

Heiko Schäffer

# Der Schutz des zivilen Luftverkehrs vor Terrorismus

Der Beitrag der International Civil Aviation Organization  
(ICAO)



**Nomos**

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
A. Einführung	17
I. Einleitung und Gang der Darstellung	17
II. Terrorismus im Luftverkehr	20
1. Internationaler Terrorismus	20
2. Der Luftverkehr – ein bevorzugtes Ziel terroristischer Angriffe	26
3. Erscheinungsformen der Eingriffe	28
4. Der 11. September 2001	32
B. Die ICAO	34
I. Der Weg zur internationalen Zivilluftfahrtorganisation	34
1. Recht und Luftverkehr	34
2. Erste Kodifikationen auf dem Gebiet der Luftfahrt	35
3. Zwischenstaatliche Vereinbarungen und internationale Konferenzen	36
4. Pariser Luftverkehrsabkommen von 1919	39
a. The International Convention for Air Navigation/ Convention portant réglementation de la navigation aérienne (CINA)	39
b. The International Commission for Air Navigation/ Commission Internationale pour la Navigation Aérienne (C.I.N.A.)	40
5. Weitere multilaterale Abkommen	41
6. Die Gründung der ICAO – Die Staatenkonferenz von Chicago 1944	42
II. Die ICAO – eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen	48
III. Die Organe der ICAO und ihre Funktion	60
1. Versammlung	60
2. Rat	65
3. Die Ausschüsse	72

4. Das Sekretariat	76
5. Die Regionalbüros der ICAO	78
C. Rechtsetzungskompetenzen	80
I. Die Rechtsetzung nach Art. 37, 54 (1), 90 Chicagoer Abkommen	80
1. Das System der Anhänge zum Abkommen	80
2. Die existierenden Anhänge	84
3. »International Standards« und »Recommended Practices« (SARPs) als zentrale Bestandteile der Anhänge	88
4. Entstehungsprozess der SARPs	90
5. Rechtliche Wirkung der Instrumente	98
a. »Recommended Practices« (Empfehlungen)	99
b. »International Standards« (Richtlinien)	100
aa. »International Standards« als unverbindliches Instrumentarium	101
bb. »International Standards« als verbindliches Instrumentarium	101
cc. Stellungnahme	103
c. Zwischenergebnis	106
6. Bedeutung des Rechtsetzungsmechanismus für die Bekämpfung des Terrorismus	107
a. Defizite des Systems	108
b. Zwischenergebnis	117
c. Rolle der Anhänge bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus	119
d. Verbesserungsvorschläge	122
e. Zwischenergebnis	128
II. Weitere Verfahren der ICAO	128
1. Procedures for Air Navigation Services, Regional Supplemen- tary Procedures	128
a. Procedures for Air Navigation Services (Verfahrensvor- schriften für Luftfahrtdienst)	129
b. Regional Supplementary Procedures (Regionale Ergänzungsverfahren)	130
2. Regional Air Navigation Plans (Luftfahrtregionalpläne)	132
III. Vorbereitung und Ausarbeitung völkerrechtlicher Verträge	132
1. Internationale Abkommen im Völkerrecht	133
2. Der Beitrag der ICAO zu ihrer Entstehung	134
3. Relevanz für die Terrorismusbekämpfung	138

a.	Schwachstellen	140
b.	Verbesserungsvorschläge	142
4.	Zwischenergebnis	144
D.	Maßnahmen der ICAO auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung	146
I.	Die Anhänge zum Chicagoer Abkommen	146
1.	Annex 17	146
a.	Hintergrund	146
b.	Inhalt	149
c.	Security Manual for Safeguarding Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference	156
2.	Weitere Anhänge mit Bezug	157
a.	Annex 2 – Rules of the Air (Luftverkehrsregeln)	157
b.	Annex 6 – Operation of Aircraft (Betrieb von Luftfahrzeugen)	158
c.	Annex 9 – Facilitation (Verkehrserleichterungen)	158
d.	Annex 10 – Aeronautical Telecommunications (Flugfernmeldewesen)	160
e.	Annex 11 – Air Traffic Services (Flugverkehrsdienste)	160
f.	Annex 13 – Aircraft Accident and Incident Investigation (Untersuchung eines Luftfahrzeugunfalls)	161
g.	Annex 14 – Aerodromes (Flugplätze)	161
h.	Annex 18 – The Safe Transport of Dangerous Goods by Air (Der sichere Lufttransport von gefährlichen Gütern)	163
3.	Zwischenergebnis	163
II.	Vorbereitung und Ausarbeitung völkerrechtlicher Verträge	164
1.	Abkommen über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen	166
a.	Der Gegenstand des Abkommens	166
b.	Bewertung des Abkommens im Sinne dieser Untersuchung	172
c.	Die Rolle der ICAO im Kontext des Tokioter Abkommens	174
2.	Übereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen vom 16.12.1970	177
a.	Der Gegenstand des Abkommens	177
b.	Bewertung des Abkommens im Sinne dieser Untersuchung	181
c.	Die Rolle der ICAO im Kontext der Konvention	183
3.	Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt vom 23. September 1971	186
a.	Der Gegenstand des Abkommens	186
b.	Bewertung des Abkommens im Sinne dieser Untersuchung	189
c.	Die Rolle der ICAO im Kontext der Konvention	193

4.	Das Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher gewalttätiger Handlungen auf Flughäfen, die der internationalen Zivilluftfahrt dienen, in Ergänzung des am 23. September 1971 in Montreal beschlossenen Übereinkommens zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt	194
a.	Der Gegenstand des Protokolls	195
b.	Die Bewertung des Protokolls im Sinne der Untersuchung	196
c.	Die Rolle der ICAO im Kontext des Protokolls	197
5.	Übereinkommen über die Markierung von Plastiksprengstoffen zum Zweck des Aufspürens	199
a.	Gegenstand des Abkommens	200
b.	Die Rolle der ICAO im Kontext des Übereinkommens	204
c.	Die Bewertung des Abkommens im Sinne dieser Untersuchung	208
6.	Zwischenergebnis	211
a.	Die Rolle der ICAO im Kontext der völkerrechtlichen Verträge	211
b.	Das Dilemma der Einhaltung und Durchsetzung	214
c.	Lösungsversuche außerhalb der ICAO	216
E.	Zusammenfassende Bewertung	226
	Literaturverzeichnis	233