

Beschlußempfehlung und Bericht
des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen
vom 27. Januar 1977 zur Bekämpfung des Terrorismus

— Drucksache 8/1204 —

A. Problem

Verbesserung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten des Europarats bei der strafrechtlichen Bekämpfung des Terrorismus.

B. Lösung

Das Europäische Übereinkommen vom 27. Januar 1977 zur Bekämpfung des Terrorismus schränkt die Möglichkeit ein, die Auslieferung von Personen, die eine schwere Straftat begangen haben, allein mit der Begründung zu verweigern, es handle sich um eine politische Straftat, um eine mit einer politischen zusammenhängende oder um eine auf politischen Beweggründen beruhende Straftat. Mit dem vorliegenden Gesetz soll das gemäß Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes ratifizierungsbedürftige Übereinkommen die erforderliche Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften erlangen.

Der Rechtsausschuß empfiehlt einstimmig die Annahme des Zustimmungsgesetzes.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Entwurf eines Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 27. Juni 1977 zur Bekämpfung des Terrorismus — Drucksache 8/1204 — anzunehmen.

Bonn, den 11. Januar 1978

Der Rechtsausschuß

Dr. Lenz (Bergstraße)

Vorsitzender

Sieglerschmidt

Berichterstatler

Dr. Wittmann (München)

Bericht der Abgeordneten Sieglerschmidt und Dr. Wittmann (München)

I.

Der Gesetzentwurf zu dem Europäischen Übereinkommen vom 27. Juni 1977 zur Bekämpfung des Terrorismus — Drucksache 8/1204 — ist vom Deutschen Bundestag in seiner 59. Sitzung am 25. November 1977 in erster Lesung beraten und an den Rechtsausschuß federführend und an den Innenausschuß mitberatend überwiesen worden. Der Rechtsausschuß hat den Gesetzentwurf in seiner 30. Sitzung am 9. Dezember 1977 beraten. Ihm hat dazu eine Stellungnahme des Innenausschusses vom 7. Dezember 1977 vorgelegen, worin empfohlen wird, dem Gesetzentwurf zuzustimmen.

II.

Der Rechtsausschuß empfiehlt einstimmig, das Zustimmungsgesetz zu dem Übereinkommen anzunehmen.

Für den Auslieferungsverkehr und den Rechtshilfeverkehr in Strafsachen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den anderen im Europarat zusammengeschlossenen Staaten bestehen als Rechtsgrundlage das Europäische Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 und das Europäische Übereinkommen vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen mit den entsprechenden zweiseitigen Zusatzverträgen oder zweiseitige Verträge, soweit ein Mitgliedstaat des Europarats diesen Übereinkommen nicht beigetreten ist. Die Auslieferung unterliegt bei diesen zweiseitigen Verträgen und mehrseitigen Übereinkommen der Einschränkung, daß die Auslieferung verweigert werden kann, wenn der ersuchte Staat die in Frage stehende Tat als politische oder als eine mit einem politischen Delikt zusammenhängende Straftat ansieht. Die Leistung von sonstiger Rechtshilfe in Strafsachen ist in diesen Fällen zwar möglich, eine Verpflichtung besteht jedoch hierzu nicht.

Dadurch ist in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht eine Lücke gegeben für Täter, die politische Motive für sich in Anspruch nehmen, da im Aufenthaltsstaat eine Strafverfolgung regelmäßig dadurch erschwert wird oder sogar daran scheitert, daß die erforderlichen Beweismittel dort nicht verfügbar sind oder eine Verfolgungszuständigkeit der dortigen Justizbehörden nicht gegeben ist.

Das Übereinkommen hat einen engen Zusammenhang mit den im Rahmen der ICAO, einer Sonderorganisation der Vereinten Nationen, geschlossenen Übereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen vom 16. Dezember 1970 (BGBl. 1972 II S. 1506; 1975 II S. 1204) und zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt vom 23. Sep-

tember 1971 sowie mit dem Übereinkommen vom 14. Dezember 1973 über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen einschließlich Diplomaten (BGBl. 1976 II S. 1745; 1977 II S. 568). Da nicht abzusehen war, wann die Bemühungen der Vereinten Nationen um eine weitergehende Bekämpfung des internationalen Terrorismus zu einem Ergebnis kommen würden, hat es der Europarat unternommen, mit dem vorliegenden Übereinkommen in einem regional begrenzten Bereich die durch bestimmte typische terroristische Straftaten entstandenen Probleme zu regeln. Durch das vorliegende Übereinkommen soll die Bekämpfung des Terrorismus durch eine umfassendere Zusammenarbeit der Justizbehörden der Mitgliedstaaten des Europarats verbessert und gewährleistet werden, daß besonders schwere Straftaten ohne Ausnahme eine gerechte Bestrafung erfahren. Im wesentlichen sind folgende Regelungen vorgesehen:

- a) Die in Artikel 1 des Übereinkommens bezeichneten Straftaten, die ihrer Art und ihrer Zielsetzung nach häufig als terroristische Handlungen begangen werden, werden aus dem Bereich der politischen Straftaten oder politischen Zusammenhangstaten herausgenommen. Eine Auslieferung soll nicht mehr allein mit der Begründung abgelehnt werden dürfen, die ihr zugrunde liegende Tat sei als eine politische, als mit einer solchen zusammenhängende oder als eine politisch motivierte Straftat anzusehen.
- b) Die Vertragsstaaten werden verpflichtet, ihre Gerichtsbarkeit für die in Artikel 1 des Übereinkommens bezeichneten Straftaten für den Fall zu begründen, daß sich der mutmaßliche Täter auf ihrem Hoheitsgebiet befindet und einem Auslieferungersuchen im Einzelfall nicht entsprochen wird.
- c) Wird der Täter nicht ausgeliefert, so muß er den zuständigen Behörden des Aufenthaltsstaates zur Strafverfolgung zugeführt werden.
- d) Vertragsstaaten leisten sich im Zusammenhang mit Strafverfahren, die terroristische Gewalttaten im Sinne des Artikels 1 und 2 des Übereinkommens zum Gegenstand haben, die größtmögliche Rechtshilfe. Diese kann nicht unter Hinweis auf den politischen Charakter der Straftat verweigert werden.

In dem Übereinkommen ist der Vorrang der Auslieferung eines Straftäters allerdings nicht lückenlos verwirklicht. Die Mitgliedstaaten können sich das Recht vorbehalten, unter bestimmten Voraussetzungen die Auslieferung wegen einer Straftat im Hinblick auf deren politischen Charakter abzulehnen. Es besteht jedoch dann eine Verpflichtung des ablehnenden Staates, ein eigenes Strafverfahren gegen den Verfolgten durchzuführen.

Das Übereinkommen ergänzt die bereits bestehenden zwei- oder mehrseitigen Verträge. Soweit Einzelbestimmungen dieser Verträge mit dem vorliegenden Übereinkommen in Widerspruch stehen, werden sie durch dieses geändert; im übrigen bleiben die bestehenden Regelungen unberührt. Daraus folgt, daß ein Staat die Auslieferung verweigern kann, wenn eine der übrigen Bedingungen für die Auslieferung nicht erfüllt ist, beispielsweise, wenn der Verfolgte Staatsangehöriger des Staates ist, der um Auslieferung ersucht wird, oder wenn die Verfolgung der Straftat verjährt ist.

Das Übereinkommen steht nur den Mitgliedstaaten des Europarats offen, da zwischen den Vertrags-

staaten wegen der sich aus dem Übereinkommen ergebenden weittragenden Verpflichtungen ein Verhältnis gegenseitigen Vertrauens bestehen muß. Die Mitgliedstaaten des Europarats haben als Vertragspartner der Satzung des Europarats und der europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, den Grundsatz der Vorherrschaft des Rechts und einen Katalog von Rechtsgarantien zum Schutz des einzelnen anerkannt.

Im übrigen darf wegen der Einzelheiten auf die Begründung zu dem Gesetzentwurf und die Denkschrift zum Übereinkommen Bezug genommen werden.

Bonn, den 11. Januar 1978

Sieglerschmidt **Dr. Wittmann (München)**
Berichterstatter