Unterstützung der Polizeikräfte der Länder neben Einheiten des - durch Gesetz vom 21. Juni 2005 (BGBl I S. 1818) in Bundespolizei umbenannten - Bundesgrenzschutzes auch Einheiten der Streitkräfte einsetzen, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist.
- 95 ccc) Mit diesen Regelungen steht die Ermächtigung der Streitkräfte zur unmittelbaren Einwirkung auf ein Luftfahrzeug mit Waffengewalt in § 14 Abs. 3 LuftSiG nicht im Einklang.
- 96 (1) Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG schließt eine solche Einwirkung im Fall des regionalen Katastrophennotstands aus.
- 97 (a) Von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden ist allerdings, dass § 14 Abs. 3 LuftSiG, wie sich aus dem Zusammenhang der Vorschrift mit § 13 Abs. 1 und § 14 Abs. 1 LuftSiG ergibt, das Ziel verfolgt, im Rahmen der Gefahrenabwehr zu verhindern, dass ein besonders schwerer Unglücksfall nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG eintritt, der als Folge eines erheblichen Luftzwischenfalls als gegenwärtige Gefahr bevorsteht.
- 98 (aa) Unter einem besonders schweren Unglücksfall im Sinne des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG - und damit auch im Sinne der §§ 13 bis 15 LuftSiG - wird im Allgemeinen ein Schadenseignis von großem Ausmaß verstanden, das - wie ein schweres Flugzeug- oder Eisenbahnunglück, ein Stromausfall mit Auswirkungen auf lebenswichtige Bereiche der Daseinsvorsorge oder der Unfall in einem Kernkraftwerk - wegen seiner Bedeutung in besonderer Weise die Öffentlichkeit berührt und auf menschliches Fehlverhalten oder technische Unzulänglichkeiten zurückgeht (in diesem Sinne schon Abschnitt A Nr. 3 der Richtlinie des Bundesministers der Verteidigung über Hilfeleistungen der Bundeswehr bei Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücksfällen und im Rahmen der dringenden Nothilfe vom 8. November 1988, VMBI S. 279). Von diesem Begriffsverständnis, das verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist, werden auch Ereignisse umfasst, wie sie hier in Rede stehen.
- 99 (bb) Dass der Absturz des Luftfahrzeugs, gegen das sich die Maßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG richtet, absichtlich herbeigeführt werden soll, steht der Anwendung des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG nicht entgegen.
- 100 Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch kann unter einem Unglücksfall unschwer auch ein Ereignis verstanden werden, dessen Eintritt auf den Vorsatz von Menschen zurückgeht. Anhaltspunkte dafür, dass Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG, davon abweichend, auf unwillentlich ausgelöste oder fahrlässig herbeigeführte Unglücksfälle beschränkt bleiben, auf Vorsatz beruhende Vorfälle also nicht erfassen soll, sind weder dem Wortlaut der Norm noch den Gesetzesmaterialien (vgl. BTDrucks V/1879, S. 22 ff.; V/2873, S. 9 f.) zu entnehmen. Sinn und Zweck des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG, durch den Einsatz auch der Streitkräfte einen wirksamen Katastrophenschutz zu ermöglichen (vgl. BTDrucks V/1879, S. 23 f.), sprechen ebenfalls dafür, den Begriff des Unglücksfalls weit auszulegen. Die Staatspraxis geht deshalb zu Recht seit langem davon aus, dass als besonders schwere Unglücksfälle auch Scha-

densereignisse anzusehen sind, die von Dritten absichtlich herbeigeführt werden (vgl. jeweils die Nr. 3 des Erlasses des Bundesministers der Verteidigung über Hilfeleistungen der Bundeswehr bei Naturkatastrophen bzw. besonders schweren Unglücksfällen und dringende Nothilfe vom 22. Mai 1973, VMBI S. 313, und der entsprechenden Richtlinie vom 17. Dezember 1977, VMBI 1978 S. 86).

(cc) Verfassungsrechtlich unbedenklich ist es auch, dass die Einsatzmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG zu einem Zeitpunkt angeordnet und durchgeführt werden soll, zu dem sich zwar bereits ein erheblicher Luftzwischenfall im Sinne des § 13 Abs. 1 LuftSiG ereignet hat, dessen Folge, der besonders schwere Unglücksfall selbst, der durch die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt verhindert werden soll (vgl. § 14 Abs. 1 LuftSiG), aber noch nicht eingetreten ist. Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG verlangt nicht, dass der besonders schwere Unglücksfall, zu dessen Bekämpfung die Streitkräfte eingesetzt werden sollen, schon vorliegt. Unter den Begriff des Katastrophennotstands fallen vielmehr auch Vorgänge, die den Eintritt einer Katastrophe mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit erwarten lassen. **101**

Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG ist nicht zu entnehmen, dass der Hilfeinsatz der Streitkräfte hinsichtlich des Einsatzbeginns bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen unterschiedlich verlaufen soll. Für Naturkatastrophen wird jedoch in Übereinstimmung mit der Hilfeleistungsrichtlinie des Bundesministers der Verteidigung (vgl. Abschnitt A Nr. 2 der Richtlinie vom 8. November 1988) allgemein davon ausgegangen, dass unter diesen Begriff auch unmittelbar drohende Gefahrenzustände fallen (vgl. etwa Bauer, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 1998, Art. 35 Rn. 24; Gubelt, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, 4./5. Aufl. 2001, Art. 35 Rn. 25; von Danwitz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 5. Aufl., Bd. 2, 2005, Art. 35 Rn. 70), von ihm also auch Gefahrenlagen erfasst werden, die, wenn ihnen nicht rechtzeitig entgegengewirkt wird, mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit den Eintritt des jeweils drohenden schädigenden Ereignisses erwarten lassen. Für besonders schwere Unglücksfälle kann schon deshalb nichts anderes gelten, weil sich diese nicht immer scharf von Naturkatastrophen abgrenzen lassen und auch hier die Übergänge von der noch drohenden Gefahr zum schon erfolgten Schadensereignis im Einzelfall fließend sein können. Auch der Sinn und Zweck des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG, den Bund zu einer effektiven Hilfeleistung im Aufgabenbereich der Länder zu befähigen, spricht dafür, beide Katastrophenursachen in zeitlicher Hinsicht gleich zu behandeln und in beiden Fällen mit der Hilfeleistung nicht abzuwarten, bis die zum Schadensereignis führende Gefahrenentwicklung ihren Abschluss gefunden hat. **102**

Dass die Anforderung der Streitkräfte und deren Einsatz nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG „zur Hilfe“ „bei“ einer Naturkatastrophe und „bei“ einem besonders schweren Unglücksfall erfolgen, zwingt nicht zu der Annahme, dass das jeweilige Schadensereignis bereits eingetreten sein muss. Der Wortsinn der Regelung lässt gleichermaßen eine Auslegung dahin gehend zu, dass die Hilfe schon angefordert und geleistet werden kann, wenn erkennbar wird, dass sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit in Kürze ein Schadensfall ereignen wird, wenn also im polizeirechtlichen Sinne eine gegenwärtige Gefahr gegeben ist. Davon geht erkennbar auch Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG aus, der, an Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG anknüpfend, die Befugnisse der Bundesregierung für den Fall erweitert, dass die Naturkatastrophe oder der Unglücksfall das Gebiet mehr als eines Landes „gefährdet“. Wie hier im überregionalen Katastrophenfall ist demnach für den Streitkräfteinsatz auch beim regionalen Katastrophennotstand nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG das Vorliegen einer gegenwärtigen Gefahr als ausreichend anzusehen. **103**

Zu Recht wird deshalb auch in den Richtlinien des Bundesministers der Verteidigung über Hilfeleistungen der Bundeswehr bei Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücksfällen und im Rahmen der dringenden Nothilfe seit langem davon ausgegangen, dass die **104**

Streitkräfte nicht nur „in Fällen überregionaler Gefährdung“ nach Art. 35 Abs. 3 GG, sondern auch „in Fällen regionaler Gefährdung“ nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG eingesetzt werden dürfen (so zuletzt Abschnitt A Nr. 4 der Richtlinie vom 8. November 1988). Das schließt notwendigerweise die Annahme aus, der besonders schwere Unglücksfall müsse schon eingetreten sein.

- 105** (b) Die Einsatzmaßnahme der unmittelbaren Einwirkung auf ein Luftfahrzeug mit Waffengewalt nach § 14 Abs. 3 LuftSiG wahrt jedoch deshalb nicht den Rahmen des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG, weil diese Vorschrift einen Kampfeinsatz der Streitkräfte mit spezifisch militärischen Waffen bei der Bekämpfung von Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen nicht erlaubt.
- 106** (aa) Die „Hilfe“, von der Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG spricht, wird den Ländern gewährt, damit diese die ihnen obliegende Aufgabe der Bewältigung von Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen wirksam erfüllen können. Davon geht zutreffend auch § 13 Abs. 1 LuftSiG aus, nach dem der Einsatz der Streitkräfte der Unterstützung der Polizeikräfte der Länder bei der Verhinderung des Eintritts eines besonders schweren Unglücksfalls im Rahmen der Gefahrenabwehr dienen soll, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist. Die Ausrichtung auf diese Aufgabe im Zuständigkeitsbereich der Gefahrenabwehrbehörden der Länder, der ausweislich der Gesetzesbegründung durch die §§ 13 bis 15 LuftSiG nicht angetastet werden soll (vgl. BTDrucks 15/2361, S. 20 zu § 13), bestimmt notwendig auch die Art der Hilfsmittel, die beim Einsatz der Streitkräfte zum Zweck der Hilfeleistung verwandt werden dürfen. Sie können nicht von qualitativ anderer Art sein als diejenigen, die den Polizeikräften der Länder für die Erledigung ihrer Aufgaben originär zur Verfügung stehen. Das bedeutet, dass die Streitkräfte, wenn sie nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG auf Anforderung eines Landes „zur Hilfe“ eingesetzt werden, zwar die Waffen verwenden dürfen, die das Recht des betreffenden Landes für dessen Polizeikräfte vorsieht. Militärische Kampfmittel, beispielsweise die Bordwaffen eines Kampfflugzeugs, wie sie für Maßnahmen nach § 14 Abs. 3 LuftSiG benötigt werden, dürfen dagegen nicht zum Einsatz gebracht werden.
- 107** (bb) Dieses Normverständnis, zu dem der Wortlaut sowie Sinn und Zweck des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG zwingen, wird durch den systematischen Standort und die Entstehungsgeschichte dieser Vorschrift bestätigt. Der regionale Katastrophennotstand im Sinne des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG sollte nach dem von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf einer Notstandsverfassung ursprünglich - zusammen mit dem so genannten inneren Notstand - in Art. 91 GG geregelt werden (vgl. BTDrucks V/1879, S. 3). Ziel des Vorschlags war es, den Einsatz der Streitkräfte im Innern gegenüber dem Bürger und im Hinblick auf die Kompetenzverteilung des Grundgesetzes auch für den Fall der regionalen Katastrophenhilfe verfassungsrechtlich zu legitimieren (vgl. BTDrucks V/1879, S. 23 zu Art. 91 Abs. 1). Die Streitkräfte sollten aber nach dem ausdrücklichen Wortlaut der beabsichtigten Regelung lediglich „als Polizeikräfte“ zur Verfügung gestellt werden können. Die Bundesregierung wollte auf diese Weise sicherstellen, dass die Streitkräfte allein für polizeiliche Aufgaben und nur mit den polizeirechtlich vorgesehenen Befugnissen gegenüber dem Staatsbürger eingesetzt werden können (vgl. BTDrucks V/1879, S. 23 zu Art. 91 Abs. 2). Das schließt die Aussage ein, dass die Verwendung spezifisch militärischer Bewaffnung beim Einsatz der Streitkräfte im Aufgabenbereich der Länder ausgeschlossen sein sollte.
- 108** Die einschränkende Formulierung einer Verwendung der Streitkräfte „als Polizeikräfte“ ist zwar im späteren Verfassungstext nicht mehr enthalten; auf sie ist im Zusammenhang mit dem Vorschlag des Bundestagsrechtsausschusses verzichtet worden, die Hilfe zugunsten der Länder im Fall des Katastrophennotstands in Art. 35 Abs. 2 und 3 GG und die Unterstützung der Länder bei der Bekämpfung des inneren Notstands in Art. 87 a Abs. 4 und Art. 91 GG in unterschiedlichen Sachzusammenhängen zu regeln (vgl. dazu BTDrucks



V/2873, S. 2 unter B, S. 9 zu § 1 Nr. 2 c). Eine gegenständliche Erweiterung der zulässigen Einsatzmittel der Streitkräfte auf militärische Waffen war damit aber nicht beabsichtigt (vgl. auch Cl. Arndt, DVBl 1968, S. 729 <730>).

Der Ausschuss wollte im Gegenteil mit der von ihm vorgeschlagenen - und später vom verfassungsändernden Gesetzgeber insoweit auch übernommenen - Vorschrift die Schwelle für den Einsatz der Streitkräfte als bewaffnete Macht gegenüber der Regierungsvorlage anheben und den bewaffneten Einsatz der Bundeswehr nur für die Bekämpfung von Gruppen militärisch bewaffneter Aufständischer nach Art. 87 a Abs. 4 GG zulassen (vgl. BTD Drucks V/2873, S. 2 unter B). Das findet seinen sichtbaren Ausdruck darin, dass die Bestimmung über den Einsatz der Streitkräfte im regionalen Katastrophenfall in den Bund und Länder betreffenden Abschnitt II des Grundgesetzes und nicht in den Abschnitt VIII eingestellt worden ist, in dem auch die militärische Verwendung der Streitkräfte geregelt ist. Deren Einsatz „zur Hilfe“ nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG sollte sich nach den Vorstellungen des Verfassungsgesetzgebers ausdrücklich darauf beschränken, es der Bundeswehr zu ermöglichen, im Rahmen eines regionalen Katastropheneinsatzes die dabei anfallenden Aufgaben und Zwangsbefugnisse polizeilicher Art wahrzunehmen, beispielsweise gefährdete Grundstücke abzusperren und Verkehrsregelungen zu treffen (vgl. BTD Drucks V/2873, S. 10 zu Art. 35 Abs. 2; zum verfassungspolitischen Hintergrund der norddeutschen Flutkatastrophe im Jahre 1962 s. auch die Ausführungen von Senator Ruhnau [Hamburg, SPD] in der 3. öffentlichen Informationssitzung des Rechts- und des Innenausschusses des 5. Deutschen Bundestages am 30. November 1967, Protokoll, S. 8, und des Abg. Schmidt [Hamburg, SPD] in der 175. Sitzung des 5. Deutschen Bundestages am 16. Mai 1968, Sten. Ber., S. 9444).

(2) § 14 Abs. 3 LuftSiG ist auch mit der Regelung des Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG über den überregionalen Katastrophennotstand nicht vereinbar. **110**

(a) Allerdings ist verfassungsrechtlich insoweit ebenfalls nicht zu beanstanden, dass die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt auf ein Luftfahrzeug gemäß § 14 Abs. 3 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 LuftSiG an einen Vorgang anknüpft, der von denen, die das Luftfahrzeug gegen das Leben von Menschen einsetzen wollen, vorsätzlich herbeigeführt worden ist. Aus den zu Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG ausgeführten Gründen (vgl. oben unter C II 2 a bb ccc [1] [a]) kann in einem solchen absichtlich in Gang gesetzten Vorfall auch im Sinne des Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG ein besonders schwerer Unglücksfall gesehen werden. Dass noch nicht alle seine Konsequenzen eingetreten sind, die Dinge sich vielmehr noch auf die Katastrophe hinbewegen, schließt, wie sich aus dem Tatbestandsmerkmal „gefährdet“ ergibt, auch die Anwendung des Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG nicht aus. Wo die Gefährdung eintritt, ob also das Erfordernis einer überregionalen Gefährdung erfüllt ist, ist eine Frage des Einzelfalls. Dass sie beim Vorliegen der Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 LuftSiG mehr als nur ein einzelnes Land betrifft, ist jedenfalls möglich, nach der Lagebeurteilung des Gesetzgebers (vgl. BTD Drucks 15/2361, S. 20, 21, jeweils zu § 13) und den Stellungnahmen von Bundestag und Bundesregierung sogar eher die Regel. **111**

(b) § 14 Abs. 3 LuftSiG begegnet aber schon deshalb verfassungsrechtlichen Bedenken, weil der danach zulässige Streitkräfteeinsatz gemäß § 13 Abs. 3 LuftSiG nicht durchweg eine vorherige Einsatzentscheidung der Bundesregierung voraussetzt. **112**

Zum Einsatz der Streitkräfte im Fall des überregionalen Katastrophennotstands ist nach Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG ausdrücklich nur die Bundesregierung ermächtigt. Diese besteht nach Art. 62 GG aus dem Bundeskanzler und den Bundesministern. Sie ist Kollegialorgan. Ist die Zuständigkeit für die Entscheidung über den Einsatz der Streitkräfte zum Zweck der überregionalen Katastrophenhilfe der Bundesregierung vorbehalten, verlangt Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG demzufolge einen Beschluss des Kollegiums (vgl. - zu Art. 80 Abs. 1 Satz 1 GG **113**

-BVerfGE 91, 148 <165 f.> ). Die Entscheidungszuständigkeit der Bundesregierung als Ganzes sichert auch stärker die Belange der Länder, die durch die Verwendung der Streitkräfte in ihrem Kompetenzbereich ohne vorherige Anforderung durch die gefährdeten Länder nachhaltig berührt werden (vgl. BVerfGE 26, 338 <397 f.>).

- 114** § 13 Abs. 3 LuftSiG wird dem lediglich in Satz 1 gerecht, nach dem die Entscheidung über einen Einsatz der Streitkräfte nach Art. 35 Abs. 3 GG die Bundesregierung im Benehmen mit den betroffenen Ländern trifft. Die Sätze 2 und 3 sehen dagegen vor, dass der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnete Mitglied der Bundesregierung im Benehmen mit dem Bundesminister des Innern entscheidet, wenn eine rechtzeitige Entscheidung der Bundesregierung nicht möglich ist; deren Entscheidung ist in diesem Fall, bei dem es sich nach Auffassung des Gesetzgebers um den Regelfall handeln wird (vgl. BTDrucks 15/2361, S. 21 zu § 13), unverzüglich nachzuholen. Die Bundesregierung wird danach bei der Entscheidung über den Einsatz der Streitkräfte im überregionalen Katastrophenfall nicht nur ausnahmsweise, sondern regelmäßig durch einen Einzelminister ersetzt. Das lässt sich im Blick auf Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG auch nicht mit einer besonderen Eilbedürftigkeit rechtfertigen. Das knappe Zeitbudget, das im Anwendungsbereich des § 13 Abs. 3 LuftSiG im Allgemeinen nur zur Verfügung steht, macht vielmehr gerade deutlich, dass Maßnahmen der in § 14 Abs. 3 LuftSiG normierten Art auf dem in Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG vorgesehenen Wege in der Regel nicht zu bewältigen sein werden.
- 115** (c) Darüber hinaus ist der wehrverfassungsrechtliche Rahmen des Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG vor allem deshalb überschritten, weil auch im Fall des überregionalen Katastrophennotstands ein Einsatz der Streitkräfte mit typisch militärischen Waffen von Verfassungen wegen nicht erlaubt ist.
- 116** Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG unterscheidet sich von Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG nur in zweifacher Hinsicht. Einmal verlangt Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG das Vorliegen einer Gefahrenlage, von der das Gebiet mehr als eines Landes bedroht ist. Zum andern werden im Hinblick auf die Überregionalität der Notstandslage die Initiative für die wirksame Bekämpfung dieser Situation auf die Bundesregierung verlagert und deren Kompetenzen zur Unterstützung der Polizeikräfte der Länder erweitert; die Bundesregierung kann unter anderem von sich aus Einheiten der Streitkräfte einsetzen. Dass diese bei einem solchen Einsatz spezifisch militärische Waffen verwenden dürfen, wie sie für eine Maßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG benötigt werden, ist dagegen nicht vorgesehen. Der Wortlaut des Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG, der den Streitkräfteeinsatz lediglich „zur Unterstützung“ der Polizeikräfte der Länder, also wiederum nur bei Wahrnehmung einer Landesaufgabe, erlaubt, und der daraus ersichtliche Regelungszweck der bloßen Unterstützung der Länder durch den Bund schließen einen Einsatz mit militärtypischer Bewaffnung im Lichte des Art. 87 a Abs. 2 GG vielmehr auch bei der Bekämpfung überregionaler Katastrophennotstände aus.
- 117** Das wird durch die Entstehungsgeschichte des Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG insoweit bestätigt, als für diese Vorschrift vom verfassungsändernden Gesetzgeber kein Anlass gesehen wurde, die Verwendung der Streitkräfte und deren Einsatzmittel abweichend von Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG zu regeln. Nachdem hinsichtlich dieser Bestimmung zum Ausdruck gebracht worden war, dass im Rahmen eines Hilfeinsatzes zugunsten der Länder auch die Wahrnehmung der dabei anfallenden Aufgaben polizeilicher Art erlaubt sein soll, war die entsprechende Aussage für Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG offenbar so selbstverständlich, dass auf Ausführungen dazu in den Gesetzesmaterialien verzichtet werden konnte (vgl. BTDrucks V/2873, S. 10 zu Art. 35 Abs. 2 und 3). Das ist im Hinblick auf die nach dem allgemeinen Sprachgebrauch im Wesentlichen inhaltsgleichen Einsatzzwecke „zur Hilfe“ in Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG und „zur Unterstützung“ in Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG nachvollziehbar (vgl. auch dazu Cl. Arndt, a.a.O.). Auch die Hilfeleistungsrichtlinie des Bundesministers

der Verteidigung vom 8. November 1988 geht in Abschnitt A Nr. 5 in Verbindung mit Nr. 4 und in Abschnitt C Nr. 16 wie selbstverständlich davon aus, dass sich die Befugnisse sowie Art und Umfang der Hilfeleistungen der Bundeswehr in den Fällen des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und des Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG nicht voneinander unterscheiden. Sie sehen auch bei der Unterstützung der Polizeikräfte der Länder nach Art. 35 Abs. 3 Satz 1 GG einen Einsatz der Streitkräfte mit militärspezifischen Waffen der in § 14 Abs. 3 LuftSiG vorausgesetzten Art nicht vor.

b) § 14 Abs. 3 LuftSiG steht darüber hinaus im Hinblick auf die Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG (aa) auch materiell mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG nicht in Einklang, soweit er es den Streitkräften gestattet, Luftfahrzeuge abzuschießen, in denen sich Menschen als Opfer eines Angriffs auf die Sicherheit des Luftverkehrs im Sinne des § 1 LuftSiG befinden (bb). Nur soweit sich die Einsatzmaßnahme des § 14 Abs. 3 LuftSiG gegen ein unbemanntes Luftfahrzeug oder gegen den- oder diejenigen richtet, denen ein solcher Angriff zuzurechnen ist, begegnet die Vorschrift keinen materiellverfassungsrechtlichen Bedenken (cc). **118**

aa) Das durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleistete Grundrecht auf Leben steht gemäß Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG unter dem Vorbehalt des Gesetzes (vgl. auch oben unter C I). Das einschränkende Gesetz muss aber seinerseits im Lichte dieses Grundrechts und der damit eng verknüpften Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG gesehen werden. Das menschliche Leben ist die vitale Basis der Menschenwürde als tragendem Konstitutionsprinzip und oberstem Verfassungswert (vgl. BVerfGE 39, 1 <42>; 72, 105 <115>; 109, 279 <311> ). Jeder Mensch besitzt als Person diese Würde, ohne Rücksicht auf seine Eigenschaften, seinen körperlichen oder geistigen Zustand, seine Leistungen und seinen sozialen Status (vgl. BVerfGE 87, 209 <228>; 96, 375 <399>). Sie kann keinem Menschen genommen werden. Verletzbar ist aber der Achtungsanspruch, der sich aus ihr ergibt (vgl. BVerfGE 87, 209 <228>). Das gilt unabhängig auch von der voraussichtlichen Dauer des individuellen menschlichen Lebens (vgl. BVerfGE 30, 173 <194> zum Anspruch des Menschen auf Achtung seiner Würde selbst nach dem Tod). **119**

Dem Staat ist es im Hinblick auf dieses Verhältnis von Lebensrecht und Menschenwürde einerseits untersagt, durch eigene Maßnahmen unter Verstoß gegen das Verbot der Missachtung der menschlichen Würde in das Grundrecht auf Leben einzugreifen. Andererseits ist er auch gehalten, jedes menschliche Leben zu schützen. Diese Schutzpflicht gebietet es dem Staat und seinen Organen, sich schützend und fördernd vor das Leben jedes Einzelnen zu stellen; das heißt vor allem, es auch vor rechtswidrigen An- und Eingriffen von Seiten Dritter zu bewahren (vgl. BVerfGE 39, 1 <42>; 46, 160 <164>; 56, 54 <73> ). Ihren Grund hat auch diese Schutzpflicht in Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG, der den Staat ausdrücklich zur Achtung und zum Schutz der Menschenwürde verpflichtet (vgl. BVerfGE 46, 160 <164>; 49, 89 <142>; 88, 203 <251>). **120**

Was diese Verpflichtung für das staatliche Handeln konkret bedeutet, lässt sich nicht ein für allemal abschließend bestimmen (vgl. BVerfGE 45, 187 <229>; 96, 375 <399 f.> ). Art. 1 Abs. 1 GG schützt den einzelnen Menschen nicht nur vor Erniedrigung, Brandmarkung, Verfolgung, Ächtung und ähnlichen Handlungen durch Dritte oder durch den Staat selbst (vgl. BVerfGE 1, 97 <104>; 107, 275 <284>; 109, 279 <312> ). Ausgehend von der Vorstellung des Grundgesetzgebers, dass es zum Wesen des Menschen gehört, in Freiheit sich selbst zu bestimmen und sich frei zu entfalten, und dass der Einzelne verlangen kann, in der Gemeinschaft grundsätzlich als gleichberechtigtes Glied mit Eigenwert anerkannt zu werden (vgl. BVerfGE 45, 187 <227 f.> ), schließt es die Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenwürde vielmehr generell aus, den Menschen zum bloßen Objekt des Staates zu machen (vgl. BVerfGE 27, 1 <6>; 45, 187 <228>; 96, 375 <399> ). Schlechthin verboten ist damit jede Behandlung des Menschen durch die öffentliche Gewalt, die dessen **121**

Subjektqualität, seinen Status als Rechtssubjekt, grundsätzlich in Frage stellt (vgl. BVerfGE 30, 1 <26>; 87, 209 <228>; 96, 375 <399> ), indem sie die Achtung des Wertes vermissen lässt, der jedem Menschen um seiner selbst willen, kraft seines Personseins, zukommt (vgl. BVerfGE 30, 1 <26>; 109, 279 <312 f.> ). Wann eine solche Behandlung vorliegt, ist im Einzelfall mit Blick auf die spezifische Situation zu konkretisieren, in der es zum Konfliktfall kommen kann (vgl. BVerfGE 30, 1 <25>; 109, 279 <311>).

- 122** bb) Nach diesen Maßstäben ist § 14 Abs. 3 LuftSiG auch mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG nicht vereinbar, soweit vom Abschuss eines Luftfahrzeugs Personen betroffen werden, die als dessen Besatzung und Passagiere auf die Herbeiführung des in § 14 Abs. 3 LuftSiG vorausgesetzten nichtkriegerischen Luftzwischenfalls keinen Einfluss genommen haben.
- 123** aaa) In der Situation, in der sich diese Personen in dem Augenblick befinden, in dem die Anordnung der unmittelbaren Einwirkung mit Waffengewalt auf das in den Luftzwischenfall verwickelte Luftfahrzeug gemäß § 14 Abs. 4 Satz 1 LuftSiG erfolgt, muss nach § 14 Abs. 3 LuftSiG davon auszugehen sein, dass das Luftfahrzeug gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden soll. Das Luftfahrzeug muss, wie es in der Gesetzesbegründung heißt, von denen, die es in ihre Gewalt gebracht haben, zur Angriffswaffe umfunktioniert worden sein (vgl. BT-Drucks 15/2361, S. 20 zu § 13 Abs. 1), es muss selbst von den Straftätern als Tatwaffe, nicht lediglich als Hilfsmittel zur Tatbegehung zielgerichtet gegen das Leben von Menschen verwandt werden (vgl. BTDrucks 15/2361, S. 21 zu § 14 Abs. 3), die sich in dem Bereich aufhalten, in dem das Luftfahrzeug zum Absturz gebracht werden soll. In dieser Extremsituation, die zudem durch die räumliche Enge eines im Flug befindlichen Luftfahrzeugs geprägt ist, sind Passagiere und Besatzung typischerweise in einer für sie ausgewogenen Lage. Sie können ihre Lebensumstände nicht mehr unabhängig von anderen selbstbestimmt beeinflussen.
- 124** Dies macht sie zum Objekt nicht nur der Täter. Auch der Staat, der in einer solchen Situation zur Abwehrmaßnahme des § 14 Abs. 3 LuftSiG greift, behandelt sie als bloße Objekte seiner Rettungsaktion zum Schutze anderer. Die Ausweglosigkeit und Unentrinnbarkeit, welche die Lage der als Opfer betroffenen Flugzeuginsassen kennzeichnen, bestehen auch gegenüber denen, die den Abschuss des Luftfahrzeugs anordnen und durchführen. Flugzeugbesatzung und -passagiere können diesem Handeln des Staates auf Grund der von ihnen in keiner Weise beherrschbaren Gegebenheiten nicht ausweichen, sondern sind ihm wehr- und hilflos ausgeliefert mit der Folge, dass sie zusammen mit dem Luftfahrzeug gezielt abgeschossen und infolgedessen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit getötet werden. Eine solche Behandlung missachtet die Betroffenen als Subjekte mit Würde und unveräußerlichen Rechten. Sie werden dadurch, dass ihre Tötung als Mittel zur Rettung anderer benutzt wird, verdinglicht und zugleich entrechtlicht; indem über ihr Leben von Staats wegen einseitig verfügt wird, wird den als Opfern selbst schutzbedürftigen Flugzeuginsassen der Wert abgesprochen, der dem Menschen um seiner selbst willen zukommt.
- 125** bbb) Dies geschieht zudem unter Umständen, die nicht erwarten lassen, dass in dem Augenblick, in dem gemäß § 14 Abs. 4 Satz 1 LuftSiG über die Durchführung einer Einsatzmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG zu entscheiden ist, die tatsächliche Lage immer voll überblickt und richtig eingeschätzt werden kann. Auch ist nicht ausgeschlossen, dass Verhaltensabläufe eintreten, die den Einsatz der Maßnahme nicht mehr erforderlich sein lassen. Nach den Erkenntnissen, die der Senat auf Grund der im Verfahren abgegebenen schriftlichen Stellungnahmen und der Äußerungen in der mündlichen Verhandlung gewonnen hat, kann nicht davon ausgegangen werden, dass die tatsächlichen Voraussetzungen für die Anordnung und Durchführung einer solchen Maßnahme stets mit der dafür erforderlichen Gewissheit festgestellt werden können.

(1) Vor allem die Vereinigung Cockpit hat darauf hingewiesen, schon die Feststellung, dass ein erheblicher Luftzwischenfall im Sinne des § 13 Abs. 1 LuftSiG vorliegt und dieser die Gefahr eines besonders schweren Unglücksfalls begründet, sei je nach Sachlage von großen Unsicherheiten geprägt. Diese Feststellung könne nur selten mit Gewissheit getroffen werden. Neuralgischer Punkt bei der Lagebeurteilung sei, inwieweit die möglicherweise betroffene Flugzeugbesatzung den Versuch oder den Erfolg der Entführung eines Luftfahrzeugs den Entscheidungsträgern am Boden noch mitteilen könne. Gelingen das nicht, sei die Tatsachengrundlage von Anfang an mit dem Makel einer Fehlinterpretation behaftet. **126**

Auch die Erkenntnisse, die durch Aufklärungs- und Überprüfungsmaßnahmen nach § 15 Abs. 1 LuftSiG gewonnen werden sollen, sind nach Auffassung der Vereinigung Cockpit selbst bei idealer Wetterlage allenfalls vage. Der Annäherung von Abfangjägern an ein auffällig gewordenes Luftfahrzeug seien im Hinblick auf die damit verbundenen Gefahren Grenzen gesetzt. Die Möglichkeit, die Situation und die Geschehnisse an Bord eines solchen Luftfahrzeugs zu erkennen, sei deshalb selbst bei - zudem oft nur schwer herstellbarem - Sichtkontakt eingeschränkt. Die auf den ermittelten Tatsachen beruhenden Einschätzungen hinsichtlich Motivation und Zielen der Entführer eines Luftfahrzeugs blieben unter diesen Umständen im Allgemeinen wohl bis zuletzt spekulativ. Die Gefahr bei der Anwendung des § 14 Abs. 3 LuftSiG liege infolgedessen darin, dass der Abschussbefehl auf ungesicherter Tatsachengrundlage zu früh erteilt werde, wenn der Einsatz von Waffengewalt im Rahmen des zur Verfügung stehenden, im Regelfall äußerst knappen Zeitfensters überhaupt noch rechtzeitig mit Aussicht auf Erfolg und ohne unverhältnismäßige Gefährdung unbeteiligter Dritter vorgenommen werden solle. Damit ein solcher Einsatz wirkungsvoll sei, müsse deshalb von vornherein in Kauf genommen werden, dass die Maßnahme möglicherweise gar nicht erforderlich sei. Es werde mit anderen Worten häufig wohl mit Übermaß reagiert werden müssen. **127**

(2) Anhaltspunkte dafür, dass diese Einschätzung auf unrealistischen und daher unzutreffenden Annahmen beruhen könnte, sind im Verfahren nicht hervorgetreten. Im Gegenteil hat auch die Unabhängige Flugbegleiter Organisation UFO nachvollziehbar ausgeführt, dass die vom Bundesminister der Verteidigung oder seinem Vertreter nach § 14 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit Abs. 3 LuftSiG zu treffende Entscheidung auf der Grundlage weitgehend ungesicherter Informationen gefällt werden müsse. Wegen der komplizierten und fehleranfälligen Kommunikationswege einerseits zwischen Kabinenpersonal und Cockpit an Bord eines in einen Luftzwischenfall involvierten Luftfahrzeugs und andererseits zwischen Cockpit und den Entscheidungsträgern am Boden sowie im Hinblick darauf, dass sich die Lage an Bord des Luftfahrzeugs innerhalb von Minuten, ja Sekunden ändern könne, sei es für diejenigen, die auf der Erde unter extremem Zeitdruck entscheiden müssten, praktisch unmöglich, verlässlich zu beurteilen, ob die Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 LuftSiG vorliegen. Die Entscheidung könne deshalb im Regelfall nur auf Verdacht, nicht aber auf der Grundlage gesicherter Erkenntnisse getroffen werden. **128**

Diese Bewertung erscheint dem Senat nicht zuletzt deshalb überzeugend, weil das komplizierte, mehrfach gestufte und auf eine Vielzahl von Entscheidungsträgern und Beteiligten angewiesene Verfahren, das nach den §§ 13 bis 15 LuftSiG durchlaufen sein muss, bis es zu einer Maßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG kommen kann, im Ernstfall einen nicht unerheblichen Zeitaufwand erfordern wird. Angesichts des verhältnismäßig kleinen Überfluggebiets Bundesrepublik Deutschland besteht deshalb nicht nur ein immenser zeitlicher Entscheidungsdruck, sondern damit auch die Gefahr vorschneller Entscheidungen. **129**

- 130** ccc) Auch wenn sich im Bereich der Gefahrenabwehr Prognoseunsicherheiten vielfach nicht gänzlich vermeiden lassen, ist es unter der Geltung des Art. 1 Abs. 1 GG schlechterdings unvorstellbar, auf der Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung unschuldige Menschen, die sich wie die Besatzung und die Passagiere eines entführten Luftfahrzeugs in einer für sie hoffnungslosen Lage befinden, gegebenenfalls sogar unter Inkaufnahme solcher Unwägbarkeiten vorsätzlich zu töten. Dabei ist hier nicht zu entscheiden, wie ein gleichwohl vorgenommener Abschuss und eine auf ihn bezogene Anordnung strafrechtlich zu beurteilen wären (vgl. dazu und zu vergleichbaren Fallkonstellationen etwa OGHSt 1, 321 <331 ff., 335 ff.>; 2, 117 <120 ff.>; Roxin, Strafrecht, Allgemeiner Teil, Bd. I, 3. Aufl. 1997, S. 888 f.; Erb, in: Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Bd. 1, 2003, § 34 Rn. 117 ff.; Rudolph, in: Systematischer Kommentar zum Strafgesetzbuch, Bd. I, Allgemeiner Teil, Vor § 19 Rn. 8 <Stand: April 2003>; Kühl, Strafgesetzbuch, 25. Aufl. 2004, Vor § 32 Rn. 31; Tröndle/Fischer, Strafgesetzbuch, 52. Aufl. 2004, Vor § 32 Rn. 15, § 34 Rn. 23; Hilgendorf, in: Blaschke/Förster/Lumpp/Schmidt, Sicherheit statt Freiheit?, 2005, S. 107 <130>). Für die verfassungsrechtliche Beurteilung ist allein entscheidend, dass der Gesetzgeber nicht durch Schaffung einer gesetzlichen Eingriffsbefugnis zu Maßnahmen der in § 14 Abs. 3 LuftSiG geregelten Art gegenüber unbeteiligten, unschuldigen Menschen ermächtigen, solche Maßnahmen nicht auf diese Weise als rechtmäßig qualifizieren und damit erlauben darf. Sie sind als Streitkräfteeinsätze nichtkriegerischer Art mit dem Recht auf Leben und der Verpflichtung des Staates zur Achtung und zum Schutz der menschlichen Würde nicht zu vereinbaren.
- 131** (1) So kann - anders als gelegentlich argumentiert wird - nicht angenommen werden, dass derjenige, der als Besatzungsmitglied oder Passagier ein Luftfahrzeug besteigt, mutmaßlich in dessen Abschuss und damit in die eigene Tötung einwilligt, falls dieses in einen Luftzwischenfall im Sinne des § 13 Abs. 1 LuftSiG verwickelt wird, der eine Abwehrmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG zur Folge hat. Eine solche Annahme ist ohne jeden realistischen Hintergrund und nicht mehr als eine lebensfremde Fiktion.
- 132** (2) Auch die Einschätzung, diejenigen, die sich als Unbeteiligte an Bord eines Luftfahrzeugs aufhalten, das im Sinne des § 14 Abs. 3 LuftSiG gegen das Leben anderer Menschen eingesetzt werden soll, seien ohnehin dem Tode geweiht, vermag der mit einer Einsatzmaßnahme nach dieser Vorschrift im Regelfall verbundenen Tötung unschuldiger Menschen in einer für sie ausweglosen Lage nicht den Charakter eines Verstoßes gegen den Würdeanspruch dieser Menschen zu nehmen. Menschliches Leben und menschliche Würde genießen ohne Rücksicht auf die Dauer der physischen Existenz des einzelnen Menschen gleichen verfassungsrechtlichen Schutz (vgl. oben unter C I, II 2 b aa). Wer dies leugnet oder in Frage stellt, verwehrt denjenigen, die sich wie die Opfer einer Flugzeugentführung in einer für sie alternativlosen Notsituation befinden, gerade die Achtung, die ihnen um ihrer menschlichen Würde willen gebührt (vgl. oben unter C II 2 b aa, bb aaa).
- 133** Dazu kommen auch hier Ungewissheiten im Tatsächlichen. Die Unsicherheiten, die die Lagebeurteilung im Anwendungsbereich der §§ 13 bis 15 LuftSiG im Allgemeinen kennzeichnen (vgl. vorstehend unter C II 2 b bb bbb), beeinflussen notwendigerweise auch die Prognose darüber, wie lange Menschen, die sich an Bord eines zur Angriffswaffe umfunktionierten Luftfahrzeugs befinden, noch zu leben haben und ob noch die Chance einer Rettung besteht. Eine verlässliche Aussage darüber, dass das Leben dieser Menschen „ohnehin schon verloren“ sei, wird deshalb im Regelfall nicht getroffen werden können.
- 134** (3) Eine andere Beurteilung rechtfertigt auch nicht die Annahme, wer an Bord eines Luftfahrzeugs in der Gewalt von Personen festgehalten werde, die das Luftfahrzeug im Sinne des § 14 Abs. 3 LuftSiG als Tatwaffe gegen das Leben anderer Menschen einsetzen wollen, sei selbst Teil dieser Waffe und müsse sich als solcher behandeln lassen. Diese Auffassung bringt geradezu unverhohlen zum Ausdruck, dass die Opfer eines solchen Vorgangs nicht

mehr als Menschen wahrgenommen, sondern als Teil einer Sache gesehen und damit selbst verdinglicht werden. Mit dem Menschenbild des Grundgesetzes und der Vorstellung vom Menschen als einem Wesen, das darauf angelegt ist, in Freiheit sich selbst zu bestimmen (vgl. BVerfGE 45, 187 <227>), und das deshalb nicht zum reinen Objekt staatlichen Handelns gemacht werden darf, lässt sich dies nicht vereinbaren.

(4) Der Gedanke, der Einzelne sei im Interesse des Staatsganzen notfalls verpflichtet, sein Leben aufzuopfern, wenn es nur auf diese Weise möglich ist, das rechtlich verfasste Gemeinwesen vor Angriffen zu bewahren, die auf dessen Zusammenbruch und Zerstörung abzielen (so etwa Enders, in: Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 1, Art. 1 Rn. 93 <Stand: Juli 2005>), führt ebenfalls zu keinem anderen Ergebnis. Dabei braucht der Senat nicht zu entscheiden, ob und gegebenenfalls unter welchen Umständen dem Grundgesetz über die mit der Notstandsverfassung geschaffenen Schutzmechanismen hinaus eine solche solidarische Einstandspflicht entnommen werden kann. Denn im Anwendungsbereich des § 14 Abs. 3 LuftSiG geht es nicht um die Abwehr von Angriffen, die auf die Beseitigung des Gemeinwesens und die Vernichtung der staatlichen Rechts- und Freiheitsordnung gerichtet sind. **135**

Die §§ 13 bis 15 LuftSiG dienen im Rahmen der Gefahrenabwehr der Verhinderung des Eintritts von besonders schweren Unglücksfällen im Sinne des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG. Derartige Unglücksfälle können ausweislich der Gesetzesbegründung politisch motiviert sein, aber auch von Kriminellen ohne politische Absichten oder von geistig verwirrten Einzeltätern ausgehen (vgl. BTDrucks 15/2361, S. 14). Auch wo sie im Einzelfall auf politische Motive zurückgehen, werden, wie die Einbindung der §§ 13 ff. LuftSiG in das System der Katastrophenbekämpfung nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG zeigt, Vorgänge vorausgesetzt, die nicht darauf zielen, den Staat selbst und seinen Fortbestand in Frage zu stellen. Für die Annahme einer Einstandspflicht im dargelegten Sinne ist unter diesen Umständen kein Raum. **136**

(5) Schließlich lässt sich § 14 Abs. 3 LuftSiG auch nicht mit der staatlichen Schutzpflicht zugunsten derjenigen rechtfertigen, gegen deren Leben das im Sinne von § 14 Abs. 3 LuftSiG als Tatwaffe missbrauchte Luftfahrzeug eingesetzt werden soll. **137**

Dem Staat und seinen Organen kommt bei der Erfüllung derartiger Schutzpflichten ein weiterer Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsbereich zu (vgl. BVerfGE 77, 170 <214>; 79, 174 <202>; 92, 26 <46> ). Anders als die Grundrechte in ihrer Funktion als subjektive Abwehrrechte sind die sich aus dem objektiven Gehalt der Grundrechte ergebenden staatlichen Schutzpflichten grundsätzlich unbestimmt (vgl. BVerfGE 96, 56 <64> ). Wie die staatlichen Organe solchen Schutzpflichten nachkommen, ist von ihnen prinzipiell in eigener Verantwortung zu entscheiden (vgl. BVerfGE 46, 160 <164>; 96, 56 <64> ). Das gilt auch für die Pflicht zum Schutz des menschlichen Lebens. Zwar kann sich gerade mit Blick auf dieses Schutzgut in besonders gelagerten Fällen, wenn anders ein effektiver Lebensschutz nicht zu erreichen ist, die Möglichkeit der Auswahl der Mittel zur Erfüllung der Schutzpflicht auf die Wahl eines bestimmten Mittels verengen (vgl. BVerfGE 46, 160 <164 f.>). Die Wahl kann aber immer nur auf solche Mittel fallen, deren Einsatz mit der Verfassung in Einklang steht. **138**

Daran fehlt es im Fall des § 14 Abs. 3 LuftSiG. Die Anordnung und Durchführung der unmittelbaren Einwirkung auf ein Luftfahrzeug mit Waffengewalt nach dieser Vorschrift lässt außer Betracht, dass auch die in dem Luftfahrzeug festgehaltenen Opfer eines Angriffs Anspruch auf den staatlichen Schutz ihres Lebens haben. Nicht nur, dass ihnen dieser Schutz seitens des Staates verwehrt wird, der Staat greift vielmehr selbst in das Leben dieser Schutzlosen ein. Damit missachtet jedes Vorgehen nach § 14 Abs. 3 LuftSiG, wie ausgeführt, die Subjektstellung dieser Menschen in einer mit Art. 1 Abs. 1 GG nicht zu vereinba- **139**

renden Weise und das daraus für den Staat sich ergebende Tötungsverbot. Daran ändert es nichts, dass dieses Vorgehen dazu dienen soll, das Leben anderer Menschen zu schützen und zu erhalten.

- 140** cc) § 14 Abs. 3 LuftSiG ist dagegen mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG insoweit vereinbar, als sich die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt gegen ein unbemanntes Luftfahrzeug oder ausschließlich gegen Personen richtet, die das Luftfahrzeug als Tatwaffe gegen das Leben von Menschen auf der Erde einsetzen wollen.
- 141** aaa) Insoweit steht der Anordnung und Durchführung einer Einsatzmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG die Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG nicht entgegen. Das versteht sich bei Maßnahmen gegen unbemannte Luftfahrzeuge von selbst, gilt aber auch im anderen Fall. Wer, wie diejenigen, die ein Luftfahrzeug als Waffe zur Vernichtung menschlichen Lebens missbrauchen wollen, Rechtsgüter anderer rechtswidrig angreift, wird nicht als bloßes Objekt staatlichen Handelns in seiner Subjektqualität grundsätzlich in Frage gestellt (vgl. oben unter C II 2 b aa), wenn der Staat sich gegen den rechtswidrigen Angriff zur Wehr setzt und ihn in Erfüllung seiner Schutzpflicht gegenüber denen, deren Leben ausgelöscht werden soll, abzuwehren versucht. Es entspricht im Gegenteil gerade der Subjektstellung des Angreifers, wenn ihm die Folgen seines selbstbestimmten Verhaltens persönlich zugerechnet werden und er für das von ihm in Gang gesetzte Geschehen in Verantwortung genommen wird. Er wird daher in seinem Recht auf Achtung der auch ihm eigenen menschlichen Würde nicht beeinträchtigt.
- 142** Daran ändern auch die Unsicherheiten nichts, die sich bei der Prüfung ergeben können, ob die Voraussetzungen für die Anordnung und Durchführung einer Einsatzmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG tatsächlich vorliegen (vgl. oben unter C II 2 b bb bbb). Diese Unsicherheiten sind in Fällen der hier erörterten Art nicht mit denen vergleichbar, die im Regelfall anzunehmen sein werden, wenn sich an Bord des Luftfahrzeugs außer Straftätern auch Besatzungsmitglieder und Passagiere befinden. Wollen diejenigen, die das Luftfahrzeug in ihrer Gewalt haben, dieses nicht als Waffe benutzen, ist also der entsprechende Verdacht nicht begründet, können sie aus Anlass der nach § 15 Abs. 1 und § 14 Abs. 1 LuftSiG durchgeführten Vorfeldmaßnahmen, etwa auf Grund der Androhung von Waffengewalt oder eines Warnschusses, unschwer durch Kooperation, beispielsweise durch Abdrehen oder das Landen der Maschine, zu erkennen geben, dass von ihnen keine Gefahr ausgeht. Auch entfallen die spezifischen Schwierigkeiten, die sich hinsichtlich der Kommunikation zwischen möglicherweise von Straftätern bedrohtem Kabinenpersonal und Cockpit und zwischen diesem und den Entscheidungsträgern am Boden ergeben können. Es ist deshalb hier eher möglich, hinreichend verlässlich und auch rechtzeitig festzustellen, dass ein Luftfahrzeug als Waffe für einen gezielten Absturz missbraucht werden soll.
- 143** Gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass sich an Bord eines auffällig gewordenen Luftfahrzeugs Unbeteiligte aufhalten, beziehen sich noch verbleibende Ungewissheiten - etwa hinsichtlich der dem Luftzwischenfall zugrunde liegenden Motive - auf einen Geschehensablauf, der durch das Handeln derjenigen ausgelöst worden ist und abgewendet werden kann, gegen die sich die Abwehrmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG ausschließlich richtet. Damit verbundene Unwägbarkeiten sind daher dem Verantwortungsbereich der Straftäter zuzurechnen.
- 144** bbb) Die Regelung des § 14 Abs. 3 LuftSiG wird, soweit sie nur gegenüber Personen an Bord eines Luftfahrzeugs angewandt wird, das diese als Tatwaffe gegen das Leben von Menschen einsetzen wollen, auch den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gerecht.



- (1) Die Vorschrift dient dem Ziel, Leben von Menschen zu retten. Das ist im Hinblick auf den Höchstwert, den das menschliche Leben in der Verfassungsordnung des Grundgesetzes einnimmt (vgl. oben unter C I), ein Regelungszweck von solchem Gewicht, dass er den schwerwiegenden Eingriff in das Grundrecht auf Leben der Täter an Bord des Luftfahrzeugs rechtfertigen kann. **145**
- (2) § 14 Abs. 3 LuftSiG ist zur Erreichung dieses Schutzzwecks nicht schlechthin ungeeignet, weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass dieser im Einzelfall durch eine Maßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG gefördert wird (vgl. BVerfGE 30, 292 <316>; 90, 145 <172>; 110, 141 <164> ). Ungeachtet der geschilderten Einschätzungs- und Prognoseunsicherheiten (vgl. oben unter C II 2 b bb bbb) sind Situationen vorstellbar, in denen verlässlich festgestellt werden kann, dass sich an Bord eines in einen Luftzwischenfall verwickelten Luftfahrzeugs nur daran beteiligte Straftäter befinden, und auch ausreichend sicher angenommen werden kann, dass bei einem Einsatz nach § 14 Abs. 3 LuftSiG nachteilige Folgen für das Leben von Menschen am Boden nicht eintreten werden. Ob eine solche Sachlage gegeben ist, hängt von der Lagebeurteilung im Einzelfall ab. Führt sie zu der sicheren Einschätzung, dass sich im Luftfahrzeug nur die Straftäter aufhalten, und zu der Prognose, dass durch den Abschuss des Luftfahrzeugs die Gefahr für die durch dieses am Boden bedrohten Menschen abgewendet werden kann, wird der Erfolg, der mit § 14 Abs. 3 LuftSiG erreicht werden soll, gefördert. Die Eignung dieser Vorschrift für den mit ihr verfolgten Zweck lässt sich deshalb nicht generell in Abrede stellen. **146**
- (3) Auch die Erforderlichkeit der Regelung zur Zielerreichung ist in einem solchen Fall gegeben, weil ein gleich wirksames, das Recht auf Leben der Straftäter nicht oder weniger beeinträchtigendes Mittel nicht ersichtlich ist (vgl. BVerfGE 30, 292 <316>; 90, 145 <172>; 110, 141 <164>). **147**
- Der Gesetzgeber hat vor allem in den §§ 5 bis 12 LuftSiG ein ganzes Bündel von Maßnahmen getroffen, die alle im Sinne des § 1 LuftSiG dazu bestimmt sind, dem Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs, insbesondere vor Flugzeugentführungen, Sabotageakten und terroristischen Anschlägen, zu dienen (im Einzelnen vgl. schon oben unter A I 2 b bb aaa [1]). Trotzdem hat er es für erforderlich gehalten, mit den §§ 13 bis 15 LuftSiG für den Fall, dass auf Grund eines erheblichen Luftzwischenfalls der Eintritt eines besonders schweren Unglücksfalls in der Bedeutung des Art. 35 Abs. 2 Satz 2 oder Abs. 3 GG zu befürchten ist, Regelungen mit speziellen Eingriffsbefugnissen und Schutzmaßnahmen zu erlassen, die bis zur Ermächtigung reichen, unter den Voraussetzungen des § 14 Abs. 3 LuftSiG als ultima ratio unmittelbar mit Waffengewalt auf ein Luftfahrzeug einzuwirken. Dem liegt die nicht widerlegbare Einschätzung zugrunde, dass auch die umfangreichen Vorkehrungen nach den §§ 5 bis 11 LuftSiG ebenso wie die Erweiterung der Aufgaben und Befugnisse der Luftfahrzeugführer durch § 12 LuftSiG der Erfahrung nach einen absolut sicheren Schutz vor einem Missbrauch von Luftfahrzeugen für kriminelle Zwecke nicht bieten können. Für andere denkbare Schutzmaßnahmen kann nichts anderes gelten. **148**
- (4) Die Ermächtigung zur unmittelbaren Einwirkung mit Waffengewalt auf ein Luftfahrzeug, in dem sich nur Menschen befinden, die dieses im Sinne des § 14 Abs. 3 LuftSiG missbrauchen wollen, ist schließlich auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Der Abschuss eines solchen Luftfahrzeugs stellt nach dem Ergebnis der Gesamtabwägung zwischen der Schwere des damit verbundenen Grundrechtseingriffs und dem Gewicht der zu schützenden Rechtsgüter (vgl. dazu BVerfGE 90, 145 <173>; 104, 337 <349>; 110, 141 <165> ) eine angemessene, den Betroffenen zumutbare Abwehrmaßnahme dar, wenn Gewissheit über die tatbestandlichen Voraussetzungen besteht. **149**

- 150** (a) Der Grundrechtseingriff wiegt allerdings schwer, weil der Vollzug der Einsatzmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zum Tod der Flugzeuginsassen führt. Doch sind es diese in der hier angenommenen Fallkonstellation selbst, die als Täter die Notwendigkeit des staatlichen Eingreifens herbeigeführt haben und dieses Eingreifen jederzeit dadurch wieder abwenden können, dass sie von der Verwirklichung ihres verbrecherischen Plans Abstand nehmen. Diejenigen, die das Luftfahrzeug in ihrer Gewalt haben, sind es, die maßgeblich den Geschehensablauf an Bord, aber auch am Boden bestimmen. Zu ihrer Tötung kann es nur kommen, wenn sicher erkennbar ist, dass sie das von ihnen beherrschte Luftfahrzeug zur Tötung von Menschen einsetzen werden, und wenn sie an diesem Vorhaben festhalten, obwohl ihnen die damit für sie selbst verbundene Lebensgefahr bewusst ist. Das mindert das Gewicht des gegen sie gerichteten Grundrechtseingriffs.
- 151** Auf der anderen Seite haben diejenigen, deren Leben durch die Eingriffsmaßnahme nach § 14 Abs. 3 LuftSiG in Erfüllung der staatlichen Schutzpflicht geschützt werden soll, im Zielbereich des beabsichtigten Flugzeugabsturzes im Regelfall nicht die Möglichkeit, den gegen sie geplanten Angriff abzuwehren, ihm insbesondere auszuweichen.
- 152** (b) Zu beachten ist allerdings auch, dass durch die Anwendung des § 14 Abs. 3 LuftSiG auf der Erde nicht nur hoch gefährliche Anlagen betroffen, sondern auch Menschen getötet werden können, die sich in Gebieten aufhalten, in denen aller Voraussicht nach Trümmer des unter Einwirkung von Waffengewalt abgeschossenen Luftfahrzeugs niedergehen werden. Auch zum Schutz des Lebens - und der Gesundheit - dieser Menschen ist der Staat von Verfassungen wegen verpflichtet. Das kann bei einer Entscheidung nach § 14 Abs. 4 Satz 1 LuftSiG nicht unberücksichtigt bleiben.
- 153** Dieser Aspekt berührt aber nicht den rechtlichen Bestand der in § 14 Abs. 3 LuftSiG getroffenen Regelung, sondern deren Anwendung im Einzelfall. Sie soll nach den im Verfahren abgegebenen Stellungnahmen ohnehin unterbleiben, wenn mit Sicherheit erwartet werden muss, dass am Boden über dicht besiedeltem Gebiet durch herabfallende Flugzeugteile Menschen zu Schaden kommen oder gar ihr Leben verlieren würden. Für die Frage, ob die Vorschrift den Anforderungen auch der verfassungsrechtlichen Angemessenheit genügt, reicht die Feststellung aus, dass Fallkonstellationen denkbar sind, in denen die unmittelbare Einwirkung auf ein nur mit Angreifern auf den Luftverkehr besetztes Luftfahrzeug die Gefahr für das Leben derer abwenden kann, gegen die das Luftfahrzeug als Tatwaffe eingesetzt werden soll, ohne dass durch den Abschuss gleichzeitig in das Leben anderer eingegriffen wird. Das ist, wie schon ausgeführt (vgl. oben unter C II 2 b cc bbb [2]), der Fall. § 14 Abs. 3 LuftSiG ist damit, soweit er die unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt auf ein unbemanntes oder nur mit Angreifern besetztes Luftfahrzeug erlaubt, auch verhältnismäßig im engeren Sinne.
- 154** ccc) Die Wesensgehaltssperre des Art. 19 Abs. 2 GG schließt eine solche Maßnahme gegenüber diesem Personenkreis ebenfalls nicht aus. Im Hinblick auf die außergewöhnliche Ausnahmesituation, von der § 14 Abs. 3 LuftSiG ausgeht, bleibt der Wesensgehalt des Grundrechts auf Leben im hier vorausgesetzten Fall durch den mit dieser Vorschrift verbundenen Grundrechtseingriff so lange unangetastet, wie gewichtige Schutzinteressen Dritter den Eingriff legitimieren und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist (vgl. BVerfGE 22, 180 <219 f.>; 109, 133 <156>). Beide Voraussetzungen sind nach den vorstehenden Ausführungen gegeben (vgl. unter C II 2 b cc bbb).

**III.**

Da es dem Bund für § 14 Abs. 3 LuftSiG schon an der Gesetzgebungskompetenz mangelt, hat die Vorschrift auch insoweit, als die unmittelbare Einwirkung auf ein Luftfahrzeug mit Waffengewalt materiellverfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann, keinen Bestand. Die Regelung ist in vollem Umfang verfassungswidrig und infolgedessen gemäß § 95 Abs. 3 Satz 1 BVerfGG nichtig. Für die bloße Feststellung einer Unvereinbarkeit der angegriffenen Regelung mit dem Grundgesetz ist unter den gegebenen Umständen kein Raum. **155**

**D.**

Die Kostenentscheidung beruht auf § 34 a Abs. 2 BVerfGG. **156**

Papier  
Haas  
Hömig  
Steiner  
Hohmann-Dennhardt  
Hoffmann-Riem  
Bryde  
  
Gaier

# Literaturverzeichnis

## Loseblattsammlungen

Giemulla, Elmar / van Schyndel, Heiko (Hrsg.), Luftsicherheitsgesetz Kommentar, Loseblattsammlung, Bearbeiter: Giemulla, Elmar / van Schyndel, Heiko / Mendel, Jörg W. / Rothe, Bastian R., Luchterhand, 2008

Hofmann/Grabherr, Luftverkehrsgesetz, Kommentar, C.H. Beck, 2008

## Monografien

Bethkenhagen, Kathrin, Die Entwicklung des Luftrechts bis zum Luftverkehrsgesetz von 1922, Peter Lang, Frankfurt a.M., 2004

Denninger, Erhard, Recht in globaler Unordnung, BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH, Berlin 2005

Hobe, Stephan / Kimminich, Otto, Einführung in das Völkerrecht, 8. Aufl., A. Francke Verlag, Tübingen, 2004

Isensee, Josef, Das Grundrechtrecht auf Sicherheit: zu den Schutzpflichten des freiheitlichen Verfassungsstaates, Vortrag gehalten vor der Berliner Juristischen Gesellschaft am 24. November 1982, Erweiterte Fassung, Berlin, New York, de Gruyter, 1983

Katz, Alfred, Staatsrecht, Grundkurs im öffentlichen Recht, 14. Aufl., C. F. Müller Verlag, Heidelberg 1999

Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.), Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland, Leske + Budrich, Opladen, 2000

Leber, Georg, Vom Frieden, Seewald Verlag, Stuttgart, 1979

Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945 – 1956, Band 1, Von der Kapitulation bis zum Plevan-Plan, R. Oldenbourg Verlag München Wien, 1982

Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945 – 1956, Band 3, Die NATO-Option, R. Oldenbourg Verlag München, 1983

- Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945 – 1956, Band 4, Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit, R. Oldenbourg Verlag München, 1997
- NATO (Hrsg.), NATO, Tatsachen und Dokumente, Brüssel, 1971
- NATO (Hrsg.), NATO-Handbuch, Brüssel, 2001
- NATO (Hrsg.), NATO-Handbuch, Brüssel, 2006
- Richter, Steffen, Luftsicherheit, Einführung in die Aufgaben und Maßnahmen zum Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des zivilen Luftverkehrs, Richard Boorberg Verlag, 2. Aufl., Berlin, 2007
- Roggan, Fredrik, Handbuch zum Recht der Inneren Sicherheit, Pahl-Rugenstein Verlag, Bonn, 2003
- Rousseau, Jean-Jacques, Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundlagen des politischen Rechts, Insel Verlag, Frankfurt am Main, 2000
- Rudolf, Peter, USA – Sicherheitspolitische Konzeptionen und Kontroversen, in: Ferdowski, Mir A., Sicherheit und Frieden zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit (Hrsg.), 3. Aufl., München, 2004
- Schleicher, Rüdiger / Reymann, Friedrich, Recht der Luftfahrt, Kommentar zur deutschen Luftfahrtgesetzgebung, 2. Aufl., Carl Heymanns Verlag, Berlin, 1937
- Schleicher, Rüdiger / Reymann, Friedrich / Abraham, Hans Jürgen, Das Recht der Luftfahrt, Kommentar und Quellensammlung, Zweiter Band, Nationales Luftrecht und Nachträge zum ersten Band, 3. Aufl., Carl Heymanns Verlag, Köln, 1966
- Schmidt, Siegmund / Hellmann, Gunthert / Wolf, Reinhard (Hrsg.), Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2007
- Schröfl, Josef / Pankratz, Thomas (Hrsg.), Asymmetrische Kriegsführung – ein neues Phänomen der Internationalen Politik?, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004
- Schwenk, Walter / Giemulla, Elmar, Handbuch des Luftverkehrsrechts, unter Mitarbeit von van Schyndel, Heiko und Schorcht, Hendrik, 3. Aufl., Köln, 2004
- Stahel, Albert / Geller, Armando, Asymmetrischer Krieg: Theorie – Fallbeispiele – Simulation, in: Schröfl, Josef / Pankratz, Thomas (Hrsg.), Asymmetrische Kriegsführung – ein neues Phänomen der Internationalen Politik?, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004, S. 95 – 116
- Stupka, Andreas, Kriegsgeschichte und klassische kriegstheoretische Betrachtungen zur asymmetrischen Kriegsführung, in: Schröfl, Josef / Pankratz, Thomas (Hrsg.), Asymmetrische Kriegsführung – ein neues Phänomen der Internationalen Politik?, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004, S. 41 – 56.

## Aufsätze

- Blumenwitz, Dieter, Der Vertrag vom 12.9.1990 über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland, NJW 1990, 3041
- Brenner, Michael / Hahn, Daniel, Bundeswehr und Auslandseinsätze, JuS 2001, 729
- Franzke, Hans-Georg, Art. 24 II GG als Rechtsgrundlage für den Außeneinsatz der Bundeswehr?, NJW 1992, 3075
- Froehlich, Annette, Luftsicherheitsgesetze in Europa, ZLW 2007, 340
- Giemulla, Elmar, Zwangsmaßnahmen an Bord von Luftfahrzeugen, ZLW 2002, 528
- Häußler, Ulf, Der Schutz der Rechtsidee – Zur Notwendigkeit effektiver Terrorismusbekämpfung nach geltendem Völkerrecht, ZRP 2001, 537
- Kietz/Maurer, Von Schengen nach Prüm, Stiftung Wissenschaft und Politik, Diskussionspapier der FG 1, 2006/07, Mai 2006, SWP Berlin unter <http://www.swp-berlin.de>
- Kohl, Wolfgang / Stolleis, Michael, Im Bauch des Leviathan – Zur Staats- und Verwaltungsrechtslehre im Nationalsozialismus, NJW 1988, Heft 45, S. 2849 – 2856
- Küpper, Herbert, Aktuelle Rechtsentwicklung in Ungarn – Europäische Integration, WiRO 2008, 94.
- Lang, Stefan, Wege zu einer europäischen Armee – im Spannungsfeld zwischen Tradition und Integration, ZRP 2000, 268
- Menzenbach, Steffi / Grill, Gordon, Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung seit dem 11. September 2001, in: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (Hrsg.), Aktueller Begriff Nr. 63/07 vom 12.12.2007, S. 1 – 2
- Niklaus, René, Zum Abschluss freigegeben? – Eine interpretative Mikro-Policy-Analyse des Sicherheitskonzeptes zur Abwehr terroristischer Gefahren aus dem Luftraum, Diplomarbeit, Frankfurt, 2005
- Palm, Ulrich, Der wehrlose Staat? Der Einsatz der Streitkräfte im Innern nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Luftsicherheitsgesetz, Archiv des öffentlichen Rechts, Band 132 (2007), S. 95 – 113
- Ruffert, Matthias, Terrorismusbekämpfung zwischen Selbstverteidigung und kollektiver Sicherheit – Die Anschläge vom 11.9.2001 und die Intervention in Afghanistan, ZRP 2002, 247

Schaer, Über den Abschuss von Passagierflugzeugen zur Terrorabwehr, Das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts vom 15. Februar 2006 (Az. 1 BvR 357/05) und die aktuellen Regelungen in Österreich und der Schweiz, ZLW 2007, 551

Schily, Otto, Die Europäisierung der Innenpolitik, NVwZ 2000, Heft 8, S. 883 – 889

Sennekamp, Michael, Die völkerrechtliche Stellung der ausländischen Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland, NJW 1983, 2731

v. Goetze, Clemens, Die Rechte der Alliierten auf Mitwirkung bei der deutschen Einigung, NJW 1990, 2161

Van Schyndel, Heiko, Ein Jahrzehnt neues russisches Luftfahrtgesetz, ZLW 2007, 537

Verlage, Christopher, Liegt der NATO-Bündnisfall noch vor?, Verwaltungsrundschau 2008, 6

## **Sonstiges**

Constitution of the United States, The debates and Proceedings in the Congress of the United States, Volume 1, Washington, 1834

Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands: „Freiheit in Verantwortung“, 5. Parteitag, 21. – 23. Februar 1994, Hamburg

Robbers, Gerhard, Stellungnahme, an den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts im Namen der Bundesregierung auf die Fragen des Senates vom 21. Juli 2005 zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung am 9. November 2005 vom 3. Oktober 2005, nicht veröffentlicht

USIS, Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz, 2003

# Autorenverzeichnis

## **Gerhart R. Baum**

Gerhart R. Baum ist deutscher Politiker (FDP) und Rechtsanwalt (Köln). Er war von 1972 bis 1978 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern und von 1978 bis 1982 Bundesminister des Innern. Gerhart R. Baum legte zusammen mit Dr. Dr. h.c. Burkhard Hirsch und vier weiteren Klägern Verfassungsbeschwerde gegen das Luftsicherheitsgesetz ein, § 14 Abs. 3 LuftSiG wurde in der Folge vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig und nichtig erklärt.

## **Clemens Binniger**

Clemens Binniger (CDU) ist seit 2002 Mitglied des Deutschen Bundestages und dort ordentliches Mitglied im Innenausschuss und stellvertretendes Mitglied im Gemeinsamen Ausschuss. Zudem ist er Mitglied der Arbeitsgruppe „Innen“ der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, die sich mit innenpolitischen Themen, u.a. der inneren und äußeren Sicherheit, beschäftigt.

## **Boyan Boyanov**

Dr. Boyanov ist Persönlicher Referent des amtierenden Verkehrsministers von Bulgarien.

## **Elmar M. Giemulla**

Prof. Dr. iur. Elmar M. Giemulla ist Honorarprofessor für Luftverkehrsrecht an der Technischen Universität Berlin, Attorney-at-Law (New York), Herausgeber des Frankfurter Kommentars zum Luftverkehrsrecht, des Handbuches des Luftverkehrsrechts sowie des Kommentars zum Luftsicherheitsgesetz.

## **Burkhard Hirsch**

Dr. Dr. h.c. Burkhard Hirsch ist deutscher Politiker (FDP) und Rechtsanwalt (Düsseldorf). Er war von 1975 bis 1980 Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen. Gemeinsam mit Gerhart R. Baum und vier weiteren Klägern legte er Verfassungsbeschwerde gegen das Luftsicherheitsgesetz ein, dessen § 14 Abs. 3 in der Folge vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig und nichtig erklärt wurde.



**Gerhard Hüttig**

Prof. Dr.-Ing. Gerhard Hüttig ist Professor am Institut für Luft- und Raumfahrt-technik der Technischen Universität Berlin und leitet dort das Fachgebiet Flugführung & Luftverkehr.

**Jörg W. Mendel**

Jörg W. Mendel, Jurist und Ministerialrat, war bis Ende 2007 Leiter des Referates Luftsicherheit im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS). Seit Januar 2008 leitet er die Außenstelle des BMVBS bei der ICAO in Montreal und vertritt die deutschen Interessen im Rat der ICAO, wo Deutschland mit einem ständigen Sitz vertreten ist.

**Bastian R. Rothe**

Bastian R. Rothe ist Mitautor des Kommentars zum Luftsicherheitsgesetz von Giemulla/van Schyndel, Gutachter und Honorartrainer für Luftrecht.

**Klaus-Jürgen Schwahn**

Dr.-Ing. Klaus-Jürgen Schwahn ist Geschäftsführer des Flugplatzes Schönhagen und Vizepräsident der AOPA Deutschland.

**Eckard Seebohm**

Dr. Eckard Seebohm ist Referatsleiter für Luftverkehrssicherheit bei der Generaldirektion Energie und Verkehr der Europäischen Kommission in Brüssel.

**Hristo Smolenov**

Prof. Dr. Hristo Smolenov ist Leiter des Centre for Antiterrorism and Security am European College of Economics and Management/Centre for Situation Analyses and Anti-terrorism and Security Studies in Plovdiv.

**Heiko van Schyndel**

Dr. jur. Heiko van Schyndel ist Luftverkehrsrechtler und Rechtsanwalt (Berlin), u.a. Mitherausgeber des Kommentars zum Luftsicherheitsgesetz von Giemulla/van Schyndel und Mitautor des Handbuchs des Luftverkehrsrechts von Schwenk/Giemulla.

**Ludwig Weber**

Prof. Dr. Ludwig Weber war über viele Jahre lang Direktor des Legal Bureau der IATA und zuletzt der ICAO in Montreal und lehrt heute als Adjunct Professor an der McGill University in Montreal.

**Tim Würfel**

Tim Würfel ist Präsident der Vereinigung Cockpit.