

# Das Recht der Staaten auf Schutz ihrer Lufthoheit

Dozent Dr. sc. REINHARD MÜLLER,  
Sektion Staats- und Rechtswissenschaft der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Die wissenschaftlich-technische Dynamik der Luftfahrt sowie die ständig zunehmende Internationalisierung des Luftverkehrs verlangen von den Staaten auch auf diesem Gebiet eine enge Zusammenarbeit entsprechend den Grundprinzipien des Völkerrechts. Dabei stehen die Prinzipien der souveränen Gleichheit der Staaten, der territorialen Integrität und der Unverletzlichkeit der Staatsgrenzen im Vordergrund.

Bei der Herausbildung völkerrechtlicher Normen zur Regelung der Luftfahrt zu Beginn dieses Jahrhunderts<sup>1</sup> bestand zunächst Streit darüber, ob in bezug auf den Rechtsstatus des Luftraums vom Prinzip der Staatshoheit oder von einer Luftverkehrsfreiheit auszugehen sei.<sup>1 2</sup> Dieser Streit wurde durch das Pariser Abkommen über die Regelung der Luftfahrt vom 13. Oktober 1919<sup>3</sup>, das in Art. I die volle und ausschließliche Souveränität der Staaten im Luftraum über ihrem Territorium bestätigte, zugunsten der Staatshoheit entschieden. Diesem Prinzip folgte auch das Chicagoer Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt vom 7. Dezember 1944 (Art. 1) als erste universelle völkerrechtliche Regelung auf dem Gebiet der Luftfahrt.<sup>4</sup>

Das Prinzip der Lufthoheit ergibt sich unmittelbar aus der staatlichen Souveränität, die sich auf das Territorium eines Staates (Gebietshoheit) sowie auf den Luftraum über diesem Territorium (Lufthoheit) erstreckt. Die Erwägung, daß die Ausübung der Staatsgewalt notwendigerweise auch den Luftraum über dem Staatsgebiet einschließt, wurde allerdings erst mit der Entstehung des Luftverkehrs angestellt. Bereits vor dem ersten Weltkrieg gingen führende imperialistische Staaten in ihrer Gesetzgebung und Praxis davon aus, daß der Einflug in ihren Luftraum ihrer Zustimmung bedurfte.

Aus der Ableitung des Prinzips der Lufthoheit aus dem Souveränitätsgrundsatz ergibt sich zugleich die inhaltliche Bestimmung der Lufthoheit: Im Luftraum eines jeden Staates gilt dessen nationale Rechtsordnung. Demgemäß ist im Gesetz über die Staatsgrenze der DDR — Grenzgesetz — vom 25. März 1982 (GBl. I Nr. 11 S. 197) sowie im Gesetz über die Luftfahrt — Luftfahrtgesetz — vom 27. Oktober 1983 (GBl. I Nr. 29 S. 277) festgelegt, daß Einflüge in das Hoheitsgebiet der DDR sowie generell Überflüge der Staatsgrenze einer staatlichen Erlaubnis bedürfen. Soweit Maßnahmen zum Schutz des Luftraumes erforderlich sind, wird der Maßstab ihrer Rechtmäßigkeit ausschließlich durch die Grundprinzipien des Völkerrechts oder durch spezielle völkerrechtliche Verträge der Staaten bestimmt.

Die Praxis zeigt, daß Verletzungen der Lufthoheit eines Staates durch Luftfahrzeuge eines anderen Staates keine Seltenheit sind.

## Maßnahmen gegen Luftraumverletzungen durch Zivilluftfahrzeuge

Im internationalen Zivilluftverkehr wird in Fällen des ungenehmigten Überflugs häufig das Argument vorgebracht, das Luftfahrzeug habe sich in einer Notlage (Luftnot) befunden.

Wird eine Notsituation des Luftfahrzeugs vom Bodenstaat als offenbar eingetreten erkannt und anerkannt, dann erteilt er dem Luftfahrzeug die Erlaubnis zum Einflug und zur Landung. Ist das erfolgt, dann ist der Bodenstaat gemäß Art. 25 des Chicagoer Abkommens von 1944 verpflichtet, Hilfsmaßnahmen für die in seinem Hoheitsgebiet in Not geratenen Luftfahrzeuge einzuleiten. Dazu hat er dem betroffenen Luftfahrzeug selbst „soweit wie möglich zu Hilfe zu kommen und den Eigentümern oder den Behörden des Staates, in dem das Luftfahrzeug eingetragen ist, unter der Aufsicht seiner eigenen Behörden zu gestatten, alle Hilfsmaßnahmen zu treffen, die durch die Umstände geboten sind“.

Es hat sich jedoch erwiesen, daß das Vorliegen einer „Notlage“ von Luftraumverletzern auch dann behauptet wird, wenn es sich offensichtlich bzw. mit hoher Wahrscheinlich-

keit um einen vorsätzlich begangenen widerrechtlichen Einflug handelt. Infolgedessen ist es verständlich, wenn der jeweilige Bodenstaat beim ungenehmigten Einflug eines fremden Luftfahrzeugs zunächst eine Luftraumverletzung vermutet, es sei denn, daß eindeutig eine Notlage gegeben ist.

Nach allgemeiner Staatenpraxis ist eine Notlage dann eingetreten, wenn der Kommandant des Luftfahrzeugs glaubhaft versichert, daß die an Bord befindlichen Kraftstoffreserven ausgehen und das Luftfahrzeug abzustürzen droht. Dagegen ist noch ungeklärt, ob ein entführtes Luftfahrzeug als „in Not geraten“ gilt und das um Landeerlaubnis angerufene Land eine Aufnahmeobligation hat. Die Praxis einzelner Staaten zeigt, daß in derartigen Fällen häufig eine Landeerlaubnis abgelehnt wird.<sup>5</sup>

Häufig wird zur Begründung eines ungenehmigten Einflugs in fremdes Territorium vorgetragen, das Luftfahrzeug sei versehentlich vom vorgeschriebenen Kurs abgekommen. Das kann auf Schwierigkeiten bei der Orientierung infolge ungünstiger meteorologischer Bedingungen oder auch — hier ist die Parallelität zur Notlage offensichtlich — auf das Versagen der Navigationseinrichtungen zurückzuführen sein.

Gleichgültig, ob sich der Kommandant eines ohne Genehmigung einfliegenden Luftfahrzeugs auf das Vorliegen einer Notlage oder auf versehentlichen Einflug beruft — er hat in jedem Fall strikt alle Anweisungen der Organe des überfliegenen Staates zu beachten, der hier rechtmäßig dem Schutz seiner Gebietshoheit nachkommt.<sup>6 7</sup> Nach dem Recht der DDR entscheidet ausschließlich der Flugsicherungsdienst über das Vorliegen einer Luftnotsituation und erteilt gemäß dieser Entscheidung die Einflugerlaubnis (§ 16 Abs. 3 des Grenzgesetzes); jeder ungenehmigte Einflug gilt zunächst als Grenzverletzung (§ 17 Buchst. f des Grenzgesetzes).

Die von manchen bürgerlichen Völkerrechtlern in diesem Zusammenhang vorgetragenen Zweifel, ob im Falle der Grenzverletzung durch Linien- oder Privatflugzeuge Zwangsmittel geboten seien, weil derartige Luftfahrzeuge „keinerlei Gefahr für die militärische Sicherheit eines Landes“ darstellen?, sind nicht stichhaltig; der Bodenstaat hat zunächst keine andere Möglichkeit, den Grund des rechtswidrigen Einflugs festzustellen als durch eine Überprüfung des Luftfahrzeugs nach dessen Landung. Man kann auch die Nichtbefolgung der Landeaufforderung des Bodenstaates durch ein rechtswidrig eindringendes Luftfahrzeug nicht als „harmlos“<sup>8</sup> bezeichnen, weil erstens bei versehentlichem Einflug gar kein Grund vorliegt, sich der Landeaufforderung zu entziehen, und weil zweitens die erwiesene Praxis der USA und ihrer Verbündeten, Zivilluftfahrzeuge u. a. für Spionagezwecke einzusetzen<sup>9 10</sup>, alles andere als harmlos ist. Auch bürgerliche Völkerrechtler befürworten die Gewaltanwendung gegenüber Spionage betreibenden Zivilluftfahrzeugen.<sup>19</sup>

1 Die erste luftrechtliche Norm in der Geschichte überhaupt wurde vor genau 200 Jahren erlassen: Unmittelbar nachdem die Brüder Montgolfier im Jahre 1783 den Heißluftballon erfunden hatten und (zunächst unbemannt) aufsteigen ließen, erging in Frankreich am 23. April 1784 eine Verordnung, wonach für Ballonflüge eine Genehmigungspflicht eingeführt wurde (vgl. A. Meyer, „Jubiläum auf dem Gebiete des Luftrechts“, Zeitschrift für Luft- und Weltrecht [Köln] 1977, S. 5).

2 Näheres dazu in: Luftrecht, Grundriß, Berlin 1979, S. 53 ff.

3 Vgl. Völkerbundsvertragsammlung Bd. 11, S. 173 ff.

4 Deutscher Text in: Die Organisation der Vereinten Nationen, Dokumente, Teil III, Berlin 1962, S. 217 ff. Nach dem Stand vom 31. Dezember 1983 sind 150 Staaten Mitglied dieses Abkommens.

5 Vgl. E. Menzel/K. Ipsen, Völkerrecht, München 1979, S. 423 f.

6 Vgl. J. F. Bentzien, Der unerlaubte Einflug von Luftfahrzeugen in fremdes Staatsgebiet in Friedenszeiten und seine Rechtsfolgen, Berlin (West) 1982, S. 175.

7 So K. Hailbronner, Der Schutz der Luftgrenzen im Frieden, Köln/Bonn 1972, S. 31 f.

8 So die Auffassung von O. Lissitzyn, „The Treatment of Aerial Intruders in Recent Practice and International Law“, American Journal of International Law 1953, S. 587 ff.

9 Hinsichtlich der Praktiken westlicher Geheimdienste, für Spionagezwecke zivile Fluglinien zu benutzen, vgl. den aus der französischen Presse übernommenen Bericht von A. Guérin, ND vom 13. September 1983, S. 2.

10 So beispielsweise J. F. Bentzien, a. a. O., S. 181.