

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 2006

Matthias Hartwig*

Übersicht

I.	Quellen des Völkerrechts	831
II.	Staatsgebiet, Staatsvolk	832
	A. Staatsgebiet	832
	B. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten	832
	C. Staatsangehörigkeit	834
III.	Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht	836
	A. Wirkungen von Entscheidungen internationaler Gerichte in der innerstaatlichen Rechtsordnung	836
	B. Überprüfbarkeit von Völkerrechtsverstößen durch die nationale Gerichtsbarkeit	841
	C. Rangordnung von Völkerrecht und nationalem Recht	841
IV.	Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge	842
	A. Staatennachfolge	842
	B. Staatenbildung durch Sezession	843
V.	Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten	844
	A. Staatenimmunität	844
	B. Immunitätsverzicht	844
	C. Geltung von Justizgrundrechten für ausländische Staaten	845
	D. Gerichtszuständigkeit	845
VI.	Staatenverantwortlichkeit	846
VII.	Internationale Rechtshilfe	846
VIII.	Diplomaten- und Konsularrecht	848
	A. Diplomatischer Schutz	848
	B. Diplomatische Immunität	848
IX.	Menschenrechte	849
X.	Ausländerrecht	850
	A. Flüchtlingsrecht	850
	B. Schutz von Wanderarbeitnehmern	853
XI.	See-, Luft- und Weltraumrecht	854
XII.	Umweltrecht	854
XIII.	Weltwirtschaftsrecht	854
XIV.	Internationale Organisationen	856
XV.	Internationale Gerichtsbarkeit	856
	A. WTO-Panels	856
	B. Völkerstrafrecht	857
XVI.	Friedenssicherung	858
	A. Bewaffneter Angriff	858
	B. Kriegshandlungen	859
	C. Operation Active Endeavour	860
	D. Operation Enduring Freedom	860
	E. ISAF	861
	F. UNIFIL	863
	G. UNMIS	863

* Dr. *iur.*, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut.

H. AMIS	864
I. Kosovo	865
J. Kongo	865
K. Terrorismus und Friedenserhaltung	866
L. Abrüstung	866
XVII. Humanitäres Völkerrecht	867
A. Kriegsgefangene	867
B. Reparationen	867
C. Besatzung	872
D. Kriegsverbrechen	872
E. Restitution von Kulturgütern	873
F. Zulässigkeit bestimmter Munitionsarten	874
G. Söldner	874

Survey

I. Sources of International Law	831
II. State Territory, State Population	832
A. State Territory	832
B. Extraterritorial Jurisdiction	832
C. Nationality	834
III. The Relationship Between National Law and International Law	836
A. Effects of Decisions by International Courts on the Domestic Legal System	836
B. Review of International Wrongdoings by National Courts	841
C. Hierarchy of International Law and National Law	841
IV. States as Subjects of International Law, Recognition of States, State Succession	842
A. State Succession	842
B. Secession	843
V. State Immunity and Legal Position of Foreign States before Municipal Courts	844
A. State Immunity	844
B. Waiver of State Immunity	844
C. Application of Judicial Rights to Foreign States	845
D. Jurisdiction	845
VI. State Responsibility	846
VII. International Legal Assistance	846
VIII. Diplomatic and Consular Relations	848
A. Diplomatic Protection	848
B. Diplomatic Immunity	848
IX. Human Rights	849
X. Aliens and Refugees Law	850
A. Refugees	850
B. Migrant Workers	853
XI. Law of the Sea, Air and Space Law	854
XII. Environmental Law	854
XIII. Foreign Trade and World Trade Order	854
XIV. International Organizations	856
XV. International Jurisdiction	856
A. WTO-Panels	856
B. International Criminal Law	857
XVI. Peace-Keeping, Peace-Enforcement, Prohibition of the Use of Force	858
A. Armed Attack	858
B. Acts of War	859
C. Operation Active Endeavour	860
D. Operation Enduring Freedom	860
E. ISAF	861

F. UNIFIL	863
G. UNMIS	863
H. AMIS	864
I. Kosovo	865
J. Congo	865
K. Terrorism and Maintenance of Peace	866
L. Disarmament	866
XVII. Humanitarian Law	867
A. Prisoners of War	867
B. Reparations	867
C. Occupation	872
D. War Crimes	872
E. Restitution of Cultural Objects	873
F. Limitation of the Use of Certain Weapons	874
G. Mercenaries	874

I. Quellen des Völkerrechts¹

1. In seiner Entscheidung vom 25. Oktober 2006 musste der Bundesfinanzhof eine Bestimmung des deutsch-schweizerischen Doppelbesteuerungsabkommens auslegen.² Dabei war die Frage relevant, welche Rolle eine jahrelange Praxis bei der Anwendung des Vertrages spielte. Der Bundesfinanzhof schrieb dazu:

“Die Berücksichtigung der nachfolgenden Praxis der Vertragsdurchführung bei der Auslegung internationaler Verträge ist völkergewohnheitsrechtlich anerkannt (vgl. Ipsen, Völkerrecht, 4. Aufl., § 11 Rz. 14, m.w.N.) und darüber hinaus in Art. 31 Abs. 3 Buchst. b des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge kodifiziert. Sie ist ein gewichtiges und objektiv feststellbares Indiz dafür, wie die Parteien den Vertrag einvernehmlich verstehen bzw. zumindest im Zeitpunkt des Vertragsschlusses und in den darauf folgenden Jahren verstanden haben.”³

Diese Vertragspraxis enthalte eine einvernehmliche authentische Auslegung des Vertrages, von der eine Vertragspartei nicht einseitig abweichen könne.

2. Im Zusammenhang mit der Auslegung eines Doppelbesteuerungsabkommens äußerte sich das Finanzgericht Baden-Württemberg in seiner Entscheidung vom 24. Juli 2006 zur Interpretation völkerrechtlicher Verträge⁴:

“Bei der Auslegung eines völkerrechtlichen Vertrags ist dessen Ziel und Zweck – einschließlich des Wortlauts –, der systematische Zusammenhang sowie die Modalitäten des Abschlusses und der späteren Durchführung zu berücksichtigen. Dabei ist die histori-

¹ Alle im Folgenden zitierten Gerichtsentscheidungen finden sich in der Datenbank <<http://www.jurisweb.de>>; in den Fußnoten werden das Datum und das Aktenzeichen der Entscheidung angegeben, nicht aber die elektronische Quelle. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts werden, wenn nicht anders angegeben, aus der Datenbank <<http://www.bundesverfassungsgericht.de>> zitiert. Auch bei diesen Entscheidungen werden in den Fußnoten nur das Datum und das Aktenzeichen, nicht aber die elektronische Datenbank genannt.

² Entscheidung des Finanzgerichts Baden-Württemberg vom 24. Juli 2006 – 6 K 164/04.

³ *Ibid.*, RN 20.

⁴ Entscheidung des Finanzgerichts Baden-Württemberg vom 24. Juli 2006 – 6 K 164/04.

sche Auslegung insbesondere dann zu berücksichtigen, wenn sich seit dem Abschluss der völkerrechtlichen Vereinbarung die Vertragspraxis gegenüber der Vertragspraxis zur Zeit des Vertragsabschlusses geändert hat, und die Vertragsparteien ungeachtet dessen an dem ursprünglichen Vertragstext festhalten.“⁵

II. Staatsgebiet, Staatsvolk

A. Staatsgebiet

3. Die Bundesregierung äußerte sich am 12. Januar 2006 aufgrund einer kleinen Anfrage zur Nutzung deutscher Flughäfen durch ausländische Militärmaschinen. Dabei wies sie darauf hin, dass Militärmaschinen grundsätzlich einer Genehmigung für die Landung auf einem deutschen Flughafen bedürfen. NATO-Mitgliedern könnten Dauergenehmigungen gewährt werden. Die USA habe eine solche Dauergenehmigung. In jedem Fall müssten die Flugzeuge vor dem Einflug in den deutschen Luftraum einen Flugplan abgeben, in welchem auch die Zahl der Passagiere genannt wird, ohne dass diese im Einzelnen identifiziert werden müssten. Die Durchführung von nicht-militärischen und nicht-polizeilichen Flügen mit zivil registrierten Luftfahrzeugen zu nicht-gewerblichen staatlichen Zwecken bedürfe keiner luftverkehrsrechtlichen Genehmigung.⁶ Die Durchlieferung von Personen zum Zwecke der Strafverfolgung werde im Rahmen der Rechtshilfe genehmigt. Soweit es bei der Nutzung von deutschen Flughäfen zu Verstößen gegen das Strafrecht komme, werde die Staatsanwaltschaft eingeschaltet, wie auch im Zusammenhang mit dem Verdacht einer unrechtmäßigen Verbringung eines in Italien entführten ägyptischen Staatsangehörigen über deutsches Territorium nach Ägypten durch den US-Geheimdienst geschehen.⁷

B. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten

4. In seinem Urteil vom 5. April 2006 hatte das Oberlandesgericht Frankfurt zu entscheiden, welche Wirkung die Enteignung einer Bank in einem Staat – hier Bosnien – auf ihre Filialen in einem anderen Staat – hier Slowenien – hat.⁸ Das Gericht entschied dazu:

“Nach den Grundsätzen des Völkerrechts ist die Wirksamkeit einer staatlichen Enteignungsmaßnahme beschränkt auf das Territorium des enteignenden Staates (Territorialitätsprinzip). Jeder Staat ist beim Erlass von Hoheitsakten auf das eigene Staatsgebiet beschränkt. Dem Zugriff staatlicher Hoheitsakte unterliegen nur diejenigen Vermögensbe-

⁵ *Ibid.*, RN 44.

⁶ So bereits die Bundesregierung in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 28. Dezember 2005, BT-Drs. 16/349, 24.

⁷ BT-Drs. 16/355, 3 ff.

⁸ Entscheidung des OLG Frankfurt vom 5. April 2006 – 4 U 153/024.

standteile, die sich im Machtbereich des Staates befinden, der den Hoheitsakt erlassen hat. Liegt ein Vermögensbestandteil außerhalb des Gebietes des enteignenden Staates, so bleibt die enteignende Maßnahme insoweit wirkungslos, sofern nicht der Staat, in dessen Gebiet das Vermögen sich befindet, sie anerkennt. Dazu ist er jedoch grundsätzlich nicht verpflichtet ...”⁹

Für Forderungen gelte nach Völkerrecht, dass sie üblicherweise am Sitz des Gläubigers belegen seien. Entscheidungen deutscher und US-amerikanischer Gerichte zur Geltung des sogenannten Filialdeckungsprinzips, wonach solche Forderungen am Ort der Zweigniederlassung, wo sie begründet wurden, belegen sein können, betreffen allein die nationalen Anerkennungsvoraussetzungen dieser Länder. Für das Völkergewohnheitsrecht sei die Geltung einer solchen Ausnahme nicht anerkannt.

5. Der Bundesfinanzhof entschied mit Urteil vom 31. Mai 2006, dass der deutsche Gesetzgeber ausländische Zweigniederlassungen deutscher Banken oder Sparkassen zwingen könne, im Fall des Todes eines Kunden eine Anzeige gemäß § 33 ErbStG bei den zuständigen deutschen Behörden zu erstatten.¹⁰ Die gesetzliche Regelung verstoße nicht gegen das völkerrechtliche Territorialitätsprinzip, das über Art. 25 GG auch von deutschen Organen zu beachten sei. Denn kein allgemeiner Grundsatz des Völkerrechts verbiete, eine Person mit inländischem Wohnsitz einer uneingeschränkten Steuerpflicht zu unterwerfen. Dies zeige sich schon daran, dass nahezu alle Staaten eine unbeschränkte Steuerpflicht kennen, die eine weltweite Erstreckung der Bemessungsgrundlage vorsehe. Erst in bilateralen Abkommen verzichteten Staaten auf einen weltweiten Zugriff. Wenn aber die gesetzliche Ausgestaltung der unbeschränkten Steuerpflicht, die grundsätzlich auch im Ausland belegenes Vermögen erfasse, völkerrechtlich zulässig sei, dann könne die gesetzliche Anordnung einer Anzeigepflicht, die sich an inländische Rechtssubjekte wende, von diesen aber ggf. auch Angaben im Zusammenhang mit ihrer Auslandsgeschäftstätigkeit erfordere, nicht völkerrechtswidrig sein.

6. In einer Entscheidung vom 14. Dezember 2006 stellte das Bundessozialgericht fest, dass Bundesgesetze regelmäßig nur im Bundesgebiet gälten, es sei denn, dass der Gesetzgeber in völkerrechtlich zulässiger Weise ausdrücklich etwas anderes bestimmte.¹¹ Dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) fehle eine solche Bestimmung. Allerdings ergebe sich aus dem Deutsch-israelischen Sozialversicherungsabkommen (DISVA), dass in Israel lebende israelische Staatsangehörige Deutschen mit Inlandsaufenthalt auch im Hinblick auf die aus dem ZRBG fließenden Ansprüche gleichgestellt seien.¹²

⁹ RN 94; in diesem Sinne bereits BVerfGE 84, 90 (124).

¹⁰ Entscheidung des Bundesfinanzhofs vom 31. Mai 2005 – II R 66/04 RN 32.

¹¹ BSG vom 14. Dezember 2006 – B 4 R 29/06 B RN 58.

¹² Art. 3 Abs. 1 *lit.* a, Art. 4 Abs. 1 DISVA; BSG vom 14. Dezember 2006 – B 4 R 29/06 R, RN 61.

C. Staatsangehörigkeit

7. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg bestätigte in seiner Entscheidung vom 9. Januar 2006 die deutsche Rechtsprechung zur Staatsangehörigkeit von Nordkoreanern.¹³ Nach Art. 3 der Verfassung von Südkorea umfasst das Territorium dieses Staates auch Nordkorea. Alle Bürger Nordkoreas besäßen also auch die Staatsangehörigkeit Südkoreas. Dies sei völkerrechtlich anerkannt. Zwar dürfe nach Völkerrecht ein Staat seine Staatsangehörigkeit nur an Personen erteilen, die in einem tatsächlichen näheren Verhältnis zu ihm stünden. Ein solches Verhältnis werde in der Regel durch Abstammung von eigenen Staatsangehörigen oder durch Geburt auf dem Staatsterritorium begründet. Zur südkoreanischen Staatsangehörigkeit führte das Gericht weiter aus:

“Für die Verleihung der südkoreanischen Staatsangehörigkeit an die Angehörigen von Nordkorea liegen diese Voraussetzungen vor, nämlich die gemeinsame koreanische Abstammung und die Geburt im einheitlichen Staatsgebiet. Dem steht nicht entgegen, dass es sich bei Nord- und Südkorea völkerrechtlich um zwei verschiedene Staaten handelt, die beide Mitglieder der Vereinten Nationen sind (Auswärtiges Amt vom 29.6.2004 an den Senat; UNHCR vom 31.7.1996). Damit wird im Interesse friedlicher Koexistenz die Konsequenz daraus gezogen, dass gegenwärtig keine die gesamte koreanische Halbinsel umfassende Staatsgewalt besteht (vgl. Auswärtiges Amt vom 29.6.2004 an den Senat). Der auf eine Wiedervereinigung beider koreanischer Staaten zielende Anspruch Südkoreas wird dadurch jedoch nicht hinfällig, zumal es dem koreanischen Volk bislang versagt geblieben ist, in freier Selbstbestimmung über seine politische Form zu entscheiden (zur vergleichbaren Lage der beiden deutschen Staaten vor der Wiedervereinigung und zu der Vereinbarkeit der nach Auffassung der Bundesrepublik gegebenen einheitlichen Staatsangehörigkeit mit dem Völkerrecht vgl. BVerfG, Beschluss vom 21.10.1987 – 2 BvR 373.83 – BVerfGE 77, 137, 153 f.). Dementsprechend hat das Auswärtige Amt auch bestätigt, dass der Anspruch Südkoreas, wonach alle Bürger Nordkoreas automatisch ohne Einbürgerung eigene Staatsangehörige sind, nach dem allgemeinen Völkerrecht anerkannt und im Übrigen auch innerstaatlich wirksam ist (vom 29.6.2004 an den Senat; vom 18.6.2004 an VG Karlsruhe). Davon geht offenkundig auch der UNHCR aus, der Anträge nordkoreanischer Flüchtlinge auf Aufnahme in Südkorea mit Blick auf deren südkoreanische Staatsangehörigkeit unterstützt (Gutachten vom 27.3.2001).”¹⁴

8. Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich in seiner Entscheidung vom 24. Mai 2006 erstmals zur Frage, ob eine durch falsche Angaben erschlichene Staatsangehörigkeit wieder entzogen werden könne.¹⁵ Das Gericht bejahte diese Frage. Es sah darin auch keinen Widerspruch zu völkerrechtlichen Normen. Zwar liege Art. 16 Abs. 1 Satz 2 GG auch der Zweck zu Grunde, an völkerrechtliche Bestrebungen zur Bekämpfung der Staatenlosigkeit anzuknüpfen. Doch gebe es weder einen völkerrechtlichen Grundsatz noch völkervertragliche, die Bundesrepublik Deutschland bindende Regeln, wonach es verboten sei, eine Staatsangehörigkeit zu entzie-

¹³ Entscheidung des VGH BW vom 9. Januar 2006 – A 8 S 858/05.

¹⁴ *Ibid.*, 3.

¹⁵ Entscheidung des BVerfG vom 24. Mai 2006 – 2 BvR 669/04.

hen, wenn diese durch falsche Angaben erschlichen worden sei. Das Bundesverfassungsgericht wies umgekehrt auf Bestimmungen hin, welche das Gegenteil belegen:

“Bereits das Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit vom 30. August 1961 (BGBl. 1977 II, 597 ff.), das auf Arbeiten der International Law Commission und einer Entschließung der Generalversammlung der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1954 zurückgeht, verbietet zwar in Art. 8 Abs. 1 grundsätzlich die Entziehung der Staatsangehörigkeit für den Fall, dass der Betroffene dadurch staatenlos wird, lässt aber eine Ausnahme ausdrücklich für den Fall zu, dass die Staatsangehörigkeit durch falsche Angaben oder betrügerische Handlungen erworben wurde (Art. 8 Abs. 2 Buchst. b) des Übereinkommens). Das im Rahmen des Europarats aufgelegte Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit (BGBl. 2004 II, 578), das die Bundesrepublik Deutschland am 11. Mai 2005 ratifiziert hat, gestattet in Art. 7 Abs. 1 Buchst. b) einen Verlust der Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaates unter anderem für den Fall, dass diese in einer dem Antragsteller zurechenbaren Weise durch arglistiges Verhalten, falsche Angaben oder Verschleierung einer erheblichen Tatsache erworben wurde, erstreckt in Art. 7 Abs. 2 diese Verlustmöglichkeit auch auf Kinder des Antragstellers, und nimmt in Art. 7 Abs. 3 diese Fallkonstellation von dem Verbot eines Staatsangehörigkeitsverlusts, der zur Staatenlosigkeit führt, aus ... Dass der Schutz vor Staatenlosigkeit, den Art. 16 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet, entstehungsgeschichtlich an entsprechende Bestrebungen der internationalen Gemeinschaft anknüpfte, bedeutet nicht, dass dieser Schutz in seiner Reichweite von vornherein auf den diesbezüglichen Stand des Völkerrechts beschränkt wäre. Gegen eine derart einschränkende Auslegung spricht nicht nur der Wortlaut des Art. 16 Abs. 1 Satz 2 GG, sondern auch der Umstand, dass das Anliegen, Staatenlosigkeit zu vermeiden, zur Zeit der Entstehung des Grundgesetzes noch keine völkerrechtliche Gestalt angenommen hatte, die einer solchen Auslegung zugrunde gelegt werden könnte ... Darin, dass in völkerrechtlichen Vereinbarungen Staatenlosigkeit gerade für den Fall der Rücknahme erschlichener Einbürgerungen ausdrücklich hingenommen wird, liegt jedoch keine bloße Zufälligkeit des Völkerrechts. Vielmehr zeigt sich darin ein allgemeiner Rechtsgedanke, der auch für die Verfassungsauslegung von Bedeutung ist. Die völkerrechtlichen Bestimmungen, die die Rücknahme der erschlichenen Einbürgerung auch in diesem Fall zulassen, sind Ausdruck der Selbstbehauptung des Rechts.”¹⁶

9. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof stellte in seiner Entscheidung vom 18. August 2006 fest, dass grundsätzlich jeder Staat selbst bestimmen könne, welche Personen er als Staatsangehörige anerkenne, solange er nicht fremde Staatsangehörige vereinnahme und damit Interessen anderer Staaten verletze.¹⁷ Ein Staat könne auch frei die Kriterien bestimmen, nach denen seine Staatsangehörigkeit erworben werde. Ein entsprechendes Ermessen besitze ein Staat allerdings nicht beim Entzug einer rechtmäßigen Staatsangehörigkeit. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei geklärt, dass eine faktische Ausbürgerung in der Form der Rückkehrverweigerung als eine politische Verfolgung im Sinne des Asylrechts zu quali-

¹⁶ *Ibid.*, RN 60 ff.

¹⁷ Entscheidung des BayVGH vom 18. August 2006, RN 20.

fizieren sei, wenn sie aus rassistischen, religiösen oder politischen Gründen oder wegen der Zugehörigkeit des Betroffenen zu einer sozialen Gruppe erfolge.¹⁸

10. Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich in seiner Entscheidung vom 18. Juli 2006 zur Frage des Staatsangehörigkeitsprinzips im internationalen Privatrecht.¹⁹ Es stellte fest, dass die Anerkennung der Souveränität anderer Staaten ebenso wie die Achtung der Eigenständigkeit anderer Rechtsordnungen es grundsätzlich rechtfertigten, im eigenen Recht dem Staatsangehörigkeitsprinzip zu folgen und für bestimmte Rechtsverhältnisse bei Ausländern die Normierung grundsätzlich nicht den deutschen, sondern den jeweiligen nationalen Regeln zu entnehmen.

“Allerdings verlangen weder das Völkerrecht noch das Verfassungsrecht die Anwendung des Staatsangehörigkeitsprinzips im Internationalen Privatrecht, sondern würden auch die Anknüpfung an den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthaltsort erlauben. Auch der Gesetzgeber hat inzwischen selbst Ausnahmen von der Durchsetzung des Staatsangehörigkeitsprinzips im Internationalen Privatrecht statuiert. So hat er die Begründung und Auflösung einer Lebenspartnerschaft in Deutschland wie ihre güterrechtlichen Wirkungen und die gegenseitigen Rechte der Lebenspartner durch Art. 17 b EGBGB auch für Ausländer deutschem Recht unterstellt und angeordnet, dass dieses Anwendung findet, wenn das Heimatrecht entsprechende Regelungen nicht kennt. Geleitet hat den Gesetzgeber dabei die Erwägung, dass bei einer Anknüpfung an das Heimatrecht einer Vielzahl ausländischer Staatsangehöriger, die in der Bundesrepublik Deutschland lebten, die Begründung einer Lebenspartnerschaft versagt bliebe. Damit hat der Gesetzgeber beachtet, dass es Gründe geben kann, die es erfordern, bei bestimmten Rechtsverhältnissen vom Staatsangehörigkeitsprinzip abzuweichen. Dies gilt vor allem dann, wenn das jeweilige ausländische Recht aus der Sicht des deutschen Verfassungsrechts grundrechtsrelevante Rechte vorenthält oder Regelungen getroffen hat, deren Anwendung Grundrechte der Betroffenen verletzen.”²⁰

III. Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht

A. Wirkungen von Entscheidungen internationaler Gerichte in der innerstaatlichen Rechtsordnung

11. In dem Berichtszeitraum äußerten sich wiederum Gerichte zu den Konsequenzen einer Entscheidung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs, in welcher die Entscheidung eines deutschen Gerichts als Verstoß gegen die Europäische Menschenrechtskonvention bezeichnet wird. Das Hanseatische Oberlandesgericht in Bremen stellte in seinem einen zivilrechtlichen Fall betreffenden Beschluss vom

¹⁸ BVerfG vom 12. Februar 1985 – NVwZ 1985, 589; vom 15. Oktober 1985 – NVwZ 1986, 759; vom 24. Oktober 1995 – NVwZ-RR 1996, 602; in diesem Sinne auch Entscheidungen des BayVGH vom 4. August 2006 – 9 B 03.30076 und vom 10. August 2006 – 9 B 03.30076.

¹⁹ Entscheidung des BVerfG vom 18. Juli 2006 – 1 BvL 1/04, 1 BvL 12/04.

²⁰ *Ibid.*, RN 69 f.

20. April 2006 fest, dass aus einer derartigen Entscheidung keine Pflicht zur Wiederaufnahme des Verfahrens folge.²¹ Dem stehe auch nicht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Oktober 2004 entgegen. In ihr habe das Bundesverfassungsgericht nämlich nur festgestellt, dass die nationalen Gerichte die Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshof zu berücksichtigen hätten. Das setze aber die Möglichkeit eines neuen Verfahrens voraus. Diese sei aber im vorliegenden Fall nicht gegeben. Denn die Zivilprozessordnung sehe anders als die Strafprozessordnung die Möglichkeit der Wiederaufnahme in den Fällen nicht vor, in denen der Europäische Menschenrechtsgerichtshof die Entscheidung eines deutschen Gerichts für konventionswidrig erklärt habe. § 580 ZPO sei nicht analog anzuwenden. Dem stehe das hohe Rechtsgut der Rechtssicherheit entgegen. Die Europäische Menschenrechtskonvention habe den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die große Bedeutung der Rechtskraft die Möglichkeit belassen, auch konventionsrechtswidrige Entscheidungen bestehen zu lassen. Die Konvention trage durch Art. 41 der Situation Rechnung, dass einer in einer Konventionsnorm verletzten Person keine volle Wiedergutmachung gewährt werden könne.²²

12. Auch das OLG Celle setzte in seiner Entscheidung vom 7. November 2006 die deutsche Rechtsprechung zu den Folgen von Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs (EGMR) fort, in welchen die Bundesrepublik Deutschland wegen einer Konventionsverletzung verurteilt worden ist.²³ Dem konkreten Fall lag ein Zivilrechtsverfahren zugrunde, in dessen Verlauf der EGMR eine Verletzung von Art. 6 EMRK (überlange Verfahrensdauer) festgestellt hatte. Das OLG Celle erklärte im weiteren Verfahren, dass sich aus dieser Verurteilung der Bundesrepublik Deutschland nicht ergebe, dass das Verfahren nicht fortgesetzt werden könne. Im konkreten Fall wies das OLG darauf hin, dass zwar in Asylfällen eine solche Sperrwirkung bisweilen angenommen werde, hier aber ausschlaggebend sei, dass die Streitgegenstände und die Streitbeteiligten in dem Zivilverfahren und vor dem EGMR verschieden seien. Während es nämlich vor dem EGMR darum gegangen sei, ob der Kläger in seinen Rechten aus der EMRK verletzt worden sei, weil die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland keine Möglichkeit vorsehe, sich gegen eine überlange Verfahrensdauer zu wehren bzw. vorab eine Teilentschädigung zu erhalten, gehe es in dem Zivilverfahren um eine Schadensersatzforderung gegen eine Privatperson. Der Ministerrat des Europarates habe das Gebot ausgesprochen, das Verfahren zügig fortzusetzen. Außerdem würde die Einstellung des Verfahrens nicht zur Folge haben, dass dem Kläger automatisch der geltend gemachte Schadensersatz zugesprochen würde. Denn auch der Ministerrat habe festgestellt, dass der im Zivilverfahren geltend gemachte Vermögensschaden nicht durch die überlange Verfahrensdauer oder das Fehlen eines Rechts-

²¹ Beschluss des Hanseatischen OLG in Bremen vom 20. April 2006 – 4 U 41/05.

²² *Ibid.*, RN 20 f.

²³ Entscheidung des OLG Celle vom 7. November 2006 – 14 U 234/05.

behelfs verursacht worden sei. Im Übrigen könne er sich zu einem Verfahrensausgang bei Nichtverletzung der EMRK nicht äußern.²⁴

13. Das Bundesverfassungsgericht weitete seine Rechtsprechung zur Frage, wieweit deutsche Gerichte Entscheidungen internationaler Gerichte bei der Anwendung völkerrechtlicher Verträge zu berücksichtigen haben aus.²⁵ Das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner bisherigen Rechtsprechung festgestellt, dass die deutschen Gerichte Entscheidungen internationaler Gerichte, die im Rahmen von Verträgen tätig werden, welche die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert hat, berücksichtigen müssten, allerdings nur soweit dies von dem in den Art. 23 bis 26 GG sowie in den Art. 1 Abs. 2, Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG niedergelegten Konzept des Grundgesetzes verlangt werde.²⁶ Im vorliegenden Fall ging es um Verfahren, in welchen Ausländer strafrechtlich verurteilt worden waren, ohne dass sie auf ihr durch Art. 36 Wiener Konsularrechtskonvention (WÜK) garantiertes Recht auf Kontakt zu einem Konsulat ihres Heimatstaates unterrichtet worden waren und ohne dass ein solcher Kontakt bestanden hatte. Das Bundesverfassungsgericht führte aus, dass Art. 36 WÜK so hinreichend bestimmt sei, dass er *self-executing* sei. Die deutschen Strafverfolgungsbehörden hätten die Bestimmung in den jeweiligen Vorverfahren also unmittelbar anwenden müssen. Bei der Anwendung dieser Vorschrift sei ihre Auslegung durch den Internationalen Gerichtshof zu berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht habe bereits für die EMRK festgestellt, dass die deutschen Gerichte die Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs in ihrer Rechtsprechung zu berücksichtigen hätten. Im Hinblick auf die internationale Strafgerichtsbarkeit ergebe sich eine solche Berücksichtigungspflicht schon aus Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG. Eine solche Berücksichtigungspflicht treffe die Strafgerichte hinsichtlich der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs auf dem Gebiet des Konsularrechts:

“Zwar ordnet das Grundgesetz nicht allgemein die Unterwerfung der deutschen Rechtsordnung unter das Völkerrecht und einen Geltungsvorrang der Völkerrechtsordnung vor dem Verfassungsrecht an. Nur soweit das Grundgesetz die Staatsorgane mittelbar in den Dienst der Durchsetzung des Völkerrechts stellt und dadurch das Risiko der Nichtbefolgung internationalen Rechts vermindert, kann von einer verfassungsunmittelbaren und rügefähigen Pflicht der deutschen Behörden zur Berücksichtigung der Entscheidungen der zuständigen internationalen Gerichtsbarkeit auch bei der Auslegung der Grundrechte ausgegangen werden. Die Pflicht der Fachgerichte, die Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs zum Konsularrechtsübereinkommen zu berücksichtigen, ergibt sich vorliegend indes aus dem Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes in Verbindung mit der Bindung der Rechtsprechung an Gesetz und

²⁴ *Ibid.*, RN 36 ff.

²⁵ Entscheidung des BVerfG vom 19. September 2006 – 2 BvR 2115/01, 2 BvR 2132/01, 2 BvR 348/03; bisher zum EuGH BVerfGE 74, 358 (370), zur EMRK BVerfGE vom 14. Oktober 2004 s. Matthias H a r t w i g, Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 2004, ZaöRV 66 (2006), Nr. 17, 995.

²⁶ Entscheidung des BVerfG vom 19. September 2006 – 2 BvR 2115/01, 2 BvR 2132/01, 2 BvR 348/03, RN 44.

Recht (Art. 20 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 59 Abs. 2 GG), welche die Entscheidungen eines völkerrechtlich ins Leben gerufenen internationalen Gerichts nach Maßgabe des Inhalts des inkorporierten völkerrechtlichen Vertrags umfasst (vgl. BVerfGE 111, 307 [319]; Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 1. März 2004 – 2 BvR 1570/03 –, NVwZ 2004, 852 [853]). Daher kann dahinstehen, ob es sich bei Art. 36 WÜK um ein Menschenrecht im Sinne von Art. 1 Abs. 2 GG handelt, wie dies die Bundesrepublik Deutschland im *LaGrand*-Verfahren ebenso wie Mexiko im *Avena*-Fall vertreten hatte²⁷.

Die Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs erwüchsen in formale Rechtskraft, die materielle Rechtskraft sei durch die personellen und sachlichen Grenzen des Streitgegenstandes begrenzt, die Bindungswirkung gelte nur für die an dem Streit beteiligten Personen. Die Entscheidungen könnten allerdings in die innerstaatliche Rechtsordnung hineinwirken, wie sich im *Avena*-Fall des Internationalen Gerichtshofs gezeigt habe. Dort sei festgestellt worden, dass ein Gnadenrecht für die gerichtliche Durchsetzung der aus Art. 36 WÜD fließenden Rechte nicht ausreiche. Allerdings habe der IGH nicht die Möglichkeit, Entscheidungen nationaler Gerichte aufzuheben. Die Art und Weise, wie eine Entscheidung dieses Gerichts in die innerstaatliche Rechtsordnung hineinwirke, folge nicht allein aus dem Völkerrecht.

Das Bundesverfassungsgericht führte weiter aus:

“Diesbezüglich ergibt sich aus dem Zusammenspiel der sachgebietsbezogenen obligatorischen Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs auf dem Gebiet des Konsularrechts, der begrenzten materiellen Rechtskraft seiner Entscheidungen, dem Status der Bundesrepublik Deutschland als Vertragspartei des Konsularrechtsübereinkommens und des Fakultativprotokolls sowie der innerstaatlichen Umsetzung dieser völkerrechtlichen Verträge, dass die nationalen Gerichte jedenfalls solche Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs zu berücksichtigen haben, die auf dem Gebiet des Konsularrechts in konkreten Rechtsstreitigkeiten gegenüber der Bundesrepublik Deutschland ergehen. Dieses Ergebnis folgt zwingend aus der verfassungsrechtlichen Bindung der Träger der deutschen öffentlichen Gewalt an die von der Bundesrepublik Deutschland geschlossenen völkerrechtlichen Verträge in ihrer Auslegung durch die zuständige internationale Gerichtsbarkeit (Art. 59 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG). Hat sich die Bundesrepublik Deutschland hingegen nicht der sachgebietsbezogenen obligatorischen Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs unterworfen, kommt eine verfassungsrechtliche Pflicht zur Berücksichtigung seiner Entscheidungen nicht in Betracht. Die innerstaatlichen Wirkungen der Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs erschöpfen sich jedoch nicht in einer aus Art. 20 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 59 Abs. 2 GG abzuleitenden und auf die den konkreten Entscheidungen zugrunde liegenden Lebenssachverhalte begrenzten Berücksichtigungspflicht. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes begegnete eine Begrenzung der Berücksichtigungspflicht auf die unter deutscher Beteiligung entschiedenen Einzelfälle Bedenken. Für Staaten, die nicht an einem Verfahren beteiligt sind, haben die Urteile des Internationalen Gerichtshofs Orientierungswirkung, da die darin vertretene Auslegung

²⁷ *Ibid.*, RN 59.

Autorität bei der Auslegung der Konvention entfaltet. Die besondere Bedeutung der Entscheidungen ergibt sich ferner aus der institutionellen Stellung des Internationalen Gerichtshofs als 'Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen' (Art. 92 UN-Charta), das nach Art. I des Fakultativprotokolls zum Konsularrechtsübereinkommen zur gerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung des Übereinkommens berufen ist. Faktisch müssen sich die Vertragsstaaten, schon um die künftige Feststellung von Konventionsverletzungen gegen sich zu vermeiden, daher auch nach Urteilen richten, die gegen andere Staaten ergangen sind.

Würde eine Berücksichtigungspflicht hinsichtlich der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs auf den unter deutscher Beteiligung entschiedenen Einzelfall begrenzt, könnte vor dem Hintergrund der jedenfalls faktischen Präcedenzwirkung seiner Entscheidungen (vgl. *Shahabuddeen*, *Precedent in the World Court*, 1996, 26 ff.) regelmäßig nicht verhindert werden, dass Konflikte zwischen den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland und dem nationalen Recht entstehen. Dergleichen Konflikte will das Grundgesetz mit seinen nach außen blickenden Verfassungsbestimmungen jedoch gerade vermeiden (vgl. BVerfGE 74, 358 [370]; 111, 307 [318]). Deshalb muss der Auslegung eines völkerrechtlichen Vertrags durch den Internationalen Gerichtshof über den entschiedenen Einzelfall hinaus eine normative Leitfunktion beigemessen werden, an der sich die Vertragsparteien zu orientieren haben. Voraussetzung hierfür ist, dass die Bundesrepublik Deutschland Partei des einschlägigen, die in Rede stehenden materiell-rechtlichen Vorgaben enthaltenen völkerrechtlichen Vertrags ist und sich – sei es, wie im Falle des Fakultativprotokolls zum Konsularrechtsübereinkommen, vertraglich, sei es durch einseitige Erklärung – der Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs unterworfen hat. Denn andernfalls würde die Art. 59 Abs. 2 GG zugrunde liegende Wertung, nach der das Völkervertragsrecht in seiner Auslegung durch die zuständige internationale Gerichtsbarkeit innerstaatlich nicht unmittelbar anwendbar ist, missachtet.²⁸

Der Bundesgerichtshof habe in dem Ausgangsverfahren Art. 36 WÜD enger ausgelegt als der IGH. Denn während der BGH zu dem Ergebnis gelangte, dass diese Bestimmung kein Verfahrensrecht gewähre, habe der IGH festgestellt, dass sie ein subjektives Recht auf konsularische Unterstützung bei der effektiven Wahrnehmung der eigenen Verteidigungsrechte einräume; eine Verletzung dieser Vorschrift ziehe von Völkerrechts wegen die Revisibilität des Strafurteils nach sich. Einer teleologischen Reduktion der Vorschrift auf Ausländer, die ihren Lebensmittelpunkt im Empfangsstaat haben, stünden der eindeutige Wortlaut von Art. 36 WÜD und die Rechtsprechung des IGH entgegen.

Im Ergebnis stellte das Bundesverfassungsgericht fest, dass der Bundesgerichtshof die Rechtsprechung des IGH in seiner Entscheidung nicht hinreichend berücksichtigt habe. Allerdings fügte das Bundesverfassungsgericht an, dass es dem BGH zukomme, die Konsequenzen aus dem Verstoß gegen die Belehrungspflicht zu bestimmen. Dabei könne er auf seine Rechtsprechung zur Verletzung von Beleh-

²⁸ *Ibid.*, RN 61 ff.

rungspflichten zurückgreifen. Danach ziehe nicht jedes Verbot, einen Beweis zu erheben, ein Beweisverwertungsverbot nach sich.²⁹

B. Überprüfbarkeit von Völkerrechtsverstößen durch die nationale Gerichtsbarkeit

14. Die Frage der Nachprüfbarkeit von Völkerrechtsverletzungen im Verfassungsbeschwerdeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht war Gegenstand einer Kammerentscheidung vom 28. September 2006.³⁰ Das Gericht stützte sich auf seine bisherige Rechtsprechung mit der Feststellung, dass in einer Verfassungsbeschwerde nicht unmittelbar eine Verletzung von Art. 25 GG geltend gemacht werden könne. Doch könne im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde vorgetragen werden, dass eine einfachrechtliche Vorschrift in Widerspruch zu einer allgemeinen Regel des Völkerrechts stehe und von dieser verdrängt werde. Denn es gehöre zur verfassungsmäßigen Ordnung, dass bei der Gestaltung und Anwendung des Bundesrechts den allgemeinen Regeln des Völkerrechts Rechnung getragen werde, die durch Art. 25 GG in das Bundesrecht inkorporiert werden. Ein Bundesgesetz, das mit einer solchen Regel kollidiere, sei deshalb keine rechtswirksame Eingriffsgrundlage und vermöge die durch Art. 2 Abs. 1 GG gewährleisteten Rechte nicht zu beschränken (vgl. BVerfGE 23, 288 [300]). Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts sei im Wesentlichen Aufgabe der Fachgerichte. Doch habe das Bundesverfassungsgericht darauf zu achten, dass durch die Anwendung des einfachen Rechts durch die Fachgerichte nicht das Völkerrecht verletzt werde. Dies könne nämlich zu einer völkerrechtlichen Verantwortlichkeit der Bundesrepublik Deutschland führen. Daher habe das Bundesverfassungsgericht dort, wo Völkerrecht in Frage stehe, eine weitere Prüfungskompetenz.

C. Rangordnung von Völkerrecht und nationalem Recht

15. Das Bundesverfassungsgericht erklärte in einer Kammerentscheidung am 22. Dezember 2006, dass später erlassene Gesetze völkerrechtlichen Verträgen, die zu einem früheren Zeitpunkt Teil der deutschen Rechtsordnung geworden sind, vorgehen. Kollisionen zwischen dem nationalen Recht und dem Völkerrecht werde durch das Prinzip der völkerrechtsfreundlichen Auslegung vorgebeugt. Allerdings entfalte das Prinzip der völkerrechtsfreundlichen Auslegung Wirkung nur im Rahmen des demokratischen und rechtsstaatlichen Systems. Dies folge schon daraus, dass völkerrechtliche Verträge nur einfachgesetzlichen Rang genossen. Soweit die völkerrechtsfreundliche Auslegung die Anwendung einfachen Rechts betreffe,

²⁹ *Ibid.*, RN 65 ff.

³⁰ Entscheidung des BVerfG vom 28. September 2006 – 2 BvR 1731/04; in diesem Sinne auch BVerfGE vom 26. September 2006 – 2 BvR 2048/04.

werde sie vom Bundesverfassungsgericht nur im Hinblick auf Willkür überprüft. Eine verfassungsunmittelbare Pflicht der staatlichen Organe zur Berücksichtigung des Völkerrechts, deren Verletzung vor dem Bundesverfassungsgericht in vollem Umfang gerügt werden könnte, sei indes nicht unesehen für jede beliebige Bestimmung des Völkerrechts anzunehmen, sondern nur, soweit dies dem in den Art. 23 bis Art. 26 GG sowie in den Art. 1 Abs. 2, Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG niedergelegten Konzept des Grundgesetzes entspreche. Soweit ein völkerrechtlicher Vertrag nicht in das deutsche Recht umgesetzt worden sei, komme eine völkerrechtsfreundliche Auslegung im Hinblick auf diesen Vertrag nicht in Betracht.³¹

IV. Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge

A. Staatennachfolge

16. Das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen entschied in einem Urteil vom 31. Januar 2006, dass ein zwischen der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) und Jugoslawien 1974 geschlossenes Sozialversicherungsabkommen die Bundesrepublik Deutschland nicht binde.³² Diese sei nämlich mit der Wiedervereinigung nicht Rechtsnachfolgerin der DDR geworden. Die DDR sei mit dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 23 GG a.F. vollständig und ersatzlos untergegangen; damit seien auch die von ihr geschlossenen Verträge im Regelfall beendet worden.³³

17. Die Globalentschädigungsabkommen, welche die Deutsche Demokratische Republik (DDR) mit anderen Staaten zum Zwecke der Entschädigung im Hinblick auf Vermögensverluste wegen Verstaatlichungen geschlossen hat, beschäftigen die deutsche Gerichtsbarkeit seit einigen Jahren. Im Berichtszeitraum entschied das Bundesverfassungsgericht einen entsprechenden Fall am 8. November 2006.³⁴ Es stellte fest, dass das zwischen der DDR und Österreich geschlossene Globalentschädigungsabkommen vom 21. August 1987³⁵ weiterhin anwendbar sei. Insofern sei die Bundesrepublik Deutschland Rechtsnachfolgerin der DDR in diesen Vertrag. Dies ergebe sich zwar nicht aus Art. 12 des Einigungsvertrages,³⁶ welcher die

³¹ Entscheidung des BVerfG vom 22. Dezember 2006, RN 30 ff.; so bereits BVerfG vom 14. Oktober 2006, RN 33 ff., s. Matthias Hartwig, Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 2004, ZaöRV 66 (2006), Nr. 11, 993.

³² Urteil des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 31. Januar 2006 – L 18 KN 17/04.

³³ *Ibid.*, RN 30.

³⁴ Entscheidung des BVerfG vom 8. November 2006 – 2 BvR 194/05.

³⁵ Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Neuhaus (Hrsg.), VermG, Bd. 2, Anh. II, 6.

³⁶ BGBl. 1990 II, 889.

Rechtsnachfolge in völkerrechtliche Verträge nicht regele, wohl aber aus Konsultationen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Österreich, welche zu der Feststellung geführt hätten, dass der Vertrag fortbestehe. Der Vertrag sei dementsprechend auch nicht in der Bekanntmachung über die Erlöschung völkerrechtlicher Verträge erwähnt.³⁷ Das Fortbestehen des Vertrages sei auch unabhängig davon, dass der Vertrag nicht durch ein Zustimmungsgesetz gemäß Art. 59 Abs. 2 GG in die bundesdeutsche Rechtsordnung überführt worden sei. Es wurde offen gelassen, ob diese Bestimmung überhaupt auf die Nachfolge der Bundesrepublik Deutschland in Verträge der DDR anwendbar sei. Jedenfalls stellte das Bundesverfassungsgericht fest, dass die völkerrechtliche Gültigkeit eines Vertrages unabhängig von den verfassungsrechtlichen Vorgaben eines Vertragspartners sei. Zudem habe der Einigungsvertrag die Bundesregierung ermächtigt, über das Fortbestehen von völkerrechtlichen Verträgen der DDR Konsultationen zu führen. Aus der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes ergebe sich, dass es nicht ausnahmslos geboten sei, bei der Nachfolge in Verträge der DDR auf der Zustimmung des parlamentarischen Gesetzgebers zu bestehen.

B. Staatenbildung durch Sezession

18. Mit einer Verordnung vom 31. Dezember 2005 beschloss die Bundesregierung in Befolgung der EG-Verordnung 750/2005 vom 18. Mai 2005,³⁸ dass das Kosovo für die Verwaltung von Einfuhrregelungen für Textilwaren getrennt von Serbien ausgewiesen werde.³⁹

19. Die Bundesregierung beantwortete eine kleine Anfrage bezüglich der Verweigerung eines Visums für den taiwanesischen Außenminister zum Zwecke einer privaten Einreise am 15. März 2006 dahin, dass die Ein-China-Politik der Bundesrepublik Deutschland Kontakte mit hochrangigen Vertretern Taiwans nicht zulasse. In Abstimmung mit den anderen EU-Staaten werde daher dem taiwanesischen Präsidenten, dem Vizepräsidenten, dem Premierminister, dem Außenminister, dem Verteidigungsminister und dem Präsidenten des Parlamentes kein Visum erteilt, und zwar weder für dienstliche noch für private Reisezwecke.⁴⁰

20. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof erklärte in seiner Entscheidung vom 10. August 2006, dass Berg Karabakh zum Staatsgebiet von Aserbeidschan gehöre; da aber Aserbeidschan faktisch keine Staatsgewalt dort ausübe, könne es für in Aserbeidschan verfolgte Armenier grundsätzlich als innerstaatliche Fluchtalternative betrachtet werden.⁴¹

³⁷ BGBI. 1992 II, 497.

³⁸ ABl. EU Nr. L 126, 12.

³⁹ BT-Drs. 16/362, 6.

⁴⁰ BT-Drs. 16/1005, 3.

⁴¹ Entscheidung des BayVGH vom 10. August 2006 – 9 B 03.30076, RN 34; in diesem Sinne auch Entscheidungen des BayVGH vom 24. Juli 2006 – 9 B 02.30100, 9 B 04.30212 und 9 B 04.30118.

21. Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz erklärte in einer Entscheidung vom 28. August 2006, dass das Gebiet Berg Karabakh kein eigenständiger Staat, sondern Gebietsbestandteil von Aserbeidschan sei.⁴² Das Gericht begründete seine Auffassung damit, dass Berg Karabakh völkerrechtlich nicht anerkannt sei. Selbst wenn man aber die Anerkennung nicht als konstitutiv ansehe, fehle es diesem Gebilde an einer eigenen Staatsgewalt, denn es vermöge seine "Selbständigkeit" nur mit der Unterstützung Armeniens und aufgrund der Besetzung eines Korridors zwischen Berg Karabakh und Armenien, der aserbaidtschanisches Territorium darstelle, aufrechtzuerhalten. Im Übrigen belegten die Verhandlungen im Rahmen der OSZE, dass der derzeitige Zustand nicht auf Dauer fortbestehen solle.

V. Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten

A. Staatenimmunität

22. Die Bundesregierung teilte am 19. April 2006 mit, dass sie unter Berufung auf die Staatenimmunität eine Klagezustellung an die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen einer Sammelklage gegen die Bundesrepublik Deutschland vor dem Bezirksgericht Jerusalem auf Entschädigung bzw. auf Herausgabe noch nicht restituierten Vermögenswerte abgelehnt habe.⁴³ Die Staatenimmunität machte die Bundesrepublik Deutschland auch gegenüber Klagen von italienischen Militärinterneerten auf Entschädigung vor italienischen Gerichten geltend.⁴⁴

B. Immunitätsverzicht

23. Das Bundesverfassungsgericht stellte in einem Verfahren der Normverifikation mit Beschluss vom 6. Dezember 2006 fest, dass eine allgemeine Regel des Völkerrechts, nach der ein lediglich pauschaler Immunitätsverzicht zur Aufhebung des Schutzes der Immunität auch für solches Vermögen genüge, das dem Entsendestaat im Empfangsstaat zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit seiner diplomatischen Mission diene, zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht feststellbar sei.⁴⁵ Zwar sei inzwischen im Völkerrecht anerkannt, dass Staaten für *acta iure gestionis* keine

⁴² Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz vom 28. August 2006 – 6 A 10813/06, RN 4 f.; in diesem Sinne auch BayVGH vom 18. August 2006 – 9 B 04.30794, RN 20.

⁴³ BT-Drs. 16/1275, 4.

⁴⁴ BT-Drs. 16/1275, 4; so auch BT-Drs. 16/2422, 5 f.; vgl. auch Stellungnahme der Bundesregierung in BT-Drs. 16/1634, 7.

⁴⁵ BVerfGE vom 6. Dezember 2006 – 2 BvM 9/03 RN 32 ff.

Staatenimmunität beanspruchen könnten,⁴⁶ des Weiteren sei auch völkerrechtlich anerkannt, dass Staaten auf ihre Immunität verzichten könnten, und zwar sowohl für das Erkenntnis- wie auch für das Vollstreckungsverfahren. Doch erstrecke sich ein derartiger Verzicht auf das Vermögen, das bestimmungsgemäß einem Sonderzweck diene, insbesondere, wenn es der Erfüllung diplomatischer Aufgaben diene und daher auch der diplomatischen Immunität unterliege, nur, wenn sich dies aus der Verzichtserklärung eindeutig ergebe. Ein allgemeiner Immunitätsverzicht erfasse im Regelfall nicht auch die der diplomatischen Immunität unterliegenden Gegenstände.

C. Geltung von Justizgrundrechten für ausländische Staaten

24. In einem Kammerbeschluss vom 20. September 2006 setzte das Bundesverfassungsgericht seine Rechtsprechung fort, dass ausländische Staaten im Wege der Verfassungsbeschwerde die Verletzung des Gebotes des gesetzlichen Richters gemäß Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG rügen können.⁴⁷ In der von der Republik Argentinien eingelegten Verfassungsbeschwerde ging es um die Frage, ob das Fachgericht im Ausgangsverfahren gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG dadurch verstoßen habe, dass es dem Bundesverfassungsgericht nicht die Frage vorgelegt habe, ob das völkerrechtliche Gebot der diplomatischen Immunität auch die Eintragung einer Arresthypothek gemäß § 930 ZPO auf dem Grundstück der Residenz des argentinischen Botschafters in der Bundesrepublik Deutschland verbiete; dies verneinte das Bundesverfassungsgericht.⁴⁸

D. Gerichtszuständigkeit

25. Das Oberlandesgericht Frankfurt entschied in einem Urteil vom 3. Mai 2006, dass ein deutsches Gericht über ein Auskunftsbegehren eines Nachfolgestaates – hier eines solchen des ehemaligen Jugoslawiens – gegen eine deutsche Bank zu entscheiden habe.⁴⁹ Das Gericht könne die Entscheidung nicht unter Hinweis darauf verweigern, dass es sich in Wirklichkeit um einen Streit zwischen den Nachfolgestaaten handle, für die ein deutsches Gericht nicht zuständig sei. Denn bei dem Auskunftsanspruch handle es sich um einen rein zivilrechtlichen Anspruch, der auch von jeder Privatperson gestellt werden könnte. Es handle sich um einen Streit zwischen gleichgeordneten Parteien. Insofern sei die deutsche Gerichtsbarkeit gegeben.

⁴⁶ So bereits die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts in BVerfGE 16, 27 (33).

⁴⁷ Entscheidung des BVerfG vom 20. September 2006 – 2 BvR 799/04.

⁴⁸ S. unter Nr. 34

⁴⁹ Entscheidung des OLG Frankfurt vom 3. Mai 2006 – 23 U 188/04, RN 44 ff.

VI. Staatenverantwortlichkeit

26. Das Bundesverfassungsgericht stellte in seiner Entscheidung vom 20. September 2006 fest, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht haften müsse, wenn sie an der Zustellung einer Klage aus den USA mitwirke, die auf einem US-Gesetz beruht, das von einem WTO-Panel für unvereinbar mit WTO-Recht erklärt worden ist.⁵⁰ Denn Panel-Entscheidungen ließen den verurteilten Staaten ein Ermessen bei der Umsetzung. Die Aufhebung des Gesetzes, das die Klage begründen sollte, sei nicht die zwingende Folge der Panel-Entscheidung. Im Übrigen habe die Bundesrepublik Deutschland kein Handlungsermessen in der Frage, wie sie auf das für rechtswidrig erklärte US-Gesetz reagieren soll. Denn zum einen würden auch die Mitgliedsrechte der Bundesrepublik in der WTO inzwischen von der Europäischen Gemeinschaft wahrgenommen. Zum anderen bezwecke das Streitbeilegungssystem der WTO durch sein formalisiertes Verfahren, dass sich die Mitgliedstaaten auf das organisationsinterne Sanktionssystem verließen und nicht einseitig Sanktionsmaßnahmen ergriffen wie etwa die unilaterale Verweigerung einer Zustellung im internationalen Rechtshilfeverkehr.⁵¹

27. Das Bundesverfassungsgericht entschied mit Beschluss vom 8. November 2006, dass eine Auslegung eines Globalentschädigungsabkommens der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) mit einem Drittstaat, welches Entschädigungen für Verstaatlichungen des Eigentums ausländischer Bürger betreffe, dahin, dass der Vertragspartner der DDR – hier Österreich – auf eine weitere Entschädigung verzichtet habe, zwar nicht die einzig mögliche Interpretation des Vertrages, aber doch nicht willkürlich sei.⁵²

28. Die Bundesrepublik Deutschland schloss mit dem UN-Seegerichtshof ein Sitzabkommen, das die Immunität dieses Gerichts sowie seiner Mitarbeiter regelt. In Art. 28 des Abkommens wird ausdrücklich bestimmt, dass aus der Tatsache, dass sich das Gericht auf deutschem Boden befinde, für die Bundesrepublik keine andere Verantwortlichkeit für die Handlungen des Gerichts oder seiner Bediensteten erwachse als die, welche ihr als Vertragsstaat zukomme.⁵³

VII. Internationale Rechtshilfe

29. Zum Grundsatz der Spezialität im Auslieferungsrecht erklärte das Landgericht Bielefeld in seiner Entscheidung vom 25. Juli 2006, dass er nicht nur die Er-

⁵⁰ Entscheidung des BVerfG vom 20. September 2006 – 2 BvR 1421/00.

⁵¹ *Ibid.*, RN 16 ff.

⁵² Entscheidung des BVerfG vom 8. November 2006 – 2 BvR 194/05, RN 18; anders allerdings Verfassungsgerichtsentscheidung des Österreichischen Verfassungsgerichtshofs vom 25. Juni 1992 – B 214/92-11; G 21/92-11.

⁵³ BT-Drs. 16/1288.

öffnung des Hauptverfahrens und die Verurteilung wegen der anderen Tat, sondern die Durchführung des Strafverfahrens schlechthin und insbesondere auch die Verhaftung untersage.⁵⁴ Dies ergebe sich auch aus Art. 14 des Europäischen Auslieferungübereinkommens und dessen Auslegung durch die höchstrichterliche Rechtsprechung.⁵⁵

30. Wie die Bundesregierung in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 14. September 2006 erklärte, wurden zwei deutsche Polizeibeamte vom 3. bis zum 29. August 2006 auf die italienische Insel Lampedusa geschickt, um die italienischen Behörden in allen grenzpolizeilichen Angelegenheiten, insbesondere bei der Identifikation illegaler Immigranten zu unterstützen.⁵⁶ Die beiden Polizisten hätten über keine hoheitlichen Befugnisse verfügt. Sie seien der italienischen Polizia di Stato zugeordnet worden. Für die für polizeiliche Aufgaben relevante Berichterstattung seien auch Beamte der Bundespolizei sowie des Bundeskriminalamtes in Griechenland und Spanien tätig. Mit anderen europäischen Ländern kooperiere die Bundesrepublik Deutschland über die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX.

31. Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg entschied mit Beschluss vom 15. Juni 2006, dass die Prüfung der Identität einer Person durch einen ausländischen – hier vietnamesischen – Staatsbediensteten nicht dem deutschen Verwaltungsverfahrensrecht unterliege.⁵⁷ Aus dem deutsch-vietnamesischen Rücknahmeübereinkommen vom 21. Juni 1995 ergebe sich, dass die Identitätsüberprüfung der Feststellung der vietnamesischen Staatsangehörigkeit diene. Es sei nicht ersichtlich, dass Vietnam sich dabei dem deutschen Verfahrensrecht unterwerfen wollte. Dass die Identitätsüberprüfung nicht dem deutschen Verfahrensrecht unterliege, folge auch aus dem Status der ausländischen Staatsbediensteten.

„Ihr Aufenthalt wird von der Bundesregierung (vgl. BT-Drs., a.a.O., 3, letzter Absatz) als von der deutschen Seite (mit-)veranlasste zwischenstaatliche Sondermission mit zeitlich begrenztem Auftrag betrachtet, auf den die UN-Konvention für Sondermissionen (vgl. Art. 1 *lit.* a) der Convention on Special Missions vom 8. Dezember 1969) anwendbar ist. Diese Konvention, die Deutschland bisher nicht unterzeichnet hat, wird ihrem wesentlichen Inhalt nach von der Bundesregierung als Völkergewohnheitsrecht anerkannt und angewendet. ... Als solches ist sie Bestandteil des Bundesrechts und geht einfachen Gesetzen im Range vor. Den an der Sondermission beteiligten vietnamesischen Beamten steht danach zumindest Amtshandlungsimmunität und persönliche Unverletzlichkeit zu (Art. 29, 31 und 41 der Konvention). Dass sie die Gesetze des aufnehmenden Staates zu respektieren haben (Art. 47 der Konvention), bedeutet im vorliegenden Fall nicht, dass sie ihr Verfahren zur Feststellung der vietnamesischen Staatsangehörigkeit nach den Vorschriften des deutschen Verwaltungsverfahrensgesetzes durchführen müssen.“⁵⁸

⁵⁴ Entscheidung des LG Bielefeld vom 25. Juli 2006 – Qs 323/06 II, Qs 324/06 II.

⁵⁵ Vgl. BGHSt 29, 94, 96.

⁵⁶ BT-Drs. 16/2588, 1 ff.

⁵⁷ Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg vom 15. Juni 2006 – 8 S 39.06.

⁵⁸ *Ibid.*, RN 13.

VIII. Diplomaten- und Konsularrecht

A. Diplomatischer Schutz

32. In Beantwortung einer kleinen Anfrage zur Inhaftierung eines türkischen Staatsangehörigen, der in der Bundesrepublik Deutschland lange Zeit ansässig war, in dem US-amerikanischen Lager in Guantánamo erklärte die Bundesregierung am 4. Januar 2006, dass sie wegen der Staatsangehörigkeit der Person keinen Anspruch auf konsularische Betreuung geltend machen könne.⁵⁹ Trotzdem habe sich die Bundesregierung gegenüber der US-Regierung für den Inhaftierten eingesetzt.

33. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24. Januar 2006, dass der deutsche Botschafter wegen eines wohl in Syrien inhaftierten deutschen Staatsangehörigen mehrere Demarchen an die syrische Regierung gerichtet habe, die allerdings unbeantwortet geblieben seien.⁶⁰ Da die betroffene Person wohl auch die syrische Staatsangehörigkeit besitze, bestehe wegen der Doppelstaatigkeit aus syrischer Sicht keine völkerrechtliche Verpflichtung, einem Antrag auf konsularische Betreuung stattzugeben.

B. Diplomatische Immunität

34. In seiner Entscheidung vom 20. September 2006 hielt es das Bundesverfassungsgericht für vertretbar, dass das aus Art. 22 der Wiener Diplomatenrechtskonvention folgende Verbot einer Vollstreckung in Gebäude, welche dem diplomatischen Verkehr dienen, nicht auch die Eintragung einer Arresthypothek im Sinne von § 930 ZPO erfasse.⁶¹ Zwar solle durch das Verbot von Zwangsmaßnahmen schon die abstrakte Gefahr für den diplomatischen Verkehr ausgeschlossen werden, eine Arresthypothek als reine Sicherungsmaßnahme aber begründe eben noch keine abstrakte Gefahr für die diplomatischen Tätigkeiten. Eine allgemeine und umfassende Immunitätsregelung gegen Klagen betreffend Botschaftsgebäude habe vor Inkrafttreten der Wiener Diplomatenrechtskonvention nicht bestanden, und auch Art. 22 Abs. 3 der Wiener Diplomatenrechtskonvention zeige, dass diese Immunität durch ihren Zweck, nämlich den Schutz der diplomatischen Tätigkeit begründet, aber eben auch begrenzt sei.

35. Zur Frage der Erstreckung eines Verzichts auf Staatenimmunität auf Gegenstände, welche der diplomatischen Immunität unterliegen, s. oben Nr. 23.

⁵⁹ BT-Drs. 16/344, 2.

⁶⁰ BT-Drs. 16/426, 6 f.; in diesem Sinne auch Erklärung der Bundesregierung vom 27. März 2006, BT-Drs. 16/1071, 2. f.

⁶¹ Entscheidung des BVerfG vom 20. September 2006 – 2 BvR 799/04, RN 19.

IX. Menschenrechte

36. In Beantwortung einer kleinen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 4. Januar 2006, dass sie es nicht für zweckmäßig halte, ihre Mitarbeit in der Menschenrechtskommission bis zu einer Reform dieses Organs auszusetzen. Damit würde der Stärkung des Schutzes der Menschenrechte nicht gedient.⁶²

37. Die Bundesregierung erklärte am 12. Januar 2006 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage und an frühere Stellungnahmen anknüpfend, dass sie die Interpretationserklärung der USA zu der Konvention über das Verbot der Folter⁶³ nicht dahin verstehe, dass dadurch sich die für die USA aus der Konvention folgenden Pflichten verminderten.⁶⁴

38. Am 18. Januar 2006 verabschiedete der Bundestag das Zustimmungsgesetz zum 14. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Dieses Protokoll soll zu Verfahrensvereinfachungen führen, welche den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte besser in die Lage versetzen, den großen Arbeitsanfall zu bewältigen.⁶⁵

39. Zur Frage der Pflicht von Privatpersonen, die Menschenrechte zu beachten, erklärte die Bundesregierung in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 6. Oktober 2006:

“Deutschland hat in der Vergangenheit wiederholt das Prinzip bekräftigt, wonach Menschenrechte für nichtstaatliche Akteure und somit auch private Unternehmen keine direkten Pflichten begründen. Die Wahrung und Förderung der Menschenrechte ist aus völkerrechtlicher Sicht zuallererst Aufgabe eines jeden einzelnen Staates.”⁶⁶

40. Zur Frage der Implementierung von Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs s. oben Nr. 11 und 12.

⁶² BT-Drs. 16/343, 7.

⁶³ Der wesentliche Teil der Erklärung der USA lautet: “... That the United States considers itself bound by the obligation under article 16 to prevent ‘cruel, inhuman or degrading treatment or punishment’, only insofar as the term ‘cruel, inhuman or degrading treatment or punishment’ means the cruel, unusual and inhumane treatment or punishment prohibited by the Fifth, Eighth, and/or Fourteenth Amendments to the Constitution of the United States.”, <<http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/cat/treaties/convention-reserv.htm>>.

⁶⁴ BT-Drs. 16/355, 9.

⁶⁵ BT-Drs. 16/390, 1 ff.

⁶⁶ BT-Drs. 16/2896, 8.

X. Ausländerrecht

A. Flüchtlingsrecht

41. Die Bundesregierung legte in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 3. März 2006 die Kriterien für die Rückführung von afghanischen Flüchtlingen dar. Danach sollen vorrangig afghanische Staatsangehörige zurückgeführt werden, die wegen einer im Bundesgebiet begangenen Straftat verurteilt wurden, wobei Geldstrafen von bis zu 50 Tagessätzen (additiv) außer Betracht bleiben können. Im Übrigen könnten folgende Personen nach Afghanistan zurückgeführt werden:

- afghanische Staatsangehörige, gegen die Ausweisungsgründe nach den §§ 53, 54, 55 Abs. 2 Nr. 1 bis 5, 8 AufenthG vorliegen.

- Personen, bei denen sonstige Hinweise für eine die Innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdende Betätigung bestehen, wenn die Sicherheitsbedenken nicht innerhalb einer gesetzten angemessenen Frist vom Betroffenen ausgeräumt werden.

- volljährige, alleinstehende männliche afghanische Staatsangehörige, die sich zum Zeitpunkt der Beschlussfassung noch keine sechs Jahre im Bundesgebiet aufhalten.

Gleichzeitig könne wirtschaftlich und sozial integrierten Afghanen, die sich länger als sechs Jahre legal in der Bundesrepublik aufhalten, eine Aufenthaltserlaubnis i.S.d. § 23 Abs. 1 AufenthG gewährt werden.⁶⁷ Im Gegensatz zu anderen EU-Mitgliedstaaten regelt die Bundesrepublik Deutschland die Rückführung nicht in Abkommen mit Afghanistan und dem UNHCR, sondern in einer bilateralen Vereinbarung mit Afghanistan.

42. In Beantwortung einer kleinen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 23. März 2006, dass die Entscheidung des Europäischen Menschenrechtgerichtshofs im Fall *Sisojeva gegen Lettland*⁶⁸ keinen Anlass biete, das deutsche Aufenthaltsgesetz zu ändern. Grundsätzlich seien die deutschen Organe verpflichtet, die Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs im innerstaatlichen Rechtsraum zu berücksichtigen, wie auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 14. Oktober 2004 festgestellt habe. In der genannten Entscheidung des EGMR sei zwar festgehalten worden, dass eine Aufenthaltsbeendigung unter Umständen eine Verletzung der Privatsphäre sein könne. Doch folge aus der Entscheidung nicht, dass der Gesetzgeber verpflichtet sei, für ganze Personengruppen ein Bleiberecht zu verankern.⁶⁹

⁶⁷ BT-Drs. 16/797, 4.

⁶⁸ Urteil vom 16. Juni 2005, 60654/00.

⁶⁹ BT-Drs. 24. März 2006, 2 f.

43. Die Bundesrepublik Deutschland schiebt Frauen, denen eine geschlechtsspezifische staatliche oder nicht-staatliche Verfolgung droht, aufgrund von § 60 Abs. 1 Satz 3 AufenthG nicht ab, wie die Bundesregierung in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 4. Mai 2005 mitteilte.⁷⁰

44. Zum Asylrecht stellte das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 28. September 2006 fest, dass § 73 Abs. 1 AsylVerfG, der einen Widerruf der Anerkennung als Asylant erlaubt, wenn die Asylgründe weggefallen sind, mit Art. 1 C Nr. 5 der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 nicht in Widerspruch stehe.⁷¹ Dies ergebe sich aus der Gesetzgebungsgeschichte wie auch daraus, dass die deutsche Bestimmung die Regelung der Flüchtlingskonvention wörtlich wiedergebe. Die Auslegung des § 73 Abs. 1 AsylVerfG durch die deutschen Gerichte, derzufolge die Asylanerkennung widerrufen werden könne, wenn aufgrund geänderter Umstände die Wiederholung der Verfolgung im Heimatstaat nicht mehr drohe, stehe im Einklang auch mit der Genfer Flüchtlingskonvention. Wenn der Flüchtlingskommissar der entsprechenden Bestimmung der Genfer Flüchtlingskonvention in einer Publikation eine weitergehende Bedeutung gegeben habe, sei dies für die deutschen Gerichte irrelevant, da von derartigen Veröffentlichungen keine völkerrechtliche Bindungswirkung ausginge.⁷²

45. Das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes schloss sich in seiner Entscheidung vom 29. September 2006 zum Widerruf des Asylrechts der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts an.⁷³ Danach sei eine Asylanerkennung zu widerrufen, wenn die Verfolgungsgründe – etwa durch einen Regimewechsel – weggefallen seien. Dieser Wegfall müsse dauerhafter Natur sein, setze also voraus, dass neue staatliche Strukturen sich etabliert hätten. Die Anforderungen an diese Etablierung seien nicht zu hoch anzusetzen. Für das Bestehen eines Staates genüge es, „dass eine Übergangsregierung Gebietsgewalt im Sinne einer übergreifenden prinzipiell schutz- und verfolgungsmächtigen Ordnung ausübt; dem stehe nicht entgegen, dass sich die Regierungsgewalt auch auf internationale Truppen stütze“.⁷⁴ In diesem Sinn sei der Irak als ein Staat anzusehen. Eine andere Frage sei, wieweit ein Staat einen effektiven Schutz vor Verfolgung und allgemeinen Gefahren gewähren könne. Das Oberverwaltungsgericht schloss sich hier der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts an, derzufolge ein fehlender effektiver Schutz kein absoluter Hinderungsgrund ist, die Asylanerkennung zu widerrufen.

46. Das VG Lüneburg stellte in seiner Entscheidung vom 15. November 2006 fest,⁷⁵ dass der Gesetzgeber mit § 73 Abs.1 AsylVerfG eine den Bestimmungen des

⁷⁰ BT-Drs. 16/1391, 4.

⁷¹ Entscheidung des BVerfG vom 28. September 2006 – 2 BvR 1731/04.

⁷² Die Bundesregierung erklärte, dass das deutsche Asylrecht in der Auslegung durch die deutschen Gerichte – gerade auch in dem in der dargestellten Entscheidung behandelten Punkt – trotz der Kritik des UNHCR in Einklang mit Art. 1 C Nr. 5 Genfer Flüchtlingskonvention stehe, BT-Drs. 16/2419, 12.

⁷³ Entscheidung des OVG Saarland vom 29. September 2006 – 3 R 6/06.

⁷⁴ *Ibid.*, RN 52.

⁷⁵ Entscheidung des VG Lüneburg vom 15. November 2006 – 6 A 343/05.

Art. 1 C Nr. 5 und 6 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) entsprechende Regelung habe treffen wollen. Bei der Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention seien die Art. 31 ff. der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) zwar nicht unmittelbar, wohl aber als Ausdruck der allgemeinen Regeln des Völkerrechts anwendbar (Art. 4 WVK). Danach sei ein Vertrag nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Ziels und Zwecks auszulegen. Wegfall der Umstände im Sinne von Art. 1 C Nr. 5 GFK bedeute danach eine nachträgliche erhebliche und nicht nur vorübergehende Veränderung der für die Asylanerkennung maßgeblichen Verhältnisse. Unter diese falle die Verfolgung aus rassistischen oder religiösen Gründen oder wegen der Zugehörigkeit zu einer Nationalität oder sozialen Gruppe. Nicht darunter fielen allgemeine Gefahren wie Kriege, Naturkatastrophen oder eine schlechte Wirtschaftslage. Daher könne die Flüchtlingeigenschaft auch dann wegfallen, wenn die allgemeinen Gefahren fortbeständen.⁷⁶ Allerdings genossen die Personen unter solchen Umständen Abschiebungsschutz, wie auch im konkreten Fall, in dem es um eine Rückführung in den Irak ging. Denn das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport habe mit Rundschreiben vom 19. Juli 2004 (Az.: 45.11-12235/12-6-5) darauf hingewiesen, dass nach dem Beschluss der Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 7./8. Juli 2004 weiterhin eine tatsächliche Unmöglichkeit der zwangsweisen Rückführung vollziehbarer ausreisepflichtiger irakischer Staatsangehöriger in den Irak bestehe, und verfüge, dass in diesen Fällen weiterhin Duldungen für die Dauer von sechs Monaten zu erteilen seien.

47. Das VG Ansbach hatte sich in seiner Entscheidung vom 14. Dezember 2006 mit der Frage der Bindungswirkung von UN-Sicherheitsratsresolutionen im Zusammenhang mit dem Widerruf einer Asylgewährung zu beschäftigen.⁷⁷ Zum Asylrecht stellte das Gericht in Fortsetzung eines Streitens in der deutschen Verwaltungsrechtsprechung fest, dass eine Asylgewährleistung grundsätzlich widerrufen werden könne, wenn der Asylberechtigte eine Gefahr für die Sicherheit darstelle. Dies folge aus § 60 Abs. 8 AufenthG und entspreche der Genfer Flüchtlingskonvention, derzufolge der Flüchtlingsstatus aberkannt werden könne, wenn eine Person eine Gefahr für die Sicherheit eines Staates darstelle. Dabei sei nicht entscheidend, ob die Widerrufsgründe vor oder nach der Asylanerkennung entstanden seien. Auch sei nicht erforderlich, dass die entsprechende Person rechtskräftig wegen Taten verurteilt worden sei, die auf eine Gefährdung der Sicherheit hinwiesen. Vielmehr reiche es aus, wenn schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigten, dass die Person ein Kriegsverbrechen, ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder gegen den Frieden oder gegen die Ziele der Vereinten Nationen begangen habe. Unerheblich sei des Weiteren, ob von der betroffenen Person eine Wiederholungsfahr ausgehe; es genüge, dass sie in der Vergangenheit widerrufsberechti-

⁷⁶ *Ibid.*, RN 26 f.

⁷⁷ Entscheidung des VG Ansbach vom 14. Dezember 2006 – A N 1 K 06.30883, RN 75 ff.

gende Taten begangen habe.⁷⁸ Schließlich sei es auch nicht notwendig, dass eine Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland bestehe; vielmehr reiche eine Gefährdung der Allgemeinheit aus. Auch nach Völkergewohnheitsrecht gehe der Schutz der eigenen Sicherheit fremdenrechtlichen Verpflichtungen vor.

Im konkreten Fall war der Asylant aufgrund seiner Sympathien für die kurdische PKK, die als terroristische Organisation eingestuft wird, als eine Gefahr für die Sicherheit eingestuft worden. Das VG Ansbach erklärte, dass dies den Asylwiderauf hinreichend rechtfertige. Denn § 60 Abs. 8 AufenthG sei in Umsetzung der UN-Sicherheitsratsresolution 1373 ergangen, welche die Staaten zum Kampf gegen den Terror verpflichte. Hierbei sei zu beachten, dass die Verpflichtungen aus der UN-Charta unbestreitbar Vorrang vor allen anderen Verpflichtungen des innerstaatlichen Rechts oder des völkerrechtlichen Vertragsrechts hätten. Dies gelte, soweit sie Mitglieder des Europarates seien, auch für ihre Verpflichtungen aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und, soweit sie auch Mitgliedstaaten der Gemeinschaft seien, für ihre Verpflichtungen aufgrund des EG-Vertrages.⁷⁹ Demgegenüber sei die Interpretation von Art. 1 F c der Genfer Flüchtlingskonvention durch den UNHCR in Ziffer 50 seiner Richtlinien zur Auslegung dieser Bestimmung zu eng. Der UNHCR wolle die Vorschrift nämlich nur auf Personen angewendet wissen, welche im Staat eine Machtposition innehätten und für die Verstöße gegen die Ziele der Vereinten Nationen verantwortlich gemacht werden könnten. Dies verletze aber die UN-Sicherheitsratsresolution 1373 und die daraus fließenden vorrangigen Pflichten der Staaten bei der Terrorismusbekämpfung.

B. Schutz von Wanderarbeitnehmern

48. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 22. Mai 2006, dass sie die UN-Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, A/RES/45/158) nicht zu ratifizieren gedenke.⁸⁰ Zum einen seien die darin enthaltenen Rechte bereits durch die beiden UN-Menschenrechtspakte garantiert, zum anderen sei der Begriff des Wanderarbeitnehmers in dieser Konvention nicht hinreichend scharf gefasst; insbesondere würden auch Personen geschützt, welche sich unrechtmäßig im Lande aufhielten. Dies widerspreche dem Ziel der Bundesregierung, die illegale Migration zu bekämpfen. Dieses Problem sei auch nicht durch die Erklärung von Vorbehalten zu beseitigen, da sich diese gegen den Sinn und Zweck der Konvention richten müssten und also unzulässig wären. Dies ergebe sich vor allem daraus, dass nach Art. 88 des Übereinkommens eine Vertragspartei

⁷⁸ *Ibid.*, RN 98.

⁷⁹ *Ibid.*, RN 83.

⁸⁰ BT-Drs. 16/1737, 2.

weder Teile des Übereinkommens noch bestimmte Kategorien von Wanderarbeitnehmern von der Anwendbarkeit des Übereinkommens ausschließen dürfe.

XI. See-, Luft- und Weltraumrecht

49. Gefragt nach den Eingriffsrechten der am Horn von Afrika eingesetzten Seestreitkräfte erklärte die Bundesregierung am 6. November 2006, dass ohne die Zustimmung eines Schiffsführers sein Schiff regelmäßig nicht betreten werden dürfe.

“Das Betreten von Handelsschiffen ohne Zustimmung des Schiffsführers durch die Besatzung eines Kriegsschiffes, das nicht dieselbe Flagge führt wie das Handelsschiff, ist zulässig, wenn entweder die Behörden des Flaggenstaates des Handelsschiffes es gestatten, wenn es im Rahmen internationaler Vereinbarungen zugelassen ist, ferner im internationalen bewaffneten Konflikt oder wenn es der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ausdrücklich gestattet und schließlich in bestimmten, vom allgemeinen Seerecht vorgesehenen Ausnahmefällen.”⁸¹

Die Entscheidung über die Festhaltung von Personen durch die Seestreitkräfte sei im Einzelfall dem Bundesverteidigungsminister vorbehalten. Gefangene Personen seien nach den Grundsätzen des humanitären Völkerrechts und nach der Maßgabe menschenrechtlicher Standards zu behandeln.⁸²

XII. Umweltrecht

Im Berichtszeitraum finden sich keine berichtenswerten Vorgänge.

XIII. Weltwirtschaftsrecht

50. Die Bundesregierung wies in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 13. März 2006 darauf hin, dass nach deutschem Strafrecht auch die Bestechung von ausländischen Amtsträgern und Abgeordneten sowie von Privatpersonen im Geschäftsverkehr strafbar sei.⁸³ Personen, welche eine Hermesbürgschaft beantragten, müssten schriftlich zusagen, dass das abzusichernde Geschäft nicht durch verbotene Handlungen zustande gekommen sei. Wenn die Bestechung im Zusammenhang mit Geschäften vorgenommen werde, für welche die Bundesregierung eine Hermesbürgschaft gewährt habe, werde die Bürgschaft nicht gezahlt. Die Bundesrepublik Deutschland setze sich auch im Rahmen der OECD für eine Verschärfung der Regeln gegen die Korruption ein.

⁸¹ BT-Drs. 16/3272, 10.

⁸² BT-Drs. 16/3272, 11.

⁸³ BT-Drs. 16/935, 2.

51. Die Bundesregierung erklärte am 8. September 2006 in Beantwortung einer kleinen Anfrage, dass die Lieferung von Komponenten des Eurofighters an die Vertragspartner dieses Projektes grundsätzlich der Genehmigung bedürfe. Gegenüber den Vertragspartnern habe sich die Bundesrepublik in einem Regierungsabkommen aus dem Jahr 1986 verpflichtet, dass die Partnerländer den Verkauf des Eurofighters an Drittländer nicht behindern dürften. Sollte ein Land die Zulieferung seines Lieferanteils nicht genehmigen, sei es verpflichtet, dem anderen Land die Errichtung einer alternativen Bezugsquelle zu ermöglichen und diese gegebenenfalls zu finanzieren.⁸⁴

52. Das Oberlandesgericht Frankfurt entschied mit Urteil vom 29. September 2006, dass langfristige Kreditanleihen eines Staates nicht als Devisenkontraktgeschäfte zu qualifizieren seien, welche den Beschränkungen des IWF-Vertrages unterlägen.⁸⁵ Insbesondere werde eine Klage aus dem Darlehensvertrag nicht gemäß Art. VIII Abschnitt 2 (b) Satz 1 des IWF-Vertrages ausgeschlossen.⁸⁶ Denn die Ausgabe von Staatsanleihen begründe für den Emittenten langfristige und wirtschaftlich bedeutende Kreditverpflichtungen und seien deshalb als Kapitalverkehrsgeschäfte anzusehen. Dies gelte auch für die Zinsen aus derartigen Verpflichtungen. Im Übrigen könne sich ein Staat auf die genannte Bestimmung des IWF-Vertrages nur berufen, wenn er für Maßnahmen der Devisenkontrolle die Genehmigung des IWF eingeholt habe.⁸⁷

In derselben Entscheidung stellte das Gericht fest, dass ein Staatsnotstand die Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen nur suspendieren könne. Diese lebten in dem Augenblick wieder auf, in welchem der Staatsnotstand entfalle. Unter Zitierung des Art. 25 des Entwurfs der International Law Commission zur Staatenverantwortlichkeit führte das Gericht aus, dass sich ein Staat nur unter strengen Voraussetzungen auf einen Staatsnotstand berufen könne. Zwar könne im Fall einer Zahlungsunfähigkeit des Schuldnerstaats eine vorübergehende Zahlungseinstellung zum Zweck einer Umschuldung statthaft sein, wenn dieser Staat andernfalls wesentliche Aufgaben der Daseinsvorsorge, den inneren Frieden, das Überleben eines Teils seiner Bevölkerung und schließlich die umweltschützende Erhaltung seines Staatsgebietes nicht mehr gewährleisten könne. Allerdings ende diese Möglichkeit mit dem Wegfall der die Zahlungseinstellung begründenden Umstände. Im konkreten Fall – Argentinien betreffend – entschied das Gericht, dass sich vier Jahre nach der Erklärung des Zahlungsmoratoriums die wirtschaftliche Lage in Argenti-

⁸⁴ BT-Drs. 16/2568, 1 ff.

⁸⁵ Entscheidung des OLG Frankfurt vom 29. September 2006 – 8 U 60/03; in diesem Sinne auch Entscheidung des OLG Frankfurt vom 27. Juni 2006 – 8 U 213/03 und 8 U 110/03 und Entscheidung vom 13. Juni 2006 – 8 U 107/03.

⁸⁶ Art. VIII Abschnitt 2 (b) Satz 1 des IWF-Vertrages lautet: „Aus Devisenkontrakten, welche die Währung eines Mitgliedbes berühren und den von diesem Mitglied in Übereinstimmung mit diesem Abkommen aufrechterhaltenen oder eingeführten Devisenkontrollbestimmungen zuwiderlaufen, kann in den Hoheitsgebieten der Mitglieder nicht geklagt werden.“

⁸⁷ Entscheidung des OLG Frankfurt vom 29. September 2006 – 8 U 60/03, RN 15 ff.

nien so weit stabilisiert habe, dass von einem Notstand nicht mehr gesprochen werden könne.

53. In ihrer Erklärung vom 6. Oktober 2006, mit der eine kleine Anfrage beantwortet wurde, äußerte sich die Bundesregierung zum Thema Menschenrechte und Wirtschaftsglobalisierung. Sie stellte fest, dass derzeit im Rahmen des WTO-Rechts unilaterale Handelsbeschränkungen zum Schutz von Menschenrechten auf europäischer Ebene nur nach den Voraussetzungen der Ausnahmeklauseln des GATT Artikel XX gerechtfertigt werden.⁸⁸ Anders als bei in Strafvollzugsanstalten hergestellten Waren (GATT Artikel XX *lit. e*) werde die Kinder- und Zwangsarbeit nicht explizit als Ausnahmegrund aufgeführt. Soweit Exporte einer Genehmigung unterlägen, würde auch geprüft, ob sie möglicherweise zu Menschenrechtsverletzungen führten. Bei der Gewährung von Exportgarantien würden auch die Menschenrechtsaspekte geprüft, die sich auf das Projekt bezögen, für welches die exportierte Ware bestimmt sei.

XIV. Internationale Organisationen

54. Zum Vorrang von UN-Sicherheitsratsresolutionen vor anderen völkerrechtlichen Normen s. oben Nr. 48.

XV. Internationale Gerichtsbarkeit

A. WTO-Panels

55. Zur Frage der Bindungswirkung von Berichten der WTO-Panels und Dispute Settlement Bodies äußerte sich das Bundesverfassungsgericht in einer Kammerentscheidung vom 20. September 2006.⁸⁹ Es stellte fest, dass Berichte der eingesetzten Panels oder des Berufungsgremiums, wenn sie vom Streitbeilegungsgremium angenommen worden seien, inzwischen weitgehend als für die beteiligten Parteien rechtlich verbindlich anerkannt würden. Allerdings erstreckte sich die Wirkung dieser Entscheidung nicht auf Staaten, die nicht Streitpartei seien oder dem Verfahren in sonstiger Weise beigetreten seien. Entsprechend den allgemeinen Völkerrechtsgrundsätzen gelte die Bindungswirkung nur *inter partes*. Das Ergebnis folge auch aus dem abgestuften Streitbeilegungssystem der WTO. Danach stünden an erster Stelle Konsultationen, die dem rechtsförmlichen Verfahren vorgeschaltet seien. Nur wenn auf diesem Wege keine Einigung zu erzielen sei, werde ein Panel eingesetzt und gelange das Verfahren in die rechtsförmliche Phase der Streitschlichtung. Der besonders hervorgehobene Zweck, zu möglichst einvernehmlichen Lösungen in konkreten welthandelsrechtlichen Streitfällen zu gelangen, verbiete es, die recht-

⁸⁸ BT-Drs. 16/2896, 3.

⁸⁹ Entscheidung des BVerfG vom 20. September 2006 – 2 BvR 1421/00.

liche Bindungswirkung einer gegen einen anderen Mitgliedsstaat ergangenen Entscheidung auf Mitgliedstaaten zu erstrecken, mit denen keine Konsultationen erfolgt seien und gegen die kein Streitbeilegungsverfahren eingeleitet worden sei.

B. Völkerstrafrecht

56. Dem usbekischen Innenminister Zakirjion Almatov werden massive Menschenrechtsverletzungen insbesondere im Zusammenhang mit der Niederschlagung eines Aufstandes in Andijan vorgeworfen, wo zahlreiche Personen getötet und andere grundlos inhaftiert worden sein sollen. Am 14. November 2005 erließ der Rat der EU ein Einreiseverbot gegen Personen, die für die Niederschlagung der Proteste in Andijan verantwortlich gewesen sein sollen. Dieses Verbot nannte an erster Stelle den Innenminister Almatov. Allerdings sah das Verbot auch Ausnahmen aus humanitären Gründen vor. Im Dezember reiste Almatov in die Bundesrepublik ein, um sich einer medizinischen Behandlung zu unterziehen. Die Bundesrepublik Deutschland gewährte ihm in Absprache mit den anderen EU-Staaten ein Visum aus humanitären Gründen. Amnesty international und einige private Personen erstatteten Anzeigen gegen Almatov wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit beim Generalbundesanwalt. Dieser erklärte am 31. März 2006, dass er kein Ermittlungsverfahren gegen Almatov einleiten werde. Er begründete dies unter Berufung auf § 153 f StPO damit, dass die Voraussetzungen, nach denen von einer Strafverfolgung abgesehen werden könne, erfüllt seien. Namentlich seien dies die Nichtbetroffenheit deutscher Staatsangehöriger als Täter oder Opfer, der Umstand, dass sich ein möglicher Täter nicht im Inland aufhalte und ein solcher Aufenthalt auch nicht zu erwarten sei, sowie die mangelnde Aussicht auf einen nennenswerten Aufklärungserfolg bei der Aufnahme von Ermittlungen. Wie die Bundesregierung in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 6. Juni 2006 erklärte, teile sie die Auffassung des Generalbundesanwaltes, weil zum Zeitpunkt des Eingangs der Strafanzeige Almatov das Bundesgebiet bereits wieder verlassen habe und mit einer Wiedereinreise nicht zu rechnen gewesen sei.⁹⁰

57. Das Bundessozialgericht hatte in seiner Entscheidung vom 6. Juli 2006 darüber zu entscheiden, ob ein einer Wachmannschaft des Konzentrationslagers Auschwitz zugeteilter SS-Soldat wegen Verstößen gegen die Grundsätze der Menschlichkeit gemäß § 1 a Bundesversorgungsgesetz einen Anspruch auf die Beschädigtengrundrente und auf Heilbehandlung besitze.⁹¹ Das Gericht unterschied die Tätigkeit eines Wachsoldaten in einem Konzentrationslager von der Beteiligung eines Soldaten an einem völkerrechtswidrigen Angriffskrieg. Adressaten des Gewaltverbotes seien grundsätzlich die Staaten. Individuelle völkerrechtliche Verantwortung treffe insoweit nur den, der als politischer oder militärischer Führer

⁹⁰ BT-Drs. 16/1781, 1 ff.

⁹¹ Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 6. Juli 2006 – B 9a V 5/05 R.

bzw. Organisator einen Angriffskrieg plane, vorbereite oder durchführe, nicht aber den an einem solchen Krieg teilnehmenden gemeinen Soldaten.⁹²

Die Rechtswidrigkeit von schädigenden Handlungen im Kriege richte sich unabhängig von der Frage der Rechtswidrigkeit des Krieges selbst nach dem humanitären Völkerrecht. Ein Wachdienst an der Rampe eines Konzentrationslagers sei ein Verstoß gegen die Grundsätze der Menschlichkeit. Dieses Verhalten sei nicht durch Befehl gerechtfertigt gewesen, weil der Befehl selbst rechtswidrig gewesen sei. Allerdings könne sich ein Wachsoldat in einem entschuldigenden Befehlsnotstand befunden haben, wenn er wegen der Gefahr für das eigene Leben unter keinen Umständen die Ausführung des Wachbefehls habe vermeiden können.⁹³

XVI. Friedenssicherung

A. Bewaffneter Angriff

58. Die Bundesregierung bejahte am 6. November 2006 eine kleine parlamentarische Anfrage, ob zurzeit, d.h. im Jahr 2006, ein Angriff auf die USA stattfinde. Sie verwies dabei auf die terroristische Bedrohung der USA.⁹⁴

59. Auf die kleine Anfrage, ob Aktionen von Einzelpersonen als bewaffneter Angriff qualifiziert werden könnten, antwortete die Bundesregierung am 6. November 2006:

“Wie der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bereits in seinen Resolutionen 1368 (2001) vom 12. September 2001 und 1373 (2001) vom 28. September 2001 festgehalten hat, konstituieren Aktionen des internationalen Terrorismus eine Bedrohung des Weltfriedens und der Sicherheit. Der Sicherheitsrat hat in beiden Resolutionen wie auch in späteren Resolutionen, ausdrücklich das Recht der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung anerkannt.”⁹⁵

60. Gefragt, ob die USA sich weiterhin, also auch im Jahr 2006 noch, auf Art. 51 VN-Charta berufen könnten, erklärte die Bundesregierung am 6. November 2006 gegenüber dem Parlament:

“Ja. Nach Artikel 51 der VN-Charta beeinträchtigt ‘diese Charta im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat’. Der Sicherheitsrat hat in Bezug auf die Angriffe auf die USA

⁹² *Ibid.*, RN 21.

⁹³ *Ibid.*, RN 27.

⁹⁴ BT-Drs. 16/3272, 12.

⁹⁵ *Ibid.*

solche Maßnahmen bisher nicht getroffen. ... Die Angriffe des internationalen Terrorismus auf US-amerikanische Ziele wurden auch seit dem 11. September 2001 fortgesetzt.“⁹⁶

Wie lange sich die USA auf dieses Recht berufen könnten, hänge davon ab, wie lange der Angriff fortgesetzt werde.

61. Die Bundesregierung erklärte am selben Tag des Weiteren zur Fortdauer einer berechtigten Selbstverteidigung:

“Die Grundlage für die Anwendung von Artikel 51 der VN-Charta entfällt dann, wenn der Sicherheitsrat die ‘erforderlichen’ Maßnahmen getroffen hat. Dabei bezieht sich der Begriff ‘erforderlich’ auf die Abwehr des Angriffes, gegen den die Verteidigung erfolgt.“⁹⁷

In einem solchen Fall entfielen auch die Voraussetzungen für die Erklärung des Verteidigungsfalles im Sinne von Art. 5 NATO-Vertrag.

62. Zur Beendigung des Verteidigungsfalles gemäß Art. 5 NATO-Vertrag erklärte die Bundesregierung am 6. November 2006 in Beantwortung einer kleinen Anfrage im Bundestag:

“Der Nordatlantikvertrag enthält keine Regelung über die Beendigung des durch die Mitglieder des NATO-Rats im Oktober 2001 erklärten Bündnisfalls. Angesichts der ständigen Verfahrenspraxis für die Beschlussfassung, die sich seit Gründung des Bündnisses herausgebildet hat, ist davon auszugehen, dass der NATO-Rat über die Beendigung des Bündnisfalls in derselben Weise beschließen wird wie über seine Feststellung.“⁹⁸

B. Kriegshandlungen

63. Das parlamentarische Kontrollgremium für die Geheimdienste unterrichtete am 24. Februar 2006 den Bundestag über seine Bewertung des Berichtes der Bundesregierung zu Vorgängen in Zusammenhang mit dem Irakkrieg und der Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Dabei wies das Gremium darauf hin, dass im März 2003 zwei Mitarbeiter des BND sich in Bagdad befunden hätten. Die Bundesrepublik Deutschland habe sich am Irak-Krieg nicht beteiligt. Dementsprechend hätten die BND-Mitarbeiter den USA keine militärisch relevanten Hinweise auf mögliche Angriffsziele geben dürfen. Allerdings seien sie ermächtigt gewesen, die USA auf nicht-militärische Objekte hinzuweisen, um den Schaden unter den Zivilisten klein zu halten.⁹⁹ Zwar seien dann von den BND-Mitarbeitern in einigen Fällen militärisch relevante Informationen weitergegeben worden. Doch seien diese Informationen von den USA nachweislich nicht für militärische Angriffe verwendet worden.¹⁰⁰

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ BT-Drs. 16/3272, 13.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ BT-Drs. 16/800, 11.

¹⁰⁰ BT-Drs. 16/800, 12.

64. Auf die Frage, ob die Bundesmarine während ihres Einsatzes im Rahmen von Operation Enduring Freedom am Horn von Afrika auch Marine- und Transportschiffe von Staaten geleitet habe, welche sich an der Invasion des Irak im Jahre 2003 beteiligten, erklärte die Bundesregierung am 6. November 2006:

“Die Geleitschutzoperationen durch Deutsche Einheiten in den Jahren 2002 und 2003 fanden ausschließlich im Seegebiet Bab el Mandeb statt. Dabei wurden auch Marine- und Transportschiffe von Staaten eskortiert, die sich an der Operation Iraqi Freedom (OIF) beteiligt haben. Erkenntnisse über einen möglichen Einsatz der eskortierten Schiffe im Rahmen OIF liegen nicht vor. Es wurden in den Jahren 2002 und 2003 die in der Anlage zur Frage aufgeführten Geleitschutzaufträge im Rahmen von OEF durchgeführt.”¹⁰¹

C. Operation Active Endeavour

65. Auf die Frage, welche Resolutionen der Vereinten Nationen den Schiffen der NATO das Recht gäben, im Rahmen der Operation Active Endeavour den Schiffsverkehr im Mittelmeer zu kontrollieren und zu reglementieren, antwortete die Bundesregierung am 24. November 2006:

“Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verabschiedete am 12. September 2001 die Resolution 1368 (2001) und am 28. September 2001 die ergänzende Resolution 1373 (2001). In beiden werden die Anschläge des 11. September 2001 als Bedrohung für den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit qualifiziert. Die Resolutionen bestätigen die Notwendigkeit, alle erforderlichen Schritte gegen solche Bedrohungen zu unternehmen. Gegen solche Angriffe ist das Recht der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung gegeben. Am 12. September 2001 beschloss der NATO-Rat, die Terrorangriffe – sofern sie von außen gegen die USA gerichtet waren – als Angriffe auf alle Bündnispartner im Sinne der Beistandsverpflichtung des Artikels 5 des Nordatlantikvertrages zu betrachten. Am 2. Oktober 2001 legten die USA im NATO-Rat dar, dass die Angriffe nachweislich von außen gegen die USA gerichtet waren. Daraufhin bekräftigte und präziserte der NATO-Rat am 4. Oktober 2001 die Beistandsverpflichtung aus Artikel 5. Damit ist auch die Bundesrepublik Deutschland aufgefordert, im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung zu Maßnahmen der Bündnispartner gegen den Terrorismus beizutragen.”

Die Bundesregierung erklärte weiter, dass eine Zustimmung der Mittelmeeranrainer zu dieser Operation nicht notwendig sei.¹⁰²

D. Operation Enduring Freedom

66. Auf die Frage hin, welchen Terrorismusbegriff die Bundesregierung ihrem Einsatz im Rahmen der Operation Enduring Freedom zugrunde lege, verwies die Bundesregierung am 6. November 2006

¹⁰¹ BT-Drs. 16/3272, 11.

¹⁰² BT-Drs. 16/3574, 8 f.

“auf die Darstellung der Ereignisse und der Lage in ihrem Antrag auf Zustimmung des Deutschen Bundestages zum Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische Angriffe gegen die USA auf Grundlage des Artikels 51 der Satzung der Vereinten Nationen und des Art. 5 des NATO-Vertrags sowie der Resolution 1368 (2001) und 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (BT-Drs. 14/7296 vom 7. November 2001).”¹⁰³

67. Zur Entscheidungsfindung innerhalb der Operation Enduring Freedom (OEF) erklärte die Bundesregierung am 6. November 2006 auf Nachfrage:

“Alle an OEF teilnehmenden Nationen haben ein klares verbindliches nationales Mandat für die Teilnahme an OEF. Bei Angelegenheiten, die durch nationale Mandate nicht oder nur teilweise gedeckt sind, nehmen die entsprechenden Nationalen Verbindungskommandos Rücksprache hinsichtlich möglicher nationaler Vorbehalte und bringen diese bei Planungen und im Rahmen der Operationsführung entsprechend ein.”¹⁰⁴

68. Der Bundestag beschloss am 10. November 2006 die Verlängerung der Beteiligung der Bundeswehr an der Operation Enduring Freedom um ein Jahr.¹⁰⁵

E. ISAF

69. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 28. Dezember 2005, dass deutsche Soldaten im Rahmen der Operation Enduring Freedom und als Mitglied von ISAF auch Personen festnehmen können; solche Aktionen seien durch die Bundestagsmandate abgesichert. Soweit die Bundeswehr festgenommene Personen an andere Staaten übergebe, etwa an Afghanistan oder die USA, obliege das weitere Verfahren diesen Staaten.¹⁰⁶

70. Nach den Beschlüssen der NATO-Außenminister zur Erweiterung des NATO-Engagements in Afghanistan im Dezember 2005¹⁰⁷ erklärte die Bundesregierung in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 4. August 2006:¹⁰⁸

“Deutschland hat dem überarbeiteten OPLAN ISAF einschließlich der multinationalen ROE im NATO-Rat zugestimmt. In drei Bereichen hat Deutschland Erklärungen zur nationalen Umsetzung der ROE abgegeben bzw. aufrechterhalten, die insbesondere die Vorgaben des Bundestagsmandats reflektieren. Diese Erklärungen haben klarstellenden Charakter. Sie beziehen sich darauf, dass deutsche Soldaten nicht aktiv an Drogenbekämpfungsmaßnahmen teilnehmen, dass sie militärische Gewalt zur Durchsetzung des Auftrags nur nach Maßgabe des Prinzips der Verhältnismäßigkeit einsetzen und dass sie grundsätzlich in den ISAF-Regionen Nord und Kabul operieren und in anderen Regionen nur für zeitlich und im Umfang begrenzte Unterstützungsmaßnahmen der NATO

¹⁰³ BT-Drs. 16/3272, 3.

¹⁰⁴ BT-Drs. 16/3272, 6.

¹⁰⁵ <http://www.bundestag.de/aktuell/archiv/2006/enduring_neu/index.html>.

¹⁰⁶ BT-Drs. 16/349, 17.

¹⁰⁷ Vgl. Communiqué, Treffen des Nordatlantikrates auf Ebene der Außenminister am 8. Dezember 2005 in Brüssel, Press Release (2005), 158.

¹⁰⁸ BT-Drs. 16/2380, 8 f.

eingesetzt werden, sofern diese Unterstützungsmaßnahmen zur Erfüllung des ISAF-Gesamtauftrags unabweisbar sind. Hiervon ist die Mitwirkung an der Führung des ISAF-Einsatzes nicht berührt. Die Umsetzung der ROE führt für die deutschen ISAF-Einsatzkräfte zu keiner Einschränkung der Handlungsfähigkeit im Verhältnis zu den ISAF-Partnern. Einzelheiten der Operationsführung unterliegen den einschlägigen Geheimenschutzbestimmungen.“¹⁰⁹

71. Zu dem Recht der Festnahme von Personen durch die ISAF in Afghanistan erklärte die Bundesregierung in demselben Zusammenhang:

“Die Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VNSRR 1386, 1510, zuletzt verlängert durch VNSRR 1623 vom 13. September 2005) autorisieren die ISAF-Truppen, der afghanischen Regierung und ihren Organen Sicherheitsunterstützung zu leisten. Die Verantwortung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ist den Afghanen ausdrücklich vorbehalten und nicht Teil der Mandatsrechte der ISAF. Damit steht der ISAF kein eigenes Festnahmerecht zu. ISAF-Kräfte dürfen Personen nur vorübergehend festhalten, soweit und solange eine Gefahr für die ISAF und die Auftragerfüllung von ihnen ausgeht. Festgehaltene Personen sind gemäß den menschenrechtlichen Standards und den Maßgaben des humanitären Völkerrechts zu behandeln. Die NATO unterhält keine eigenen Hafteinrichtungen. Gemäß dem ISAF-Operationsplan sind festgehaltene Personen so schnell wie möglich an zuständige afghanische Behörden zu übergeben. Die multinationalen Einsatzrichtlinien (Rules of Engagement – ROEs) geben hierfür eine Obergrenze von 96 Stunden vor. Einzelne NATO-Staaten haben bilaterale Vereinbarungen zur Übergabe festgehaltener Personen mit Afghanistan geschlossen. Einer bilateralen Vereinbarung zwischen Deutschland und Afghanistan hat es bisher nicht bedurft, da diese Frage für das deutsche Einsatzkontingent ISAF nicht praxisrelevant ist. Im Rahmen der NATO wird derzeit an einer Vereinbarung zwischen der NATO und der afghanischen Regierung gearbeitet, die einen einheitlichen Rahmen für die Übergabe der von der ISAF festgehaltenen Personen an afghanische Behörden unter Wahrung der internationalen Rechtsstandards, insbesondere des humanitären Völkerrechts schaffen soll.“¹¹⁰

72. Die Bundesregierung erklärte bei gleichem Anlass des Weiteren, ISAF und die Operation Enduring Freedom (OEF) seien grundsätzlich getrennte Operationen mit unterschiedlichen Zielen. ISAF diene der Aufrechterhaltung der Sicherheit in Afghanistan, damit die afghanischen Staatsorgane ihren Aufgaben nachgehen könnten, während OEF die noch verbliebenen militärischen oppositionellen Kräfte und terroristischen Einheiten bekämpfe. Die ISAF-Führung habe keinen Zugriff auf die unter OEF-Kommando stehenden Einheiten. Umgekehrt dürften ISAF-Einheiten nicht an Maßnahmen der Terroristenbekämpfung der OEF teilnehmen. Davon unberührt sei nur die Nothilfe.¹¹¹

73. Der Bundestag verlängerte am 28. September 2006 das Mandat der Bundeswehr in Afghanistan im Rahmen der aufgrund von UN-Sicherheitsratsresolutionen autorisierten ISAF um ein Jahr.¹¹² Dadurch soll die Stabilität Afghanistans geför-

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ BT-Drs. 16/2380, 10.

¹¹¹ BT-Drs. 16/2380, 11.

¹¹² BT-Drs. 16/2573, 5.

dert werden. Die ISAF hat ihr Einsatzgebiet auf Bitten der afghanischen Regierung und ermächtigt durch den UN-Sicherheitsrat¹¹³ inzwischen auf ganz Afghanistan ausgedehnt.

F. UNIFIL

74. Der Bundestag beschloss am 20. September 2006 die Beteiligung der Bundeswehr an der durch den UN-Sicherheitsrat¹¹⁴ autorisierten UNIFIL Mission im Libanon.¹¹⁵ Die Bundeswehr sollte die seeseitige Grenze des Libanon absichern. Dies umfasste auch einen Einsatz in den libanesischen Territorialgewässern sowie das Anhalten, Betreten und Untersuchen von verdächtigen Schiffen auch gegen Widerstand. Das Mandat musste in Kooperation mit UNIFIL und dem Libanon umgesetzt werden.

75. Für den Einsatz der Bundesmarine vor der Küste des Libanon im Rahmen der Operation United Nation Interim Force in Lebanon (UNIFIL) stellte die Bundesregierung bei den Vereinten Nationen einen Antrag bezüglich der Rahmenbedingungen der Mission. Sie führte dazu in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 6. November 2006 aus:

“Einsatzkonzept und Einsatzregeln sehen für die UNIFIL-Marinekomponente zur seeseitigen Absicherung, an der sich deutsche Streitkräfte in führender Rolle beteiligen sollen, alles Notwendige vor, um den Auftrag der Vereinten Nationen effektiv vor der libanesischen Küste zu erfüllen. Dies schließt einen Einsatz innerhalb der gesamten Territorialgewässer Libanons ebenso ein, wie auch – falls notwendig – das Betreten und Untersuchen eines verdächtigen Schiffes gegen Widerstand. Dieses robuste Mandat muss nun in enger Kooperation zwischen UNIFIL und libanesischer Regierung umgesetzt werden. Von VN-Seite wurde der Bundesregierung zugesichert, dass der Libanon sich mit dem Einsatzkonzept und den Einsatzregeln einverstanden erklärt hat.” Diese Zusage sei am 11. September 2006 gegeben worden. Das Einsatzkonzept, in dem eine “Area of Maritime Operations” und ihre seewärtigen Grenzen anhand von Koordinaten festgelegt worden seien, sei am 11. September 2006 in Kraft getreten.¹¹⁶

G. UNMIS

76. Der Bundestag beschloss am 5. April 2006 eine Fortsetzung der Bundeswehrebeteiligung an der United Nations Mission in Sudan (UNMIS) auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 1663 (2006) für weitere sechs Mona-

¹¹³ UN-Sicherheitsratsresolution 1503 vom 13. Oktober 2003.

¹¹⁴ UN-Sicherheitsratsresolution 1701 vom 11. August 2006.

¹¹⁵ <http://www.bundestag.de/bic/a_prot/2006/ap16050.html>; zum Antrag der Bundesregierung BT-Drs. 16/2572.

¹¹⁶ BT-Drs. 16/3231, 5.

te.¹¹⁷ Zwar seien in der Zwischenzeit gewisse Verbesserungen eingetreten – so sei die Regierung der nationalen Einheit gebildet worden und im Südsudan sei die Übergangsverfassung in Kraft getreten –, doch erfordere die weiterhin instabile Lage im Sudan Truppen unter UN-Mandat, insbesondere auch wegen der Entwaffnung der Milizen im Südsudan. Das Mandat für die Bundeswehreinheiten solle nicht geändert werden.

77. Der Bundestag stimmte der Verlängerung des Mandats der Bundeswehr im Rahmen der durch die UN-Sicherheitsratsresolutionen 1590 und 1706 beschlossenen UNMIS-Mission der UNO am 26. September 2006 zu.¹¹⁸ Die Bundeswehr blieb im Südsudan engagiert, insofern hatte der mit der UN-Resolution 1706 auch auf Darfur erweiterte Auftrag von UNMIS für die Bundeswehr keine unmittelbaren Auswirkungen. Ziel ist die Stabilisierung des Sudan vor dem Hintergrund des Nord-Südkonfliktes.

78. In Beantwortung einer kleinen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 12. September 2006, dass die UN-Sicherheitsratsresolution 1706 betreffend die Aufgabenerweiterung der UN-Mission UNMIS im Sudan auf die Region Darfur zwar formal die sudanesishe Regierung um Zustimmung bitte, eine solche Zustimmung sei aber nicht erforderlich.¹¹⁹ Praktisch sei allerdings der Aufbau von Sicherungstruppen im Rahmen der UNMIS in Darfur ohne die Zustimmung der sudanesischen Regierung nicht möglich.

H. AMIS

79. Dem Antrag der Bundesregierung vom 17. Mai 2006 auf Verlängerung des Einsatzes bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Unterstützung der Überwachungsmission AMIS der Afrikanischen Union (AU) in Darfur/Sudan auf Grundlage der Resolutionen 1556 (2004) und 1564 (2004) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 30. Juli 2004 und 18. September 2004 – jeweils um sechs Monate – stimmte der Bundestag am 25. Mai 2006 und am 15. Dezember 2006 zu.¹²⁰ Die Bundesregierung führte zur Begründung ihres Antrags aus, dass die schwere Krise in Darfur andauere und die Friedenstruppen der Afrikanischen Union nicht in der Lage seien, eine hinreichende Sicherheit in dem Gebiet zu gewährleisten.

¹¹⁷ Vgl. Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 24. März 2006, 1 ff.

¹¹⁸ Vgl. Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 16/2700, 1 ff.

¹¹⁹ BT-Drs. 16/2585, 9.

¹²⁰ Zu den Anträgen der Bundesregierung BT-Drs. 16/1508, 1 ff. und 16/3652; BT-Drs. 16/1609; <<http://www.bundestag.de/dasparlament/2006/51-52/plenumundausschuesse/029.html>>.

I. Kosovo

80. Der Bundestag stimmte am 6. Juni 2006 einem Antrag der Bundesregierung vom 17. Mai 2006 zur Fortsetzung der deutschen Beteiligung an der Internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo zur Gewährleistung eines sicheren Umfeldes für die Flüchtlingsrückkehr und zur militärischen Absicherung der Friedensregelung für das Kosovo auf der Grundlage der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999 und des Militärisch-Technischen Abkommens zwischen der Internationalen Sicherheitspräsenz (KFOR) und den Regierungen der Bundesrepublik Jugoslawien und der Republik Serbien (jetzt: Serbien und Montenegro) vom 9. Juni 1999 zu.¹²¹ Die Bundesregierung begründete ihren Antrag mit den fortgesetzten ethnischen Spannungen, der Kriminalität und dem politischen Extremismus. Auch sei der Schutz der Minderheiten nicht ausreichend gesichert.

J. Kongo

81. Dem Antrag der Bundesregierung vom 17. Mai 2005 auf Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation EUFOR RD CONGO zur zeitlich befristeten Unterstützung der Friedensmission MONUC der Vereinten Nationen während des Wahlprozesses in der Demokratischen Republik Kongo auf Grundlage der Resolution 1671 (2006) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 25. April 2006¹²² stimmte der Bundestag am 13. Juni 2006 zu. Die Bundesregierung wies in ihrer Antragsbegründung darauf hin, dass sich die Mission auf die UN-Sicherheitsratsresolution 1671 stütze, in welcher der Einsatz auf der Grundlage des VII. Kapitels der UN-Satzung autorisiert werde. Der Mission habe auch die kongolesische Regierung zugestimmt. Die Mission werde im Rahmen eines EU-Engagements zur Sicherung der Wahlen in der Demokratischen Republik Kongo durchgeführt. Die operativen Handlungen der Truppen erfolgten auf Aufforderung des UN-Generalsekretärs oder in dringenden Fällen durch Entscheidungen der EU. Die Mission solle bis vier Monate nach Durchführung der Wahlen dauern. Die Aufgaben der Bundeswehr umfassten die militärische Sicherung, ggf. Rettung und Befreiung von Personen, Logistik, Sanitätsdienste und die Nachrichtengewinnung.

¹²¹ <<http://www.bundestag.de/dasparlament/2006/23-24/plenumundausschuesse/005.html>>; zum Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 16/1509, 1 ff.

¹²² Zum Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 16/1507, 1 ff.

K. Terrorismus und Friedenserhaltung

82. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer kleinen Anfrage, dass die Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) zwar durch die EU am 29. Mai 2006 auf die Liste der terroristischen Organisationen gesetzt worden sei, dass mit dieser Organisation aber trotzdem über die Beendigung des Konfliktes in Sri Lanka verhandelt werden müsse.¹²³

83. Die Bundesregierung erklärte auf eine entsprechende kleine Anfrage am 10. November 2006, dass der Begriff des Staatsterrorismus in die politische Praxis nicht eingeführt worden sei. Versuche, diesen Begriff in völkerrechtliche Dokumente einzubringen, erschwerten die Bemühungen um eine Definition des Terrorismus.¹²⁴

L. Abrüstung

84. In ihrem Rüstungsexportbericht vom 26. Januar 2006 legte die Bundesregierung ihre restriktiven Maßnahmen im Rahmen der Rüstungskontrolle dar. Sie führte internationale Abkommen – wie das Wasenaar-Arrangement für die Verhinderung einer destabilisierenden Anhäufung von Waffen und Dual-Use-Gütern, das auf eine Harmonisierung der Politik der daran beteiligten Staaten angelegt ist¹²⁵ – auf, an denen sie beteiligt sei und welche der Beschränkung von Rüstungsexporten dienten. Insbesondere wies sie auf ihre restriktive Genehmigungspolitik für konventionelle Kleinwaffen hin; danach würden Genehmigungen nur für staatliche Endverwender erteilt, nicht für private. Allerdings betonte die Bundesregierung, dass dieser Grundsatz auf internationaler Ebene bislang keine Mehrheit gefunden habe.¹²⁶

85. Die Bundesregierung erklärte am 15. November 2006 in Beantwortung einer kleinen Anfrage im Bundestag, dass sie grundsätzlich gegen eine Verbreitung von Nuklearwaffen sei. Aus diesem Grunde würde sie auch keine U-Boote an Israel liefern, welche mit Kernwaffen bestückt werden könnten.¹²⁷

¹²³ BT-Drs. 16/3267, 4.

¹²⁴ BT-Drs. 16/3412, 2 ff.

¹²⁵ <<http://www.wasenaar.org>>.

¹²⁶ BT-Drs. 16/507, 7 f.

¹²⁷ BT-Drs. 16/3430, 4.

XVII. Humanitäres Völkerrecht

A. Kriegsgefangene

86. Die Bundesregierung wies in Beantwortung einer Anfrage am 4. Januar 2006 darauf hin, sie vertrete gegenüber den USA die Auffassung, dass die in dem Lager in Guantánamo inhaftierten Personen gemäß den Grundsätzen des humanitären Völkerrechts und den menschenrechtlichen Mindeststandards zu behandeln seien.¹²⁸

B. Reparationen

87. Das Bundesverfassungsgericht entschied in einer Kammerentscheidung vom 15. Februar 2006 über die Verfassungsmäßigkeit eines Urteils des BGH betreffend Entschädigungsforderungen von Griechen wegen des Massakers von Distomo im Zweiten Weltkrieg.¹²⁹ Das Gericht stellte, die angegriffene BGH-Entscheidung bestätigend, fest, dass die deutsche Justiz nicht ein Urteil eines griechischen Gerichts vollstrecken müsse, welches unter Verletzung des Prinzips der Staatenimmunität ergangen sei. Soweit das griechische Gericht über völkerrechtswidrige Handlungen von SS-Einheiten im Jahre 1944 in Griechenland geurteilt habe, habe es die Staatenimmunität Deutschlands verletzt, weil die Handlungen als Hoheitsakte zu qualifizieren seien, und zwar unabhängig von ihrer Rechtmäßigkeit. Im Übrigen begründe Art. 3 der IV. Haager Konvention keine individuellen Entschädigungsansprüche gegen einen Staat. Dagegen spreche bereits der Wortlaut der Bestimmung, wonach ein Staat bei Verstoß gegen die Regeln der HLK nur gegebenenfalls zum Schadensersatz verpflichtet sei. Wegen der Einschränkung sei Art. 3 IV. HLK nicht vollzugsfähig (*self-executing*).

88. Der Fall betreffend die Bombardierung der Brücke von Varvarin während des Kosovo-Krieges wurde im Berichtszeitraum durch den Bundesgerichtshof am 2. November 2006 letztinstanzlich entschieden.¹³⁰ Das Gericht führte zunächst aus, dass klassischerweise das Völkerrecht den Einzelnen nicht als ein Völkerrechtssubjekt verstanden habe. Bei völkerrechtlichen Delikten durch Handlungen gegenüber fremden Staatsbürgern habe ein Anspruch nicht dem Betroffenen selbst, sondern seinem Heimatstaat zugestanden. Allerdings habe die Mediatisierung des Einzelnen durch das Anwachsen der Bedeutung der Menschenrechte im Völkerrecht nach dem Zweiten Weltkrieg Korrekturen erfahren. Die Menschenrechte seien als genuine Rechte des Einzelnen aufzufassen; auch einzelne Normen des Konflikt-

¹²⁸ BT-Drs. 16/344, 2.

¹²⁹ Entscheidung des BVerfG vom 15. Februar 2006 – 2 BvR 1476/03.

¹³⁰ Entscheidung des BGH vom 2. November 2006 – III ZR 190/05.

rechts zeigen, dass der Einzelne Träger von Rechten und Pflichten im Völkerrecht sein könne. Das Völkerstrafrecht ziehe den Einzelnen für völkerrechtswidriges Handeln zur Rechenschaft. Allerdings entspreche nicht jeder menschenrechtsbezogenen Norm ein Individualrecht. Insbesondere gelte, dass unabhängig von einem primärrechtlichen Individualanspruch auf Einhaltung des Völkerrechts sekundärrechtliche Schadensersatzansprüche wegen völkerrechtswidriger Handlungen eines Staates gegen fremde Staatsangehörige im Regelfall dem Heimatstaat zustünden. Es sei jeweils durch Auslegung zu ermitteln, ob ein völkerrechtlicher Vertrag dem Einzelnen ein Recht einräumen wolle oder nur eine faktische Begünstigung in Form eines Rechtsreflexes. Art. 3 der Haager Landkriegsordnung (HLK) bezwecke zwar den Schutz des einzelnen, doch folge aus dieser Bestimmung auch bei Berücksichtigung des zwischenzeitlichen Auffassungswandels bezüglich der Stellung des Einzelnen im Völkerrecht nicht, dass der Einzelne unmittelbare Ansprüche wegen Verletzung der Bestimmungen der HLK besitze; sekundärrechtliche Ansprüche stünden vielmehr nur dem Heimatstaat zu.

Der BGH führte weiter aus, dass die Auslegung von Art. 91 ZP I zum gleichen Ergebnis führe. Zwar enthalte das ZP I möglicherweise Bestimmungen, auf die sich der Einzelne berufen könne, Ansprüche aus der Verletzung der Regelungen des ZP I kämen aber ausschließlich den Staaten zu. Art. 91 ZP I bestätige im Wesentlichen die durch Art. 3 HLK vorgegebene Rechtslage, wie sich schon aus dem sehr ähnlichen Wortlaut der jeweiligen Bestimmungen ergebe. Auch aus den Vertragsverhandlungen folge nicht, dass die Vertragsstaaten Art. 91 ZP I eine andere Bedeutung beimessen wollten. Sie hätten sich in diesem Fall auch an Art. 5 EMRK orientieren können. Auch in dem Entwurf der International Law Commission zum Recht der Staatenverantwortlichkeit, der geltendes Völkergewohnheitsrecht zu kodifizieren beabsichtige, sei nur niedergelegt, dass Staaten Ansprüche aus Völkerrechtsverstößen geltend machen könnten. Soweit unmittelbare Ansprüche von Einzelnen bei Verletzungen des humanitären Völkerrechts postuliert würden,¹³¹ handle es sich um zukunftsgerichtete Bestrebungen.

Auch aus Art. 25 S. 2 2. HS GG könne ein unmittelbarer Haftungsanspruch der Einzelnen nicht hergeleitet werden. Zwar könnte ein Anspruch von Bewohnern Deutschlands gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen völkerrechtlicher Verletzungen gegeben sein. Doch beziehe sich diese Bestimmung nicht auf Ausländer, die im Ausland lebten.

Der Bundesgerichtshof lässt offen, ob nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes ein Amtshaftungsanspruch aus § 839 BGB i.V.m. Art. 131 Weimarer Reichsverfassung gegeben sein könnte. Im konkreten Fall seien Bestimmungen des humanitären Völkerrechts durch deutsche Amtsträger nicht verletzt worden. Denn deutsche Soldaten hätten an dem konkreten Bombenangriff nicht teilgenommen.

¹³¹ Vgl. etwa Entwurf über die Grundprinzipien und Leitlinien betreffend das Recht der Opfer von Verletzungen internationaler Menschenrechtsnormen oder des humanitären Völkerrechts auf Rechtsschutz und auf Wiedergutmachung (Dokument E/CN.4/2000/62 der Menschenrechtskommission vom 18. Januar 2000, 1 ff.).

Und dafür, dass sie in Kenntnis der möglichen Rechtswidrigkeit des Angriffs Unterstützungshandlungen geleistet hätten, sei nichts vorgetragen worden. Dass deutsche Amtsträger an der Aufnahme der Brücke in die Liste der anzugreifenden Ziele beteiligt worden seien, sei für sich noch kein Völkerrechtsverstoß. Denn dass die Infrastruktur des Gegners, soweit sie für die Kriegführung bedeutend sei, ein Angriffsziel darstellen könne, sei durch das Kriegsvölkerrecht gesichert. Das Gericht lehnte eine Umkehr der Beweislast in dem Sinne ab, dass der Staat für alle völkerrechtswidrigen Handlungen im Rahmen eines von ihm mitbeschlossenen Krieges hafte, soweit er nicht den Beweis antrete, dass die Handlung nicht auf sein schuldhaftes Verhalten zurückzuführen sei. Auf die Frage der Haftung der Bundesrepublik Deutschland für die NATO als deren Mitgliedstaat ging der Bundesgerichtshof nicht näher ein, weil diese Haftung im Rahmen des Amtshaftungsanspruchs keine Rolle spiele. Soweit der Bundesgerichtshof in einer früheren Entscheidung die Bundesrepublik Deutschland gesamtschuldnerisch wegen Tiefflugschäden durch NATO-Mitgliedstaaten habe haften lassen,¹³² sei dies auf die besondere Konstruktion der Haftungsregelung des NATO-Truppenstatuts zurückzuführen.

89. Die Bundesregierung äußerte sich in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 30. Mai 2006 zur Frage von Individualansprüchen wegen Verletzung des humanitären Völkerrechts.¹³³

“Das Humanitäre Völkerrecht sieht als Ausgleich für Kriegsschäden nur zwischenstaatliche Ansprüche vor, nicht dagegen individuelle Entschädigungsansprüche. Kodifiziert ist dies seit der Haager Landkriegsordnung von 1907. Es obliegt dann dem einzelnen Staat, das Erlangte seinen Bürgern in angemessener Weise weiterzugeben. Die Gründe für diese Regelung bestehen fort. Nur so kann eine gleichmäßige und gerechte Entschädigung für die Betroffenen geleistet werden.”¹³⁴

90. Speziell zu den Reparationsleistungen und -pflichten der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg insbesondere auch im Hinblick auf Griechenland äußerte sich die Bundesregierung am 26. Mai 2006 in Beantwortung einer kleinen Anfrage wie folgt:

“Ausgleich für Kriegsschäden wird grundsätzlich nach Maßgabe von Reparationsvereinbarungen geleistet. Dies gilt unabhängig davon, ob die Schäden in Übereinstimmung oder im Widerspruch zum Kriegsvölkerrecht zugefügt wurden.

Zu solchen Reparationsvereinbarungen ist es nach dem Zweiten Weltkrieg nicht gekommen. Die Alliierten haben sich vielmehr untereinander darauf verständigt, zu Reparationszwecken deutsches Auslandsvermögen und deutsche Urheberrechte einzuziehen bzw. zu beschlagnahmen und in den jeweiligen Besatzungszonen Demontagen, Lieferungen aus der laufenden Produktion usw. vorzunehmen. Der Umfang dieser Maßnahmen geht weit über die 10 Mrd. Reichsmark hinaus, die die Alliierten im Rahmen der Verhandlungen zum Potsdamer Abkommen von 1945 in Aussicht genommen hatten. Über die internationale Reparationsagentur hat auch Griechenland einen Teil der Repa-

¹³² BGHZ 122, 363 f.

¹³³ BT-Drs. 16/1634, 1 ff.

¹³⁴ In diesem Sinne auch die Erklärung der Bundesregierung in Zusammenhang mit den italienischen Militärinterventionsen, BT-Drs. 16/2422, 3.

rationsentnahmen erhalten. Es war Sache der griechischen Regierung, ihre Bürger hieran zu beteiligen.

Zu Beginn der 60er Jahre hat die Bundesrepublik Deutschland überdies mit zwölf westlichen Staaten Globalentschädigungsabkommen zum Ausgleich spezifischen NS-Unrechts abgeschlossen. Griechenland erhielt in diesem Zusammenhang Zahlungen in Höhe von 115 Mio. DM. Mehrere Jahrzehnte nach Kriegsende kommen heute neue Reparationsleistungen nicht mehr in Betracht. Deutschland ist vielmehr bemüht, zur Bewältigung der Folgen aus der Vergangenheit die Zusammenarbeit mit den damals kriegsbeteiligten Staaten zu fördern. Griechenland hat auf dieser Grundlage in großem Umfang deutsche Leistungen erhalten. Der Bundesregierung war und ist die Förderung deutsch-griechischer Aussöhnung ein wichtiges Anliegen.¹³⁵

91. Im Hinblick auf eine allgemeine Reparationspflicht der Bundesrepublik Deutschland führte die Bundesregierung in ihrer Antwort vom 26. Mai 2006 weiter aus:

“Das Londoner Schuldenabkommen hatte die Prüfung der aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden Forderungen von Staaten, die sich mit Deutschland im Kriegszustand befanden, und von Staatsangehörigen dieser Staaten bis zu einer endgültigen Regelung der Reparationsfrage zurückgestellt. Dieses Moratorium ist durch den ‘Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland’ vom 12. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 1318 ff. – ‘Zwei-Plus-Vier-Vertrag’) gegenstandslos geworden. Dieser Vertrag enthält die endgültige Regelung der durch den Krieg entstandenen Rechtsfragen. Er hatte erklärtermaßen das Ziel, eine abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland herbeizuführen, und es wurde deutlich, dass es weitere (friedensvertragliche) Regelungen über rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag nicht geben werde. Hieraus ergab sich auch, dass die Reparationsfrage nach dem Willen der Vertragspartner nicht mehr geregelt werden sollte. Diesem Vertrag haben die der KSZE angehörenden Staaten in der Charta von Paris am 21. November 1990 zugestimmt; zu diesen Staaten gehört auch Griechenland. Auch damit hat die Reparationsfrage nach Auffassung der Bundesregierung ihre Berechtigung verloren.”¹³⁶

92. Zu der speziellen Frage, ob der deutsch-griechische Vertrag vom 18. März 1960 als abschließende Regelung griechischer Ansprüche zu verstehen sei, antwortete die Bundesregierung am 26. Mai 2006 auf eine kleine Anfrage, dass dieser Vertrag der abschließenden Regelung von Ansprüchen Griechenlands infolge von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen gegen griechische Staatsangehörige diene.¹³⁷ Das Verbrechen von Distomo falle nicht unter solche Verfolgungsmaßnahmen, sei also von dem Vertrag nicht umfasst.

93. In Beantwortung einer kleinen Anfrage legte die Bundesregierung am 16. August 2006 nochmals den Zweck der Stiftung “Erinnerung, Verantwortung, Zukunft” dar.¹³⁸ Sie führte aus, dass die Stiftungsgelder ausschließlich zivilen Zwangs-

¹³⁵ BT-Drs. 16/1634, 3.

¹³⁶ BT-Drs. 16/1634, 5; eine entsprechende Erklärung zur Frage von Reparationszahlungen an Italien in BT-Drs. 16/2422, 7 f.

¹³⁷ BT-Drs. 16/1634, 4.

¹³⁸ BT-Drs. 16/2422, 1 ff.

arbeitern, nicht aber militärischen Gefangenen zugute kommen sollten. Denn durch die Einrichtung dieser Stiftung sollten keine neuen Reparationen zum Ausgleich von Schäden ehemaliger Kriegsgefangener geschaffen werden; es sei zu berücksichtigen gewesen, dass auch deutsche Kriegsgefangene in vielen Fällen unrechtmäßig behandelt worden seien. Eine einseitige Regelung der Schäden nur derjenigen Kriegsgefangenen, die aus den Gegnerstaaten Deutschlands stammten, sei aber nicht in Frage gekommen. Als Kriegsgefangene seien gemäß einem Rechtgutachten von Professor Tomuschat auch die italienischen Militärinternierten anzusehen. Sie hätten vom Zeitpunkt ihrer Gefangennahme bis zum Kriegsende den Rechtsstatus von Kriegsgefangenen gehabt. Eine völkerrechtlich wirksame Überführung in den Zivilstatus sei nicht erfolgt.¹³⁹

Die Bundesregierung wies weiter darauf hin, dass Deutschland für die Kriegsgefangenen keine Rentenversicherungsbeiträge gezahlt habe. Die Arbeit von Kriegsgefangenen sei keine rentenversicherungspflichtige Tätigkeit gewesen. Auch das Völkerrecht habe solche Rentenbeitragszahlungen nicht verlangt.¹⁴⁰

94. In Beantwortung einer kleinen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 16. August 2006, dass Deutschland in nicht unerheblichem Umfang nach dem Zweiten Weltkrieg Reparationen geleistet habe.¹⁴¹ Zunächst hätten die Besatzungsmächte Wirtschaftsgüter aus Deutschland entnommen, welche im Wert die im Potsdamer Abkommen vorgesehenen 10,1 Milliarden Reichsmark bei Weitem überstiegen hätten. Diese Leistungen seien über die Interalliierte Reparationsagentur an zahlreiche kriegsbeteiligte Staaten verteilt worden. Zur Wiedergutmachung von typisch nationalsozialistischem Unrecht sei das Bundesentschädigungsgesetz verabschiedet worden. Darüber hinaus habe die Bundesrepublik Deutschland mit zahlreichen Staaten Globalentschädigungsabkommen geschlossen, welche die Entschädigung für das darin angesprochene Unrecht der nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen abschließend hätte regeln sollen. Die Verteilung der aufgrund der Globalentschädigungsabkommen gezahlten Gelder habe den jeweiligen Staaten obliegen. Zuletzt sei ein solches Globalentschädigungsabkommen mit den USA im Jahr 1995 geschlossen worden. Die Bundesrepublik Deutschland habe als Zeichen des guten Willens die darin zugesagten Leistungen in Höhe von 1,5 Millionen Euro im Rahmen eines Zusatzabkommens mit den USA um 17,6 Millionen Euro erhöht. Mit den osteuropäischen Staaten seien nach 1990 zahlreiche Abkommen über die Entschädigung von nationalsozialistischem Unrecht geschlossen worden. In Polen sei eine Stiftung mit 255,64 Millionen Euro ausgestattet worden, weitere Stiftungen für die Durchführung von Entschädigungszahlungen seien in anderen osteuropäischen Staaten eingerichtet worden. Für die Entschädigung der Leiden von besonders schwer geschädigten jüdischen Verfolgten sei in Absprache mit der Jewish Claims Commission ein Osteuropafonds eingerichtet worden. Bis Ende 2005 seien 63 Milliarden Euro für die Wiedergutmachung von NS-Unrecht geleistet worden.

¹³⁹ BT-Drs. 16/2422, 3.

¹⁴⁰ BT-Drs. 16/2422, 6.

¹⁴¹ BT-Drs. 16/2423, 1 ff.

An Israel seien aufgrund des sogenannten Israel-Abkommens 3 Milliarden DM gezahlt worden, weitere 450 Millionen DM an die Jewish Claims Commission, welche die Gelder an NS-Verfolgte weiterleiten sollte.

An Jugoslawien seien in den Jahren 1956 bis 1971 in erheblichem Maße Wirtschaftshilfeleistungen geflossen. Die deutsche wie die jugoslawische Seite seien davon ausgegangen, dass diese Leistungen auch der Wiedergutmachung von durch Deutschland zugefügten Schäden gedient habe.¹⁴² Die Bundesregierung sehe darüber hinaus keine Notwendigkeit der Zahlung von Wiedergutmachung an die Nachfolgestaaten von Jugoslawien zu erbringen.

C. Besatzung

95. Das Bundessozialgericht setzte sich in seiner Entscheidung vom 14. Dezember 2006 mit der Frage auseinander, ob das Ghetto Mogilev im Grenzbereich zwischen der Ukraine, welche zu einem deutschen Reichskommissariat erklärt worden war, und Transnistrien, das offiziell unter rumänischer Besatzung stand, tatsächlich von Deutschland besetzt gewesen ist. Diese Frage sei eindeutig zu bejahen, wenn Mogilev zum Reichskommissariat Ukraine gehört haben sollte, weil es dann fraglos unter deutscher Besatzung gestanden hätte. Habe es hingegen zu Transnistrien gehört, komme es darauf an, ob Deutschland dort hoheitliche Gewalt ausgeübt habe. Denn nach dem Völkerrecht seien Besatzungsgebiete nicht nur Territorien, die ausdrücklich von der Besatzungsmacht so bezeichnet werden, sondern auch jene, welche der einheimischen Staatsgewalt vorübergehend entzogen seien und wo die tatsächliche Staatsgewalt vom Okkupanten ausgeübt werde.¹⁴³

Das Landessozialgericht für Nordrhein-Westfalen als Vorinstanz war in seiner Entscheidung vom 27. Januar 2006 zu dem Ergebnis gelangt, dass Mogilev in Transnistrien unter rumänischer Herrschaft gestanden habe, Deutschland habe in diesem Gebiet keine faktische Besatzungsmacht ausgeübt.¹⁴⁴

D. Kriegsverbrechen

96. Zu der Tötung von 218 Einwohnern des griechischen Ortes Distomo im Jahre 1944 als Vergeltung für Partisanentätigkeit erklärte die Bundesregierung in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 30. Mai 2006, dass es sich um eine Maßnahme gehandelt habe, die auch den im damaligen Kriegsvölkerrecht geltenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt habe.¹⁴⁵

¹⁴² BT-Drs. 16/2423, 9.

¹⁴³ BSG vom 14. Dezember 2006 – B 4 R 29/06 B, RN 93; im gleichen Sinne Urteil des Landessozialgerichts für Nordrhein-Westfalen vom 3. Februar 2006 – L 4 R 47/05, RN 41 ff. und L 4 R 57/05, RN 52 ff.

¹⁴⁴ Entscheidung des LSG NRW vom 27. Januar 2006 – L 4 RJ 126/04.

¹⁴⁵ BT-Drs. 16/1634, 3; in diesem Sinne auch in BT-Drs. 16/2422, 7.

Auf die Frage, ob die von den deutschen Truppen damals durchgeführte Partisanenbekämpfung völkerrechtswidrig gewesen sei, antwortete die Bundesregierung:

“Die von Angehörigen der deutschen Streitkräfte angewendeten Methoden widersprechen in vielen Fällen eindeutig dem geltenden Kriegsvölkerrecht. Dies gilt insbesondere auch für das Massaker von Distomo. Im Zuge der Bekämpfung des einheimischen Widerstandes sind von Wehrmacht und Waffen-SS bei anderen Gelegenheiten aber auch Maßnahmen ergriffen worden, die dem damaligen Kriegsvölkerrecht durchaus entsprechen. Alliierte und bundesrepublikanische Gerichte sind in der Nachkriegszeit bei der Bewertung solcher Fälle zu differenzierten Urteilen gekommen.”¹⁴⁶

E. Restitution von Kulturgütern

97. Die Bundesregierung bemühte sich weiterhin, wie sie in Beantwortung einer kleinen Anfrage am 5. Mai 2006 erklärte, um die Rückgabe von Kulturgütern durch die Russische Föderation und die Ukraine, welche während des Zweiten Weltkriegs von der Sowjetarmee bzw. Angehörigen dieser Armee in die Sowjetunion verbracht worden waren.¹⁴⁷ Sie stellte zugleich unter Verweis auf eine entsprechende Verbalnote aus dem Jahr 1999 an die Russische Föderation fest, dass sie das sogenannte Beutekunstgesetz der Russischen Föderation, das die Möglichkeiten der Rückgabe sogenannter Beutekunst durch die Russische Föderation stark einschränkte, für völkerrechtswidrig erachte. Das Gesetz stehe insbesondere nicht im Einklang mit dem in der Haager Landkriegsordnung statuierten besonderen Kulturgüterschutz, wie er auch gewohnheitsrechtlich gelte, und den bindenden bilateralen Verpflichtungen aus Artikel 16 des deutsch-sowjetischen Nachbarschaftsvertrages vom 9. November 1990 wie auch aus Artikel 15 des deutsch-russischen Kulturabkommens vom 16. Dezember 1992.¹⁴⁸ Das Gesetz berühre die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Russischen Föderation zur Rückgabe der Kulturgüter nicht.

In den Zögerlichkeiten der Russischen Föderation bei der Rückgabe von Beutekunst sah die Bundesregierung eine Verletzung der Pflichten, die aus dem deutsch-sowjetischen Freundschaftsvertrag aus dem Jahr 1990 sowie aus dem deutsch-russischen Kulturabkommen aus dem Jahr 1992 folgen.

Auch gegenüber der Ukraine, Weißrussland und Polen habe sich die Bundesrepublik Deutschland um die Rückführung von Kulturgütern bemüht, die im Krieg durch die Sowjetarmee in die Sowjetunion verbracht worden seien.¹⁴⁹

¹⁴⁶ BT-Drs. 16/1634, 4.

¹⁴⁷ BT-Drs. 16/1386, 1 ff.

¹⁴⁸ BT-Drs. 16/1386, 12.

¹⁴⁹ BT-Drs. 16/1386, 10 ff.

F. Zulässigkeit bestimmter Munitionsarten

98. Die Bundesregierung setzte sich im Rahmen des Waffenübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Oktober 1980 für eine Beschränkung der Verwendung von Streumunition ein. Sie brachte als erste Regierung einen Vorschlag für die Definition von Streumunition ein. Von der Forderung eines völligen Verbotes dieses Munitionstyps sah sie ab, um möglichst viele Staaten für eine Beteiligung an einem möglichen Abkommen über das Verbot von Streumunition zu gewinnen. Sie schlug deshalb vor, dass diejenige Streumunition geächtet werden soll, deren für Personen gefährliche Blindgängerrate bei über einem Prozent liege.¹⁵⁰

G. Söldner

99. In Beantwortung einer kleinen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 21. April 2006, dass die rechtliche Lage von privaten Sicherheitsdiensten in militärischen Auseinandersetzungen vom humanitären Völkerrecht für Kombattanten und Zivilisten geregelt werde.¹⁵¹ Das humanitäre Völkerrecht treffe allerdings keine ausdrückliche Regelung zur Tätigkeit von privaten Sicherheitsdiensten. Anwendbar auf die Tätigkeit dieser Organisationen sei auch Art. 47 Abs. 1 Satz 1 des I. ZP zu den Genfer Konventionen, der den Begriff Söldner definiere und der in das Übereinkommen gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern vom 4. Dezember 1989 weitgehend übernommen worden sei.

Danach gelte als Söldner,

- a) wer im Inland oder Ausland zu dem besonderen Zweck angeworben ist, in einem bewaffneten Konflikt zu kämpfen,
- b) wer tatsächlich unmittelbar an Feindseligkeiten teilnimmt,
- c) wer an Feindseligkeiten vor allem aus Streben nach persönlichem Gewinn teilnimmt und wer von oder im Namen einer am Konflikt beteiligten Partei tatsächlich die Zusage einer materiellen Vergütung erhalten hat, die wesentlich höher ist als die den Kombattanten der Streitkräfte dieser Partei in vergleichbarem Rang und mit ähnlichen Aufgaben zugesagte oder gezahlte Vergütung,
- d) wer weder Staatsangehöriger einer am Konflikt beteiligten Partei ist noch in einem von einer am Konflikt beteiligten Partei kontrollierten Gebiet ansässig ist,
- e) wer nicht Angehöriger der Streitkräfte einer am Konflikt beteiligten Partei ist und
- f) wer nicht von einem nicht am Konflikt beteiligten Staat in amtlichem Auftrag als Angehöriger seiner Streitkräfte entsandt worden ist.

Die genannten Voraussetzungen müssten kumulativ erfüllt sein, um eine Person als Söldner qualifizieren zu können. Der Söldner sei kein Kombattant und genieße

¹⁵⁰ BT-Drs. 16/2456, 4.

¹⁵¹ BT-Drs. 16/1296, 2 ff.

bei seiner Gefangennahme nicht den Status eines Kriegsgefangenen (Art. 47 Abs. 1 ZP I). Die genannten völkerrechtlichen Regelungen würden durch das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs ergänzt, an welches auch private Sicherheitsfirmen gebunden seien.

Soweit ein Staat auf private Sicherheitsdienste in bewaffneten Konflikten zurückgreife, müsse er sich deren Handlungen nach den Regeln des Völkerrechts zu-rechnen lassen.¹⁵²

Nach Auffassung der Bundesregierung reiche das geltende Völkerrecht für die Erfassung der Tätigkeit privater Sicherheitsdienste aus. Die Bundesrepublik Deutschland habe das 1990 unterzeichnete Abkommen gegen Rekrutierung, Verwendung, Finanzierung und Ausbildung von Söldnern bislang nicht ratifiziert, weil dies auf beträchtliche rechtssystematische Schwierigkeiten trafe. Denn der Begriff des Söldners in dieser Konvention sei so komplex, dass seine Übernahme in das Strafgesetzbuch nur schwerlich mit dem Bestimmtheitsgebot des Art. 103 Abs. 2 GG vereinbar sei. Im Übrigen sei die Bundesregierung der Auffassung, dass das Völkerstrafgesetzbuch sowie das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs die geeignetsten Regelungen seien, um Auswüchsen des Söldnerwesens entgegenzuwirken. Die Bundesregierung begrüße Initiativen zur Bekämpfung des Söldner-tums, darunter auch die Schaffung einer Einrichtung zur Kontrolle privater Sicher-heitsunternehmen. Diese Einrichtung solle allerdings nicht, wie vorgeschlagen, beim Menschenrechtsrat, sondern bei dem 6. Ausschuss der UN-Generalversamm-lung verankert sein, da der Menschenrechtsrat zu sehr auf menschenrechtliche Fra-gen fokussiert sei.

Aus Sicht der Bundesregierung ist der Einsatz von Söldnern in bewaffneten Konflikten nicht mit grundlegenden Prinzipien der VN-Charta vereinbar. Er ver-letze insbesondere die allgemein anerkannten Grundsätze der souveränen Gleich-heit der Staaten, der territorialen Unversehrtheit und politischen Unabhängigkeit der Staaten sowie das Recht der Völker auf Selbstbestimmung.¹⁵³ Soweit Mitglieder privater Sicherheitsfirmen an bewaffneten Konflikten im Rahmen ausländischer Streitkräfte teilnähmen, seien sie als Kombattanten zu qualifizieren, anderenfalls würden sie als Zivilisten kämpfen, was nach dem humanitären Völkerrecht verbo-ten sei; sie könnten dafür strafrechtlich verfolgt werden. Allerdings kenne das hu-manitäre Völkerrecht die Differenzierung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten für nicht-internationale Konflikte nicht. In diesem Bereich werde die rechtliche Stellung der Mitarbeiter von Sicherheitsfirmen durch das jeweilige interne Recht geregelt.

¹⁵² BT-Drs. 16/1296, 4 f.

¹⁵³ BT-Drs. 16/1296, 7.

ZaöRV 68 (2008)