

# Bericht zur völkerrechtlichen Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2014

Matthias Hartwig\*

## Übersicht

Übersicht	189
Survey	190
I. Quellen des Völkerrechts	191
II. Staatsgebiet, Staatsvolk	192
1. Staatsgebiet	192
2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten	193
3. Staatsangehörigkeit	197
III. Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht	198
IV. Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge	206
V. Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten	217
VI. Staatenverantwortlichkeit	222
VII. Internationale Rechtshilfe	223
VIII. Diplomaten- und Konsularrecht	228
IX. Menschenrechte	229
X. Ausländer- und Flüchtlingsrecht	231
XI. See-, Luft- und Weltraumrecht	236
XII. Umweltrecht	240
XIII. Weltwirtschaftsrecht	241
1. Umschuldung	241
2. Freihandelsabkommen	242
3. Entwicklungskooperation	244
XIV. Internationale Organisationen	245
1. Allgemein	245
2. International Airtraffic Association (IATA)	246
3. Vereinte Nationen/United Nations (VN/UN)	246
4. North Atlantic Treaty Organization (NATO)	247
5. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)	249
6. Interpol	250
XV. Internationale Gerichtsbarkeit	251
1. Schiedsgerichtsbarkeit	251
2. Völkerstrafrecht	254
XVI. Friedenssicherung	255
1. Bewaffneter Angriff	255
2. Selbstverteidigung	255
3. Missionen der Bundeswehr	256
a) European Union Training Mission Mali (EUTM Mali)	256

---

\* Dr. *iur.*, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg.

b)	Multidimensionale Integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA)	256
c)	Atalanta	257
d)	International Security Assistance Force (ISAF)	257
e)	Resolute Support Mission	257
f)	Active Endeavour	258
g)	United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	258
h)	United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS)	259
i)	United Nations-African Union Hybrid Mission in Darfur (UNAMID)	259
j)	Kosovo Force (KFOR)	259
k)	Active Fence	260
l)	Ausbildungseinsatz in Kurdistan/Irak	260
m)	Militäreinsätze ohne parlamentarische Zustimmung	261
XVII.	Humanitäres Völkerrecht	262
1.	Allgemein	262
2.	Nicht-internationale bewaffnete Konflikte	263
3.	Reparationen	264
4.	Kriegsverbrechen	267
5.	Zulässigkeit bestimmter Waffenarten	270
6.	Söldner	271

## Survey

I.	Sources of International Law	191
II.	State Territory, State Population	192
1.	State Territory	192
2.	Extraterritorial Jurisdiction	193
3.	Nationality	197
III.	Municipal Law and International Law	198
IV.	States as Subjects of International Law, Recognition of States, State Succession	206
V.	State Immunity/Legal Position of Foreign States before Municipal Courts	217
VI.	State Responsibility	222
VII.	International Legal Assistance	223
VIII.	Diplomatic and Consular Relations	228
IX.	Human Rights	229
X.	Aliens and Refugees Law	231
XI.	Law of the Sea, Air and Space Law	236
XII.	Environmental Law	240
XIII.	Foreign Trade and World Trade Order	241
1.	Debt Restructuring	241
2.	Free Trade Agreements	242
3.	Development Cooperation	244
XIV.	International Organizations	245
1.	In General	245
2.	International Airtraffic Association (IATA)	246
3.	United Nations (UN)	246
4.	North Atlantic Treaty Organization (NATO)	247
5.	Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE/OSZE)	249
6.	Interpol	250

XV.	International Jurisdiction	251
	1. Arbitration	251
	2. International Criminal Law	254
XVI.	Peace-Keeping	255
	1. Armed Attack	255
	2. Self-Defence	255
	3. Missions of the German Armed Forces	256
	a) European Union Training Mission Mali (EUTM Mali)	256
	b) United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	256
	c) Atalanta	257
	d) International Security Assistance Force (ISAF)	257
	e) Resolute Support Mission	257
	f) Active Endeavor	258
	g) United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	258
	h) United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)	259
	i) United Nations-African Hybrid Mission in Darfur (UNAMID)	259
	j) Kosovo Force (KFOR)	259
	k) Active Fence	260
	l) Training Mission in Kurdistan/Iraq	260
	m) Use of Armed Forces without Authorization by the Parliament	261
XVII.	Humanitarian Law	262
	1. In General	262
	2. Non-International Armed Conflicts	263
	3. Reparations	264
	4. War Crimes	267
	5. Legality of Specific Weapons	270
	6. Mercenaries	271

Alle im Folgenden zitierten Gerichtsentscheidungen finden sich in der Datenbank <<http://www.jurisweb.de>>; in den Fußnoten wird die Quelle in dieser Form zitiert, die Entscheidung kann unter “Rechtsprechung” gefunden werden; die Nennung der unmittelbaren elektronischen Fundstelle einer Entscheidung wäre zu lang.

## I. Quellen des Völkerrechts

Im Berichtszeitraum findet sich kein berichtenswerter Vorgang.

## II. Staatsgebiet, Staatsvolk

### 1. Staatsgebiet

1. Das Landgericht München entschied in seinem Zwischenurteil vom 13.11.2014, dass ein Kläger oder Nebenintervenient, der aus einem Mitgliedstaat des Haager Übereinkommens über den Zivilprozess (HZPÜ) vom 1.3.1954<sup>1</sup> stamme, in einem zivilgerichtlichen Verfahren keine Sicherheitsleistungen nach § 110 Zivilprozessordnung (ZPO) leisten müsse.<sup>2</sup> Das Gericht führte weiter aus, dass die Ukraine Mitglied dieses Übereinkommens sei. Damit bräuchten auch solche Personen in einem zivilrechtlichen Verfahren keine Sicherheit zu leisten, die aus dem derzeit abtrünnigen Donzek-Gebiet stammten. Dass der Mitgliedstaat – hier die Ukraine – möglicherweise Kostenerstattungsansprüche nicht durchsetzen könne, weil keine effektive Staatsgewalt in einem Teil des Staatsterritoriums ausgeübt werde, spiele keine Rolle. § 110 Abs. 2 Nr. 1 ZPO stelle nicht auf die Durchsetzbarkeit der Forderungen ab, sondern allein auf die völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland zum Verzicht auf die Sicherheitsleistung.

2. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, die sich auf eine entsprechende Aussage des tschechischen Außenministers zur gebotenen Fahrrinntiefe in der Elbe bezog, erklärte die Bundesregierung am 23.10.2014:

“Artikel 336 des Versailler Vertrags regelt, dass die Uferstaaten Vorkehrungen zur Beseitigung von Schifffahrtshindernissen und zur Erhaltung guter Schifffahrtsverhältnisse in einem angemessenen Umfang treffen. Konkrete Festlegungen über bereitzuhaltende Fahrrinntiefen auf der Elbe können damit nach Auffassung der Bundesregierung dem Versailler Vertrag nicht entnommen werden.”<sup>3</sup>

3. Auf die parlamentarische Frage, inwieweit die Forderung Argentiniens an das Vereinigte Königreich, die Falklandinseln zurückzugeben, berechtigt sei, erklärte die Bundesregierung am 4.12.2014, dass konkurrierende Ansprüche friedlich und auf dem Verhandlungsweg zwischen den betreffenden Parteien zu klären seien.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> BGBl. 1958 II, 576.

<sup>2</sup> Zwischenurteil des LG München vom 13.11.2014, 7 O 25677/11, Rn. 14 ff.

<sup>3</sup> BT-Drs. 18/3012, 39.

<sup>4</sup> BT-Drs. 18/3519, 4.

## 2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten

4. Nach § 89 a Strafgesetzbuch (StGB) wird mit Freiheitsstrafe zwischen sechs Monaten und zehn Jahren bestraft, wer eine schwere staatsgefährdende Straftat vorbereitet. Geschützt werden durch die Bestimmung alle Staaten, nicht nur die Bundesrepublik Deutschland. Das Oberlandesgericht (OLG) Stuttgart erklärte in seinem Beschluss vom 4.2.2014, dass es wegen des weit gefassten Tatbestandes keine Rolle spiele, ob diese Staaten ihrerseits Rechtsstaaten oder Unrechtsregime seien bzw. von der deutschen Außenpolitik unterstützt bzw. gebilligt würden.<sup>5</sup>

5. Das Oberlandesgericht Frankfurt verurteilte am 14.2.2014 einen aus Ruanda stammenden Hutu wegen Beteiligung am Völkermord an den Tutsi im Jahr 1994.<sup>6</sup> Für die Beihilfe zum Völkermord gelte nach § 6 Strafgesetzbuch (StGB) das Weltrechtsprinzip. Das OLG fuhr fort:

“Ein völkerrechtliches Verbot steht der Anwendung deutschen Strafrechts nicht entgegen. Ein solches Verbot ergibt sich insbesondere nicht aus Art. VI der Völkermordkonvention. Diese Regelung ist nicht abschließend, so dass sie die Ahndung von Völkermord durch ein anderes nationales Gericht als das des Tatorts nicht verbietet. (BGH, Urteil vom 30.4.1999, Az.: 3 StR 215/98, BGHSt 45, 65-91 – zit. nach juris, m. w. N. Vgl. auch BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 12.12.2000, Az.: 2 BvR 1290/99, NJW 54 (2001), 1848 ff. – zit. nach juris.)

Die Anwendung deutschen Strafrechts verstößt auch nicht gegen das aus der völkerrechtlich gebotenen Beachtung der Souveränität anderer Staaten folgende Nichteinmischungsprinzip. Der zur Legitimation der Anwendung innerstaatlicher Strafgewalt auf die Auslandstat eines Ausländers über den Wortlaut von § 6 Nr. 1 StGB hinaus zu fordernde Inlandsbezug im Sinne eines legitimierenden Anknüpfungspunktes im Einzelfall (BGH, Urteil vom 30.4.1999, Az.: 3 StR 215/98, BGHSt 45, 65 ff – zit. nach juris, m. w. N.) ist vorliegend gegeben, weil der Angeklagte seit dem 21. August 2002 in Deutschland lebt.”

Das OLG stellte zugleich fest, dass es zu rechtsstaatswidrigen Verzögerungen gekommen sei. Allerdings sei wegen der internationalen Bezüge die in Haftsachen gebotene Beschleunigung nur bedingt möglich gewesen. Das OLG führte weiter aus:

“Der Senat hat eine Vielzahl von Rechtshilfeersuchen stellen müssen, die in mehreren Fällen vom Bundesamt für Justiz und dem Auswärtigen Amt nur sehr zögerlich bearbeitet worden sind.

---

<sup>5</sup> Beschluss des OLG Stuttgart vom 4.2.2014, 4 Ws 16/14, Rn. 16.

<sup>6</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 14.2.2014, 5 – 3 StE 4/10 – 4 – 3/10, Rn. 724.

Der Senat hat Unterlagen im Wege der Rechtshilfe beim Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda (IStGHR) angefordert, die über Monate nicht eingingen und schließlich erst auf wiederholte Nachfrage übersandt wurden.”<sup>7</sup>

Das Verfahren habe statt 19 Monaten 37 Monate gedauert. Das OLG erklärte, dass als Kompensation von den 14 Jahren Freiheitsstrafe sechs Monate als vollstreckt gälten.

6. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) für das Land Nordrhein-Westfalen entschied in seinem Urteil vom 25.2.2014 über die Rechtmäßigkeit der Zustellung einer verwaltungsrechtlichen Unterlassungsverfügung im Zusammenhang mit dem Betreiben von Internet-Glücksspielen.<sup>8</sup> Das OVG stellte fest, dass die einfache Zustellung eines Verwaltungsaktes im Ausland wirksam sei und nicht gegen das Völkerrecht verstoße. Im Gegensatz zur förmlichen Zustellung, würden deutsche Behörden in diesem Fall nicht im Ausland tätig. Die Zustellung des Verwaltungsakts begründe allerdings nur in Deutschland Wirkung. Im Übrigen würden Zustellungsmängel gemäß § 189 ZPO dadurch geheilt, dass nachgewiesen werde, dass das zuzustellende Dokument tatsächlich zugestellt worden sei. Auf einen bei der Zustellung möglicherweise erfolgten Völkerrechtsverstoß könne sich ein Einzelner nicht berufen, weil sich das Völkerrecht i. d. R. auf das Verhältnis zwischen souveränen Staaten beziehe. Soweit Art. 25 Grundgesetz (GG) vorsehe, dass völkerrechtliche Regeln individuelle Rechte begründeten, gelte das nur insofern, als sich dies aus der völkerrechtlichen Norm ergebe. Die Regelungen über die Zustimmungspflichtigkeit von Zustellungsakten dienen dem Schutz der Staaten und zielten nicht auf die Begründung von individuellen Rechten.

7. Das Oberlandesgericht Karlsruhe setzte mit seinem Beschluss vom 16.9.2014 die Rechtsprechung zu Ladungen zu einem strafgerichtlichen Verfahren fort, die im Ausland zugestellt werden.<sup>9</sup> Das OLG erklärte:

“Allerdings darf nach wohl überwiegender Meinung die Ladung eines dauernd im Ausland lebenden Angeklagten die in § 216 Abs. 1 S. 1 Strafprozessordnung (StPO) vorgeschriebene Androhung von Zwangsmitteln für den Fall des unentschuldigtem Ausbleibens nicht enthalten, da dies die Androhung der Ausübung hoheitlicher Gewalt auf dem Gebiet eines fremden Staates darstellt, die entsprechend dem Territorialitätsprinzip unzulässig ist. Jedoch ist eine dem § 216 StPO genügende modifizierte Warnung über die Folgen des Nichterscheinens des im Ausland auf freiem Fuß befindlichen Angeklagten dann zulässig, wenn diese –

<sup>7</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 14.2.2014, 5 – 3 StE 4/10 – 4 – 3/10, Rn. 794 f.

<sup>8</sup> Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 25.2.2014, 13 A 1037/12, Rn. 40, 72 ff.; i. d. S. auch OVG Nordrhein-Westfalen vom 25.2.2014, 13 A 351/12 u. 13 A 2018/11.

<sup>9</sup> Beschluss des OLG Karlsruhe vom 16.9.2014, 2 Ws 334/14, Rn. 4.

wie vorliegend – den eindeutigen einschränkenden Hinweis enthält, dass die Vollstreckung der angedrohten Zwangsmaßnahme ausschließlich im Geltungsbereich der Strafprozessordnung, also im Inland, erfolgt. Insoweit handelt es sich nämlich nicht um eine möglicherweise völkerrechtswidrige ‘Androhung’ eines Zwangsmittels, sondern lediglich um die gesetzlich vorgeschriebene Darstellung der deutschen Rechtslage zum Schutz des sich im Ausland aufhaltenden Ladungsempfängers.”

8. Der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg entschied mit Urteil vom 19.2.2014 über die Änderung eines ausländischen Familiennamens durch deutsche Behörden.<sup>10</sup> Der VGH stellte fest, dass das deutsche Namensänderungsgesetz nur auf deutsche Familiennamen Anwendung finde. Damit soll ein Eingriff in die Hoheitsrechte eines anderen Staates vermieden werden. Wenn ein ausländischer Familiennamen durch deutsche Behörden geändert werden solle, müsse zuvor die Zustimmung des betroffenen Staates eingeholt werden. Allerdings könne es an einem Eingriff in die Personalhoheit eines anderen Staates fehlen, wenn ein in Deutschland lebender Ausländer die Behörden seines Heimatstaates nicht mehr in Anspruch nehmen könne, wenn der von den Eheleuten nach deutschem Recht bestimmte Ehe name vom ausländischen Staat nicht anerkannt werde oder wenn der Namen eines Flüchtlings oder Asylberechtigten mit Wohnsitz in Deutschland geändert werden solle.

9. Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen stellte in seinem Beschluss vom 15.9.2014 fest, dass die Grundsätze der Gebietshoheit und der Staatensouveränität, die Teil des allgemeinen Völkergewohnheitsrechts seien, einem Staat verböten, mittels entsendeter Mitarbeiter ohne Zustimmung des Gaststaates dessen Staatsangehörige in dessen Hoheitsgebiet zu vernehmen.<sup>11</sup>

10. Das Oberlandesgericht Koblenz stellte mit Beschluss vom 30.10.2014 fest, dass eine polizeiliche Täterermittlung im Ausland zu einem Beweisverbot in einem Ordnungswidrigkeitsverfahren führe.<sup>12</sup> Denn die Tätigkeit der Polizei auf fremdem Territorium stelle eine Verletzung des Prinzips der territorialen Integrität dar, das über Art. 25 GG Bestandteil des Bundesrechts geworden sei. Eine solche Verletzung sei in diesem Fall dadurch auszugleichen, dass die rechtswidrig erlangten Ermittlungsergebnisse im Ordnungswidrigkeitsverfahren nicht verwendet werden dürften.

11. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 6.10.2014, dass die deutschen Behörden im Rahmen ihrer

---

<sup>10</sup> Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 19.2.2014, 1 S 1335/13, Rn. 21 ff.

<sup>11</sup> Beschluss des OVG Nordrhein-Westfalen vom 15.9.2014, Rn. 9.

<sup>12</sup> Beschluss des OLG Koblenz vom 30.10.2014, 1 OWi 3 SsBs 63/14, 5.

jeweiligen Zuständigkeit jederzeit die den ausländischen NATO-Streitkräften überlassenen Liegenschaften gemäß Abs. 4 des Unterzeichnungsprotokolls zu Art. 53 des Zusatzabkommens vom 3.8.1959 des Truppenstatuts betreten dürften.<sup>13</sup> In der Regel bedürfe es einer Anmeldung, bei Gefahr im Verzug könne die Liegenschaft auch ohne Anmeldung betreten werden. Die Weitergabe von Informationen an NATO-Partner dürfe nicht erfolgen, wenn dies gegen die Verfassung verstieße. Aus diesem Grund würden keine Daten weitergegeben, welche in die Planung von gezielten Tötungen von Einzelpersonen einfließen könnten. Gemäß den Auskünften der US-Regierung, zuletzt vom 23.9.2014, würden keine Einsätze von Drohnen von deutschem Boden aus befehligt oder gesteuert. Ein Beobachtungsvorgang in dieser Sache bestehe seit 2013 beim Generalbundesanwalt.<sup>14</sup>

12. Die Bundesregierung erklärte am 6.11.2014 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit von in Deutschland stationierten Soldaten:

“Gemäß Artikel II des NATO-Truppenstatuts vom 19. Juni 1951 (Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen, BGBl. 1961 II, 1190) sind die in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Streitkräfte von NATO-Mitgliedstaaten verpflichtet, deutsches Recht einzuhalten. Nach Artikel VII Absatz 2 Buchstabe b und c des NATO-Truppenstatuts haben deutsche Behörden und Gerichte die ausschließliche Strafgerichtsbarkeit, wenn Mitglieder einer Truppe in Deutschland eine Tat begehen, die nur nach deutschem und nicht dem Recht des Entsendestaates strafbar ist. Für Handlungen, die nur nach dem Recht des Entsendestaates strafbar sind, haben die Militärbehörden des Entsendestaates die ausschließliche Strafgerichtsbarkeit (Art. VII Abs. 2 Buchst. a des NATO-Truppenstatuts). Ansonsten besteht eine konkurrierende Gerichtsbarkeit (Art. VII Abs. 3 des NATO-Truppenstatuts), für deren Ausübung Vorrechte bestehen. Die Militärbehörden des Entsendestaates haben das Vorrecht für Straftaten, die sich auf Handlung oder Unterlassung in Ausübung des Dienstes ergeben (Art. VII Absatz 3 Buchst. a des NATO-Truppenstatuts). Bei allen anderen Fällen der konkurrierenden Gerichtsbarkeit, also Handlungen oder Unterlassungen außerhalb des Dienstes, besteht nach Artikel VII Absatz 3 Buchstabe b des NATO-Truppenstatuts ein Vorrecht Deutschlands als Aufnahmestaat. Auf dieses Vorrecht hat Deutschland gegenüber den Vertragsparteien des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut vom 3. August 1959 (Zusatzabkommen zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen hinsichtlich der in

---

<sup>13</sup> BT-Drs. 18/2794, 3 ff., in diesem Sinne auch BT-Drs. 18/247, 13 f. 20.12.13.

<sup>14</sup> Vgl. dazu auch BT-Drs. 18/2685, 10.



der Bundesrepublik Deutschland stationierten ausländischen Truppen, BGBl. 1961 II, 1183, 1218, zuletzt geändert durch Abkommen vom 18.3.1993, BGBl. 1994 II, 2598) gemäß Artikel 19 Absatz 1 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut verzichtet. Dieser Verzicht kann nach Artikel 19 Absatz 3 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut und Unterzeichnungsprotokoll zu Artikel 19 durch Erklärung zurückgenommen werden, wenn Belange der deutschen Rechtspflege die Ausübung der deutschen Gerichtsbarkeit erfordern. Teilt der bevorrechtigte Staat seinen Entschluss mit, seine Gerichtsbarkeit nicht auszuüben, so kann der andere Staat Gerichtsbarkeit ausüben.“

13. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 17.10.2014, dass sie der US-Botschaft im April 2014 einen Fragenkatalog zur Beteiligung deutscher Standorte der US-Streitkräfte am Einsatz von bewaffneten Drohnen vorgelegt habe.<sup>15</sup> Die Fragen seien noch nicht beantwortet worden.

Zu der Stationierung von russischen Truppen in Transnistrien s. unten, Nr. 110 Erklärung der Bundesregierung vom 22.9.2014, Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).

### 3. Staatsangehörigkeit

14. Am 20.12.2014 trat die Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzes in Kraft.<sup>16</sup> In Zukunft werden sich in Deutschland geborene und aufgewachsene Kinder ausländischer Eltern, welche neben der deutschen auch eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen, nicht mehr bis zum 23. Lebensjahr für eine der beiden Staatsangehörigkeiten entscheiden müssen. Sie dürfen eine doppelte Staatsangehörigkeit besitzen. Gemäß § 29 des Staatsangehörigkeitsgesetzes ist in Deutschland aufgewachsen und damit künftig von der Optionspflicht befreit, wer sich bei Vollendung seines 21. Lebensjahres mindestens acht Jahre in Deutschland aufgehalten hat. Gleiches soll gelten, wenn der Betroffene sechs Jahre in Deutschland eine Schule besucht hat. Die Optionspflicht entfällt auch für diejenigen, die über einen in Deutschland erworbenen Schulabschluss oder eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen.

---

<sup>15</sup> BT-Drs. 18/2938, 3.

<sup>16</sup> BGBl. 2014 I, 1714.

### III. Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht

15. Der Bundesgerichtshof hatte sich in seiner Entscheidung vom 13.1.2014 mit dem Verhältnis eines völkerrechtlichen Vertrags mit abweichendem späterem einfachem Gesetzesrecht zu befassen.<sup>17</sup> Nach Art. 6 des am 19.3.1991 revidierten Übereinkommens zum Schutz von Pflanzenzüchtungen steht es der erforderlichen Neuheit einer Sorte entgegen, wenn sie zum Anmeldetag bereits mit Zustimmung des Züchters oder seines Rechtsnachfolgers seit mehr als einem Jahr im Hoheitsgebiet des Anmeldestaates oder seit mehr als vier Jahren – für langsam wachsende Pflanzen seit mehr als sechs Jahren – im Hoheitsgebiet eines anderen Staates feilgehalten oder gewerbsmäßig vertrieben worden ist.<sup>18</sup> Ein Züchter soll dadurch die Möglichkeit haben, eine Sorte im Ausland auszuprobieren, bevor er sie im Inland anmeldet. Das Übereinkommen sieht seit 1991 vor, dass ihm eine zwischenstaatliche Organisation beitreten kann; in diesem Fall gilt eine Handlung in einem Mitgliedstaat wie eine Handlung in allen Mitgliedstaaten; allerdings müssten dann alle Mitgliedstaaten gemeinsam handeln, wie sich aus Art. 6 Abs. 3 des Übereinkommens ergibt. § 6 Abs. 1 des Sortenschutzgesetzes vom 17.7.1997,<sup>19</sup> der zum Zwecke der Anpassung an Art. 6 des Übereinkommens erlassen worden war, stellt nun nicht mehr auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland ab, sondern auf das gesamte Territorium der Europäischen Union (EU). Damit konnte eine Neuheit nicht mehr angemeldet werden, wenn sie in diesem Gebiet angeboten oder vertrieben worden war. Die Vorinstanz – das Patentgericht – hatte in der deutschen Regelung einen Verstoß gegen das Übereinkommen gesehen, der im Weg der völkerrechtskonformen Auslegung nicht behoben werden könne. Dem trat der Bundesgerichtshof (BGH) entgegen. Er legte Art. 6 des Übereinkommens dahin aus, dass bei Anträgen in einem Mitgliedstaat nur eine frühere Anmeldung in seinem Territorium maßgeblich sei, nicht eine Anmeldung in dem Territorium, in welchem das Recht der internationalen Organisation gelte, welcher der Mitgliedstaat angehöre. Art. 6 des Übereinkommens werde nur relevant, wenn die Mitgliedstaaten einer internationalen Organisation sich entschlössen, gemeinsam im Bereich des Sortenschutzes – etwa im Rahmen der Harmonisierung des Rechts – vorzugehen. Eine solche Harmonisierung habe aber im Rahmen der EU noch nicht stattge-

---

<sup>17</sup> Beschluss des BGH vom 13.1.2014, X ZB 18/12, Rn. 10 ff.

<sup>18</sup> Der Bundestag hat der revidierten Fassung am 25.3.1998 zugestimmt, BGBl. I 1998, 232.

<sup>19</sup> BGBl. I 1997, 1854; der BGH geht nicht darauf ein, dass die Zustimmung zu dem revidierten Vertrag nach dem Erlass der Änderung des Sortenschutzgesetzes erfolgte.

funden. Zudem stehe es den Mitgliedstaaten nicht frei, entgegen dem Übereinkommen das staatliche Territorium im Hinblick auf die Anwendung des Übereinkommens anders zu definieren. Der Gesetzgeber habe § 6 des Sortenschutzgesetzes an Art. 6 des Übereinkommens anpassen wollen, wie sich aus den Gesetzesmaterialien ergebe. Die jetzige Fassung des Gesetzes beruhe auf einem Redaktionsversehen. Es sei nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber von dem Übereinkommen habe abweichen wollen. Vor diesem Hintergrund sei das nationale Gesetz völkerrechtskonform auszulegen. Eine solche Auslegung sei nur ausgeschlossen, soweit der Wortlaut des Gesetzes und der Wille des Gesetzgebers dem entgegenstünde. Das sei aber im vorliegenden Fall nicht gegeben.

16. Das Bundesverwaltungsgericht hatte sich in seinem Urteil vom 27.2.2014 mit der Frage der Zulässigkeit von Beamtenstreiks zu beschäftigen.<sup>20</sup> Zugrunde lag die disziplinare Bestrafung einer Beamtin wegen Beteiligung an einem Streik. Das Gericht stellte in seinem Urteil fest, dass das Verhältnis zwischen Staat und Beamten hoheitlich geprägt sei und daher nicht den Regeln unterliege, die für vertragliche Tarifabschlüsse gelte. Damit sei für ein Streikrecht in dem Beamtenrecht kein Platz. Dieses Streikverbot sei Bestandteil der "hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums" i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG. Dies gelte für alle beamtenrechtlichen Verhältnisse, ganz unabhängig davon, ob sie hoheitliches Handeln im engeren Sinn zum Gegenstand haben. Nach deutschem Recht würden nämlich alle beamtenrechtlichen Verhältnisse gleich behandelt. Das in Art. 33 Abs. 5 GG enthaltene Gebot, die hergebrachten Grundsätze weiterzuentwickeln, erweitere den durch diese Bestimmung begrenzten Handlungsspielraum des Gesetzgebers nicht; es sei ihm verboten, tiefgreifende strukturelle Eingriffe vorzunehmen, die das Wesen der Institutionsgarantie Berufsbeamtentum veränderten.<sup>21</sup>

Das Gericht erkenne gleichzeitig die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zu Art. 11 Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) an, der zufolge jeder das Recht habe, Gewerkschaften zu gründen und deren Aktivitäten im Zusammenhang mit Lohnkonflikten zu unterstützen. Dies sei nach der Rechtsprechung des EGMR unabhängig davon, ob die Person in einem öffentlich-rechtlichen oder einem privat-rechtlichen Arbeitsverhältnis stehe.

---

<sup>20</sup> Urteil des BVwerG vom 27.2.2014, 2 C 1/13; in diesem Sinn auch Urteil des OVG Schleswig-Holstein vom 29.9.2014, 14 LB 1/13, das unter Hinweis auf Art. 33 GG die disziplinarrechtliche Ahndung einer Beamtin wegen der Teilnahme an einem Streik trotz der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 11 EMRK für rechtmäßig hielt; auch Urteil vom gleichen Tag 14 LB 5/13.

<sup>21</sup> Urteil des BVwerG vom 27.2.2014, 2 C 1/13, Rn. 29.

Art. 11 Abs. 2 EMRK erlaube eine Begrenzung dieses Freiheitsrechts für Angehörige der Polizei, der Streitkräfte oder der Staatsverwaltung. Der EGMR definiere dabei den Begriff der Staatsverwaltung einschränkend dahin, dass nur die Ausübung hoheitlicher Funktionen darunter falle. Diese Auslegung müsse als authentisch angesehen werden. Danach fielen Lehrer nicht unter den Personenkreis, der hoheitliche Funktionen i. S. d. der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 11 EMRK wahrnehmen, auch wenn sie Beamte seien.

Art. 33 Abs. 5 GG und Art. 11 EMRK seien unvereinbar. Art. 33 Abs. 5 GG sei statusbezogen, Art. 11 EMRK funktionsbezogen. Eine Berechtigung zum Streik nach Art. 11 EMRK sei nicht geeignet, die beamtenrechtliche Pflichtenstellung einer Person zu verändern. Die Bundesrepublik Deutschland sei aber aufgrund des Völkerrechts verpflichtet, ihre Rechtsordnung so zu gestalten, dass sie der EMRK nicht widerspreche. Dies könne bisweilen durch eine völkerrechtskonforme Auslegung zu erreichen sein. Im konkreten Fall sei aber der Konflikt durch eine völkerrechtskonforme Auslegung nicht zu lösen. Es sei vielmehr die Aufgabe des Bundesgesetzgebers, den Status des Beamten im Rahmen des Fortbildungsgebots bezüglich der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG neu zu bestimmen. Dabei könnten nicht eigentlich hoheitliche Funktionen – wie die eines Lehrers – von Angestellten des öffentlichen Rechts wahrgenommen werden, deren Gehälter durch Tarifverträge festgelegt seien. Auch könnten Wahlmöglichkeiten zwischen Beamten- und Angestelltenstatus geboten werden.<sup>22</sup> Für die vorhandenen Beamten bestehe kein Recht zum Tarifkampf, schon weil ihre Lohnfestlegung nicht über Tarifverhandlungen, sondern durch einseitigen Hoheitsakt durch Gesetz erfolge. Infrage komme für die Beamten, die nicht hoheitliche Funktionen wahrnehmen, eine stärkere Einbeziehung der Gewerkschaften in Richtung eines Verhandlungsmodells. Eine Tarifautonomie könne auch in innerdienstlichen, sozialen und personellen Angelegenheiten gewährt werden. Eine darüber hinausgehende Tarifautonomie stelle aber den Charakter des Beamtenverhältnisses als öffentlich-rechtliches Dienst- und Treueverhältnis infrage. Bei einem Wegfall von Loyalitätspflichten entfielen auch die Pflicht zur lebenslangen Alimentation. Die Beamtenbesoldung nehme eine Sonderstellung ein. Der hergebrachte Grundsatz des Berufsbeamtentums, dass der Dienstherr eine angemessene Besoldung zu bezahlen habe, nehme vornehmlich die jeweiligen Tarifabschlüsse mit den öffentlich-rechtlichen Angestellten zum Maßstab. Eine Abkoppelung von diesem Maßstab könne die Regelung der Beamtenbesoldung verfassungswidrig machen.

---

<sup>22</sup> Urteil des BVwerG vom 27.2.2014, 2 C 1/13, Rn. 62.

Es könne dahingestellt bleiben, ob die engen Grenzen einer tarifvertraglichen Gestaltung des Beamtenrechts für die Beamten außerhalb der genuin hoheitlichen Verwaltung auf Dauer auch dann aufrechterhalten werden könnten, wenn sich die Dienstherrn weiterhin für den Einsatz von Beamten an Stelle oder zusammen mit Tarifbeschäftigten entschieden. Aufgrund der neueren Rechtsprechung des EGMR zu Art. 11 EMRK bestehe jedenfalls gesetzgeberischer Handlungsbedarf.<sup>23</sup>

17. Das Landesarbeitsgericht (LAG) Düsseldorf setzte sich in seinem Urteil vom 5.6.2014 mit der Frage der Implementierung von Entscheidungen des EGMR auseinander.<sup>24</sup> Der EGMR hatte in einer Entscheidung im Jahr 2010 festgestellt, dass die Kündigung eines Kirchenmusikers bei der katholischen Kirche am 15.7.1997 zum 31.3.1998 wegen eines außerehelichen Verhältnisses gegen das Recht auf Privatleben gemäß Art. 8 EMRK verstoße. Das LAG stellte fest, dass der Staat nach Art. 46 EMRK grundsätzlich durch die Entscheidungen des EGMR gebunden sei. Die EMRK genieße keinen Verfassungsrang, sondern stehe auf der Ebene des einfachen Rechts. Allerdings beeinflussten die Garantien der EMRK die Auslegung der deutschen Grundrechte und der rechtsstaatlichen Grundsätze des Grundgesetzes. Die materielle Rechtskraft im Individualbeschwerdeverfahren nach Art. 34 EMRK sei durch die personellen, sachlichen und zeitlichen Grenzen des Streitgegenstandes begrenzt. Art. 46 Abs. 1 EMRK ordne nur eine Bindung der beteiligten Vertragspartei an das endgültige Urteil in Bezug auf einen bestimmten Streitgegenstand an (*res iudicata*). Die EMRK verpflichte die Mitgliedstaaten nach Möglichkeit eine *restitutio ad integrum* zu gewährleisten. Die Mitgliedstaaten müssten, soweit möglich, den Zustand vor der Verletzung wiederherstellen und dürften die Verletzung nicht wiederholen. Allerdings sei dabei zu berücksichtigen, dass die Entscheidungswirkung nur auf die *res iudicata* bezogen sei und sich bis zu einem erneuten nationalen Verfahren unter Beteiligung des Beschwerdeführers die Sach- und Rechtslage entscheidend ändern können. Die EMRK lasse den Staaten einen gewissen Spielraum bei der Umsetzung der Entscheidungen des EGMR, wie sich aus Art. 41 EMRK ergebe, demzufolge eine gerechte Entschädigung zugesprochen werde, wenn sich der Staat eine Wiedergutmachung nicht leisten könne. Aus der Bindung an Gesetz und Recht i. S. d. Art. 20 Abs. 3 GG folge, dass die Entscheidungen des EGMR berücksichtigt werden müssten. Seien mehrpolige Rechtsverhältnisse Gegenstand eines Verfahrens, müssten die jeweiligen Positionen zum Ausgleich gebracht werden. Eine schematische Umsetzung der Entscheidungen des EGMR komme hier nicht in Be-

<sup>23</sup> Urteil des BVwG vom 27.2.2014, 2 C 1/13, Rn. 69.

<sup>24</sup> Urteil des LAG Düsseldorf vom 5.6.2014, 11 Sa 1484/13.

tracht, zumal die an dem Ausgangsrechtstreit beteiligte Partei möglicherweise vor dem EGMR nicht habe Stellung nehmen können. Im konkreten Fall habe die Katholische Kirche ihre Rechtspositionen aus Art. 140 GG i. V. m Art. 136 und 139 WRV nicht vor dem EGMR darlegen können. Zudem sei zu berücksichtigen, dass zwischen der Beendigung des Arbeitsverhältnisses und der Entscheidung des EGMR 12,5 Jahre vergangen seien. Dies sei zwar nicht dem Beschwerdeführer vor dem EGMR zuzurechnen, aber auch nicht der anderen Partei im arbeitsrechtlichen Verfahren, also der Katholischen Kirche. Im konkreten Fall habe das Vertrauen der letzteren auf den Grundsatz der Rechtssicherheit Vorrang vor dem Wiedereinstellungsanspruch des Kirchenmusikers.

18. In Reaktion auf die Entscheidung des EGMR im Fall *Sürmeli v. Bundesrepublik Deutschland*,<sup>25</sup> in welcher die Einführung eines wirksamen Rechtsmittels i. S. d. Art. 13 EMRK im Fall einer überlangen Verfahrensdauer gefordert worden war, waren die §§ 198 ff. Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) neu geregelt worden. Gegenstand eines Verfahrens vor dem Bundessozialgerichts – entschieden mit Urteil vom 10.7.2014 – war ein Streit um eine überlange Verfahrensdauer in einem Kostenfestsetzungs- und Erinnerungsverfahren.<sup>26</sup> Nach § 198 Abs. 1 GVG hat der von einer überlangen Verfahrensdauer Betroffene einen Entschädigungsanspruch. Allerdings wertete das Bundessozialgericht (BSG) das Kostenfestsetzungsverfahren als ein eigenständiges Verfahren und nicht als Bestandteil des Hauptsacheverfahrens. Dies ergebe sich aus dem Wortlaut der Bestimmung wie auch aus ihrer historischen Auslegung. Es sollte jedes Verfahren von § 198 GVG erfasst werden (Ausnahmen bildeten insofern nur Vorlageverfahren an den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) und an das Bundesverfassungsgericht); soweit einige Verfahren als ausdrücklich von den §§ 198 ff. GVG besonders bezeichnet würden, erfolge die Nennung nur beispielhaft – wie etwa bei den Verfahren zum vorläufigen Rechtsschutz –; das bedeute nicht, dass andere Verfahren wie das Kostenfestsetzungsverfahren durch die Bestimmungen nicht erfasst würden. Das BSG stellte fest, dass die Qualifikation des Kostenfestsetzungsverfahrens als eigenständiges unter §§ 198 ff. GVG fallendes Verfahren von dem Verständnis des EGMR von einem Zivilverfahren i. S. d. Art. 6 EMRK abweiche. Auch wenn die §§ 198 ff. GVG der Umsetzung des vom EGMR geforderten Rechtsschutzes bei überlanger Verfahrensdauer in Zivilverfahren dienten, sei es dem nationalen Gesetzgeber unbenommen, einen darüber hinausgehenden Rechtsschutz zu gewähren.

---

<sup>25</sup> Urteil des EGMR vom 8.6.2008 (*Sürmeli v. Deutschland*), Az 75529/01; i. d. S. auch Urteil des EGMR vom 2.9.2010 (*Rumpf v. Deutschland*), Az 46344/06.

<sup>26</sup> Urteil des BSG vom 10.7.2014, B 10 ÜG 8/13 R.

19. Im Zusammenhang mit einer Klage gegen den Staat wegen Verweigerung einer Genehmigung des Cannabis-Anbaus für Selbstheilungszwecke führte die staatliche Seite an, dass eine solche Genehmigung gegen das 1961 geschlossene Suchtübereinkommen verstoße. Das Verwaltungsgericht Köln stellte mit Urteil vom 8.7.2014 dazu fest, dass völkerrechtliche Verträge durch das Zustimmungsgesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG in nationales Recht mit einfach-gesetzlichem Rang transformiert würden.<sup>27</sup> Im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erklärte das Verwaltungsgericht, dass von der Beachtung eines solchen völkerrechtlichen Vertrags abgesehen werden könne, wenn er gegen tragende Prinzipien des Grundgesetzes verstoße. § 5 Abs. 2 Betäubungsmittelgesetz trage dem Rechnung, wonach bei einem Verstoß gegen ein internationales Suchtstoffübereinkommen die Erlaubnis versagt werden könne, aber nicht müsse. Liege ein Verstoß gegen einen völkerrechtlichen Vertrag nach seinem Schutzzweck nicht vor und stünden Grundrechte mit einem hohen Rang einem engen Wortlautverständnis des Vertrages entgegen, überschreite eine schematische Vollstreckung eines solchen Abkommens die Grenzen des Ermessens. Das Verwaltungsgericht hob dabei insbesondere hervor, dass sich die Einschätzung von Cannabis als Betäubungs- und Arzneimittel seit 1961 erheblich gewandelt habe.

20. Der Bundesfinanzhof richtete mit Vorlagebeschluss vom 20.8.2014 die Frage an das Bundesverfassungsgericht, ob eine Änderung in der Abgabenordnung, die in Widerspruch zu einem bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen stehe, gegen Art. 2 i. V. m Art. 25 GG verstoße.<sup>28</sup> Die Argumentation des Gerichts ist im Vortrag sehr ähnlich der Argumentation zweier früherer Vorlagefragen des Bundesverwaltungsgerichts.<sup>29</sup> Der Bundesfinanzhof (BFH) möchte mit dieser Vorlage in Abwendung von seiner früheren Rechtsprechung feststellen lassen, dass ein “treaty overriding” durch den einfachen Gesetzgeber zugleich eine Verfassungsverletzung darstelle. Nach Auffassung des BFH werde der Gesetzgeber von Verfassung wegen, nämlich durch das Rechtsstaatsgebot des Art. 20 Abs. 3 GG, verpflichtet, Völkerrecht zu beachten:

“Die prinzipielle Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes ist vorrangig. Sie nimmt dem Gesetzgeber – in Abkehr von der bisherigen und früher auch vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) vertretenen ... Sichtweise – ‘die Verfügungsmacht über den Rechtsbestand’ (so – mit allerdings noch anderem Ergebnis – BVerfG-Urteil in BVerfGE 6, 309, 363) und wirkt für den Gesetzgeber unbe-

<sup>27</sup> Urteil des VG Köln vom 8.7.2014, 7 K 4450/11, Rn. 135 ff.

<sup>28</sup> Vorlagebeschluss des Bundesfinanzhofs vom 20.8.2014, I R 86/13.

<sup>29</sup> Vorlagebeschlüsse des BVerwG vom 10.1.2012, I R 66/09 und vom 11.12.2013, I R 4/13.

schadet dessen demokratisch-legitimierten Rechtsetzungsbefugnissen als unmittelbar bindendes Gebot wie als ‘materiell-rechtliche Sperre’. Ausnahmen bedürfen einer besonderen Rechtfertigung. Die Voraussetzungen dafür sind eng; im sog. Alteigentümer-Beschluss wird dies präzisiert: Rechtfertigungsgründe sind die Beachtung der Menschenwürde, die Beachtung der Grundrechte. Das BVerfG verschiebt damit nicht die Rangfolge zwischen Zustimmungs- und speziellem Steuergesetz; es formt und bestimmt jedoch die inhaltlichen, die materiellen Maßstäbe für das, was an Spezielle(re)m zulässig ist und weist methodisch den Weg zu einer Erforderlichkeitsprüfung. Als ‘in diesem Sinne rechtsstaatlich’ kann Art. 59 Abs. 2 GG daher nur dergestalt gedeutet werden, dass der Gesetzgeber mit der Umsetzung ‘über seine Gesetzgebungskompetenzen verfügt und dadurch seine ungebundene Normsetzungsautorität in dem Maße, das der völkerrechtliche Vertrag vorgibt, einbüßt’ (so *A. Rust*<sup>30</sup>). Ein Bruch des Völkervertragsrechts ist ausnahmsweise innerstaatlich bindend, ‘sofern nur auf diese Weise ein Verstoß gegen tragende Grundsätze der Verfassung abzuwenden ist’. Damit weist das BVerfG den methodischen Weg zur Anwendung des Erforderlichkeitsgrundsatzes auch für ein Treaty override: Es kommt für den Ausgleich der widerstreitenden Verfassungsprinzipien von Rechtsstaat und Demokratie darauf an, ob dem Gesetzgeber gegenüber dem Vertragsbruch ein gleich sicheres, aber milderer Mittel zu Gebote steht.<sup>31</sup>

21. Das Arbeitsgericht (ArbG) Frankfurt (Oder) beschäftigte sich in seinem Urteil vom 13.11.2014 mit der Rolle der Europäischen Sozialcharta (ESC) in der deutschen Rechtsordnung.<sup>32</sup> Es stellte fest:

“Damit ist Art. 4 Abs. 1 ESC aufgrund der durch das Vertragsgesetz verliehenen Rangzuweisung eines Bundesgesetzes und aufgrund des Gebots der völkerrechtsfreundlichen Auslegung deutscher Rechtsnormen bei der Auslegung von Generalklauseln, Ermessensvorschriften und unbestimmten Rechtsbegriffen, bei der Lückenfüllung und der richterlichen Rechtsfortbildung heranzuziehen. Bei der Auslegung innerstaatlichen Rechts durch die Gerichte sind die in der Europäischen Sozialcharta geregelten Auslegungs- und Kontrollverfahren mit einzu beziehen. Hierbei hat das europäische Komitee für soziale Rechte, d. h. ein Komitee unabhängiger Sachverständiger nach Art. 25 ESC (früher Sachverständigenausschuss nach Art. 25 ESC) die Interpretationshoheit.”

Im Hinblick auf die Auslegung von Art. 4 Abs. 1 der Europäischen Sozialcharta verwies das Arbeitsgericht auf die Conclusions IV-2, Vol. 1, 50 ff. des Komitees:

<sup>30</sup> *A. Rust*, Die Hinzurechnungsbesteuerung, 2007, 108 ff.

<sup>31</sup> Vorlagebeschluss des Bundesfinanzhofs vom 20.8.2014, I R 86/13, Rn. 24.

<sup>32</sup> Urteil des ArbG Frankfurt (Oder) vom 13.11.2014, 3 Ca 472/14, Rn. 54 f.



“1. Der Lohn muss zweifelsfrei über der in dem jeweiligen Land geltenden Armutsgrenze liegen.

2. Der Lohn darf nicht weniger als die Hälfte des nationalen Nettodurchschnittslohnes betragen.

3. Der Lohn soll mindestens 60 % des nationalen Nettodurchschnittslohnes betragen.

4. Liegt der Lohn unterhalb dieser 60 %-Schwelle, hat aber noch nicht die 50 %- Schwelle erreicht, so ist im Einzelfall zu ermitteln, ob der Lohn immer noch ausreichend ist, einen auskömmlichen Lebensstandard zu sichern.”<sup>33</sup>

22. Das Oberverwaltungsgericht von Nordrhein-Westfalen setzte sich in seinem Urteil vom 4.11.2014 mit der Frage auseinander, inwieweit der Einzelne einen möglichen völkerrechtlichen Verstoß der Bundesrepublik Deutschland wegen Nichtverhinderung von Angriffshandlungen durch einen anderen Staat von dem Staatsterritorium geltend machen kann.<sup>34</sup> Das OVG stellte zunächst fest, dass das Verbot eines Aggressionskrieges und das Gewaltverbot über Art. 25 GG Bestandteil des Bundesrechts geworden seien. Allerdings könne ein Einzelner die Einhaltung dieser Gebote nicht einklagen. Denn zwischen den Staaten geltende völkerrechtliche Normen würden durch Art. 25 S. 2 GG nicht subjektiviert. Das OVG führte weiter dazu aus:

“In späteren Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht diesen Ansatz gelockert.<sup>35</sup> Eine subjektive Berechtigung aus dem Völkerrecht über Art. 25 S. 2 GG sei auch bei an sich nur staatenverpflichtenden Normen möglich, wenn die völkerrechtlichen Regelungen einen engen Bezug zu individuellen hochrangigen Rechtsgütern aufwiesen und die völkerrechtliche Norm, gegen die verstoßen worden sein soll, individualschützend ist.”<sup>36</sup>

Wenn jedoch angenommen würde, dass Art. 25 GG aus jeder staatsgerichteten völkerrechtlichen Norm ein Individualrecht machte, würde dies zu Verwerfungen führen, weil dann auch bei Verletzungen der Menschenrechte, soweit sie Völkergewohnheitsrecht sind, jedermann unabhängig von einer persönlichen Betroffenheit klagen könne, während dies für die Grundrechte nicht gelte.

“Soweit der ‘Entwurf zur Verantwortlichkeit von Staaten für völkerrechtswidriges Verhalten’ der International Law Commission (ILC) hierzu in Art. 42 und

---

<sup>33</sup> Urteil des ArbG Frankfurt (Oder) vom 13.11.2014, 3 Ca 472/14, Rn. 59 ff.

<sup>34</sup> Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 4.11.2014, 4 A 1058/13; vgl. dazu die abweisende Entscheidung der Vorinstanz VG Köln vom 14.3.2013.

<sup>35</sup> Beschluss des BVerfG vom 26.10.2004, 2 BvR 955/00.

<sup>36</sup> Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 4.11.2014, 4 A 1058/13, Rn. 56.

48 Ansätze enthält, sind diese von besonderen, hier nicht vorliegenden (individuellen) Voraussetzungen abhängig. Zudem ist nicht ersichtlich, dass es sich insofern bereits um allgemeine Regeln des Völker(gewohnheits)rechts handelte. ... Diese Regelungen lassen sich sinnvollerweise auch nicht aus ihrem Staatenbezug lösen. Denn Folge einer Verletzungshandlung eines Staates sind nicht allein Abwehransprüche, sondern etwa auch das Recht, Repressalien zu verhängen. Eine entsprechende unmittelbare Berechtigung von Individuen ergibt ersichtlich keinen Sinn und ist unpraktikabel.

Schwerer wiegt vor diesem Hintergrund aber der Umstand, dass das Begehren des Klägers letztlich nicht nur einen Adressatenwechsel erfordert, sondern auch einen Inhaltswechsel bedingt. Denn der neue Adressat macht nunmehr gegen den alten und ursprünglichen Adressaten eines staatengerichteten Verbots einen eigenen Individualanspruch auf Information und Unterlassung geltend. Dieser zielt zudem nicht nur auf ein Verbot des Staates ab, gegen ihn, den Kläger, Gewalt anzuwenden, sondern darauf, dies gegenüber Dritten nicht zu tun. Damit wird aus dem völkerrechtlichen Verbot ein Recht, jemand Anderem etwas in Bezug auf einen Dritten zu verbieten. Infolge dessen wird nicht nur jeglicher Individualbezug gelöst, sondern auch der völkerrechtliche Zusammenhang des Gewaltverbotes aufgegeben.<sup>37</sup>

Zu nationalen Individualansprüchen aus völkergewohnheitsrechtlichen Normen, s. OVG Nordrhein-Westfalen vom 25.2.2014.

#### IV. Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge

23. Das Bundesverfassungsgericht legte mit Beschluss vom 27.1.2014 zum ersten Mal eine Frage zum Europarecht zur Vorabentscheidung durch den Europäischen Gerichtshof vor.<sup>38</sup> Gegenstand war die Frage, ob die Outright Monetary Transactions, wie sie von der Europäischen Zentralbank vorgesehen sind, mit dem Europarecht im Einklang stehen, insbesondere, ob sich die Zentralbank innerhalb ihrer Kompetenzen hält. Das Bundesverfassungsgericht legte in seinem Vorlagebeschluss unter Anknüpfung an seine frühere Rechtsprechung dar, dass die Übertragung von Hoheitsrechten auf internationale Organisationen ihre Grenzen auch im in Art. 38 GG garantierten Wahlrecht finde. Die durch die Wahl bewirkte Legitimation von Staatsgewalt und Einflussnahme auf ihre Ausübung dürfe durch Verlage-

---

<sup>37</sup> Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 4.11.2014, 4 A 1058/13, Rn. 109.

<sup>38</sup> Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 27.1.2014, 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 Rn. 17 ff.

rung von Befugnissen des Bundestages auf internationale Organe nicht so entleert werden, dass das in Art. 20 Abs. 2 und Art. 79 Abs. 3 GG niedergelegte demokratische Prinzip verletzt werde. Die demokratische Selbstregierung des Volkes dürfe nicht dauerhaft derart eingeschränkt werden, dass zentrale politische Entscheidungen nicht mehr selbständig getroffen werden könnten.

Das Handeln von Organen der EU sei durch das Zustimmungsgesetz zu den die EU begründenden Verträgen begrenzt.

Ein ersichtlicher Kompetenzverstoß durch Organe der EU liege nicht nur vor, wenn er zu Kompetenzerweiterungen auf Sachgebieten führe, die zur Verfassungsidentität der Mitgliedstaaten gehörten; hier wögen aber Kompetenzverstöße besonders schwer. Entsprechende Maßnahmen seien von vorneherein unanwendbar. Eine Identitätskontrolle könne sich auf die Wahrung der haushaltspolitischen Gesamtverantwortung des Bundestages beziehen.

24. Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich in seinem Urteil vom 18.3.2014 betreffend den Europäischen Stabilitätsmechanismus zu Fragen der Grenzen der Übertragung hoheitlicher Befugnisse auf internationale Organisationen:<sup>39</sup>

“Das Grundgesetz untersagt nicht nur die Übertragung der Kompetenz-Kompetenz auf die Europäische Union oder im Zusammenhang mit ihr geschaffene Einrichtungen (vgl. BVerfGE 89, 155 <187 f., 192, 199>; vgl. auch BVerfGE 58, 1 <37>; 104, 151 <210>; 123, 267 <349>; 132, 195 <238>, Rn. 105). Auch Blankettermächtigungen zur Ausübung öffentlicher Gewalt dürfen die deutschen Verfassungsorgane nicht erteilen (vgl. BVerfGE 58, 1 <37>; 89, 155 <183 f., 187>; 123, 267 <351>; 132, 195 <238>, Rn. 105). Dynamische Vertragsvorschriften müssen deshalb, wenn sie noch in einer Weise ausgelegt werden können, die die Integrationsverantwortung wahrt, jedenfalls an geeignete Sicherungen zur effektiven Wahrnehmung dieser Verantwortung geknüpft werden. Für Grenzfälle des noch verfassungsrechtlich Zulässigen muss der Gesetzgeber gegebenenfalls mit seinen die Zustimmung begleitenden Gesetzen wirksame Vorkehrungen dafür treffen, dass sich seine Integrationsverantwortung hinreichend entfalten kann (BVerfGE 123, 267 <353>; 132, 195 <239>, Rn. 105).”

Das in Art. 38 GG garantierte Wahlrecht werde verletzt,

“wenn sich der Deutsche Bundestag seiner Haushaltsverantwortung dadurch entäußert, dass er oder zukünftige Bundestage das Budgetrecht nicht mehr in eigener Verantwortung ausüben können ... Auch in einem System intergouverne-

---

<sup>39</sup> Urteil des BVerfG vom 18.3.2014, 2 BvE 6/12, 2 BvR 1390/12, 2 BvR 1421/12, 2 BvR 1438/12, 2 BvR 1439/12 u. a., Rn. 160 ff.

mentalenen Regierens müssen die gewählten Abgeordneten des Deutschen Bundestages als Repräsentanten des Volkes die Kontrolle über grundlegende haushaltspolitische Entscheidungen behalten. ... Der Bundestag darf seine Budgetverantwortung nicht durch unbestimmte haushaltspolitische Ermächtigungen auf andere Akteure übertragen. ... Je größer das finanzielle Ausmaß von Haftungsübernahmen oder Verpflichtungsermächtigungen ist, umso wirksamer müssen Zustimmung- und Ablehnungsrechte sowie Kontrollbefugnisse des Bundestages ausgestaltet werden. Insbesondere darf dieser sich keinen finanzwirksamen Mechanismen ausliefern, die – sei es aufgrund ihrer Gesamtkonzeption, sei es aufgrund einer Gesamtwürdigung der Einzelmaßnahmen – zu nicht überschaubaren haushaltsbedeutsamen Belastungen ohne vorherige konstitutive Zustimmung führen können, seien es Ausgaben oder Einnahmeausfälle. Dieses Verbot, sich der Budgetverantwortung zu entäußern, beschränkt nicht etwa unzulässig die Haushaltskompetenz des Gesetzgebers, sondern zielt gerade auf deren Bewahrung (vgl. BVerfGE 129, 124 <179>; 132, 195 <240>, Rn. 108).

bb) Eine notwendige Bedingung für die Sicherung politischer Freiräume im Sinne des Identitätskerns der Verfassung (Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2, Art. 79 Abs. 3 GG) besteht darin, dass der Haushaltsgesetzgeber seine Entscheidungen über Einnahmen und Ausgaben frei von Fremdbestimmung seitens der Organe und anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union trifft und dauerhaft 'Herr seiner Entschlüsse' bleibt (vgl. BVerfGE 129, 124 <179 f.>; 132, 195 <240>, Rn. 109). Es ist zwar in erster Linie Sache des Bundestages selbst, in Abwägung aktueller Bedürfnisse mit den Risiken mittel- und langfristiger Gewährleistungen darüber zu befinden, in welcher Gesamthöhe Gewährleistungssummen noch verantwortbar sind (vgl. BVerfGE 79, 311 <343>; 119, 96 <142 f.>; 132, 195 <240 f.>, Rn. 109). Aus der demokratischen Verankerung der Haushaltsautonomie folgt jedoch, dass der Bundestag einem intergouvernemental oder supranational vereinbarten, nicht an strikte Vorgaben gebundenen und in seinen Auswirkungen nicht begrenzten Bürgschafts- oder Leistungsautomatismus nicht zustimmen darf, der – einmal in Gang gesetzt – seiner Kontrolle und Einwirkung entzogen ist (BVerfGE 129, 124 <180>; 132, 195 <241>, Rn. 109).

cc) Es dürfen zudem keine dauerhaften völkervertragsrechtlichen Mechanismen begründet werden, die auf eine Haftungsübernahme für Willensentscheidungen anderer Staaten hinauslaufen, vor allem wenn sie mit schwer kalkulierbaren Folgewirkungen verbunden sind. Jede ausgabenwirksame solidarische Hilfsmaßnahme des Bundes größeren Umfangs im internationalen oder unionalen Bereich muss vom Bundestag im Einzelnen bewilligt werden. Soweit überstaatliche Vereinbarungen getroffen werden, die aufgrund ihrer Größenordnungen für das Budgetrecht von struktureller Bedeutung sein können, etwa durch Übernahme von Bürgschaften, deren Einlösung die Haushaltsautonomie gefährden kann, oder durch Beteiligung an entsprechenden Finanzsicherungssystemen, bedarf nicht nur jede einzelne Disposition der Zustimmung des Bundestages; es muss

darüber hinaus gesichert sein, dass weiterhin hinreichender parlamentarischer Einfluss auf die Art und Weise des Umgangs mit den zur Verfügung gestellten Mitteln besteht (BVerfGE 132, 195 <241>, Rn. 110; vgl. auch BVerfGE 129, 124 <180 f.>). Die den Bundestag im Hinblick auf die Übertragung von Kompetenzen auf die Europäische Union treffende Integrationsverantwortung (vgl. BVerfGE 123, 267 <356 ff.>) findet hierin ihre Entsprechung für haushaltswirksame Maßnahmen vergleichbaren Gewichts (BVerfGE 129, 124 <181>; 132, 195 <241>, Rn. 110).<sup>40</sup>

Das Bundesverfassungsgericht betonte zugleich:

“Die Verpflichtung des Haushaltsgesetzgebers auf eine bestimmte Haushalts- und Fiskalpolitik kann grundsätzlich auch auf der Basis des Unions- oder Völkerrechts erfolgen.”<sup>41</sup>

25. Das Thüringer Finanzgericht (FG) verwies in seinem Urteil vom 22.10.2014 darauf, dass das Bundesfinanzministerium mit Schreiben vom 17.1.2012<sup>42</sup> erklärt habe, dass das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien vom 26.3.1987<sup>43</sup> auch auf die Republik Kosovo anzuwenden sei.<sup>44</sup>

26. Das Bayerische Landessozialgericht (BayLSG) setzte sich in seinem Urteil vom 15.12.2014 ebenfalls mit der Frage auseinander, inwieweit von der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien geschlossene Verträge im Kosovo fortgelten:

“Der Senat hat keine Zweifel daran, dass mittlerweile eine Regel des Völkerrechts in Form des Völkergewohnheitsrechts Bestandteil des Bundesrechts ist, wonach (auch) im Verhältnis Deutschlands zum Kosovo das SozSichAbkYUG in der Fassung des Abänderungsabkommens vom 30. September 1974 weitergilt (vgl. BFH, Urteil vom 7.3.2013, Az.: V R 61/10 unter Hinweis auf das Urteil des BSG vom 12.4.2000, B 14 KG 3/99 R, BayLSG, Urteil vom 11.8.2011, Az. L 6 R 36/10, alle in juris). Der Einholung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gemäß Art. 100 Abs. 2 GG bedarf es daher nicht.

Der Senat ist davon überzeugt, dass jedenfalls seit Vorlage des ‘Rapport final sur la succession en matière des traités’ des Committee on Aspects of the Law of State Succession der International Law Association, New Delhi Conferene 2002

<sup>40</sup> Urteil des BVerfG vom 18.3.2014, 2 BvE 6/12, 2 BvR 1390/12, 2 BvR 1421/12, 2 BvR 1438/12, 2 BvR 1439/12 u. a., Rn. 161-165.

<sup>41</sup> Urteil des BVerfG vom 18.3.2014, 2 BvE 6/12, BvR 1390/12, 2 BvR 1421/12, 2 BvR 1438/12, 2 BvR 1439/12 u. a., Rn. 170.

<sup>42</sup> BGBl. I 2012, 108.

<sup>43</sup> BGBl. II 1988, 745.

<sup>44</sup> Urteil des Thüringer FG vom 22.10.2014, 3 K 702/13, Rn. 43.

(‘Rapport’; vgl. hierzu BSG, Vorlagebeschluss vom 23.5.2006, Az. B 13 RJ 17/05 R) davon auszugehen ist, dass zwar bei allen Nachfolgestaaten in der Staatenpraxis Verhandlungen über die Nachfolge in zweiseitige Verträge vorgeherrscht hätten, dies jedoch nicht darüber hinwegtäuschen dürfe, dass die zu Grunde gelegte Regel – d. h. die Rechtsüberzeugung – das Kontinuitätsprinzip gewesen sei.

Angesichts der überragenden Bedeutsamkeit dieser Quelle ist damit grundsätzlich davon auszugehen, dass völkerrechtliche Verträge zunächst auch für den Nachfolgestaat Gültigkeit haben. Dabei kann es dahingestellt gestellt bleiben, ob der Kosovo als Nach-Nachfolgestaat der SJFR aus einer Abspaltung von einem fortbestehenden Ursprungsstaat (Separation, Sezession) entstanden ist oder auf einem Zerfall eines Staates in mehrere neue Staaten beruht (Dismembration), da nach dieser Rechtsquelle dieser Grundsatz für alle Varianten Gültigkeit beansprucht. Der Senat kann daher diese Frage offen lassen.

Alle Nachfolgestaaten der Sozialistischen Föderation Republik Jugoslawien über soziale Sicherheit (SJFR) haben im Sinne des Kontinuitätsprinzips agiert. Das Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sozialistischen Föderation Republik Jugoslawien über soziale Sicherheit (DSJVA) 1968 wurde ohne gesetzgeberische Akte und nur aufgrund einer Vereinbarung im Rahmen von Notenwechseln (z. B. im Fall der Republik Bosnien Herzegowina die Bekanntmachung in BGBl II 1992, 1196) bzw. im Fall des Kosovo (zunächst nur nach Erklärung des Präsidenten der Republik Kosovo an den deutschen Bundespräsidenten mit anschließender Bestätigung der Fortführung des Deutsch-Jugoslawischen Abkommens über soziale Sicherheit (SozSichAbkYUG) durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) faktisch durch die Bundesrepublik Deutschland und den jeweiligen Nachfolgestaat, vertreten durch die jeweilig zuständigen Behörden, so lange weitergeführt, bis es zu einer Neuverhandlung und -vereinbarung eines neuen Abkommens gekommen ist. Sämtliche mit Nachfolgestaaten neu abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen ähneln aber sehr stark dem SozSichAbkYUG. Insbesondere im Hinblick auf die Regelung des Art. 3 SozSichAbkYUG haben sich in den neu abgeschlossenen Abkommen keine Änderungen ergeben.

Die Souveränität des Kosovo wird entgegen der Ansicht der Berufung durch die Annahme einer sich aus Völkergewohnheitsrecht ergebenden vorläufigen Fortgeltung des SozSichAbkYUG nicht negativ tangiert. Dies ergibt sich schon daraus, dass der Kosovo das SozSichAbkYUG für seine Staatsangehörigen stillschweigend weitergeführt hat. Es bestand also Einverständnis mit diesem ‘Eingriff in die Souveränität’.<sup>45</sup>

Das bedeute nicht, dass ein Nachfolgestaat dauerhaft an ein solches Abkommen gebunden sei. Er könne das Abkommen nach dessen Regeln oder unter Berufung auf die *clausula rebus sic stantibus* kündigen.

<sup>45</sup> Urteil des BayLSG vom 15.12.2014, Rn. 22 ff.

“Die vom BSG in seinem Vorlagebeschluss vom 23.5.2006, Az. B 13 RJ 17/05 R geäußerten Zweifel in Bezug auf die Frage, ob das entsprechende Völkergewohnheitsrecht bereits in dem für den dortigen Kläger maßgeblichen Zeitpunkt galt, haben nur für das Verfahren Bedeutung, das dem Vorlagebeschluss vom 23.5.2006 zugrunde lag, hier jedoch nicht. Das BSG hat ausgeführt, es sei insofern naheliegend, auf den Zeitpunkt der Abspaltung der Republik Bosnien und Herzegowina von Jugoslawien (1992) abzustellen. Zu diesem frühen Zeitpunkt lag weder der ‘Rapport’ noch die tatsächliche Übung der Nachfolgestaaten des SJFR, das SozSichAbkYUG vorläufig weiter anzuwenden, vor, so dass diese Zweifel des BSG nachvollziehbar sind. Deutlich anders ist dies jedoch zum Zeitpunkt der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo am 17.2.2008, die weit später nach dem Rapport aus dem Jahr 2002 erging, der maßgeblich auf die damals bereits vorliegende langjährige Übung der sonstigen Nachfolgestaaten, das SozSichAbkYUG bis zu einer Neuvereinbarung vorläufig fortzuführen, Bezug nimmt. Sowohl zum Zeitpunkt der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo am 17.2.2008 als auch zu dem noch später liegenden Zeitpunkt des Antrags des Klägers auf Beitragserstattung am 10.2.2009 – ein anderer Zeitpunkt kommt nach Auffassung des Senats nicht in Betracht – lag das eine Vertragskontinuität begründende Völkergewohnheitsrecht in diesem Sinne also schon vor.

Selbst wenn man nicht von einer durch Völkergewohnheitsrecht begründeten Verpflichtung des Nachfolgestaats ausgehen würde, die mit dem Vorgängerstaat geschlossenen Verträge zunächst fortzuführen, so ergibt sich doch eine völkerrechtlich wirksame Bindung des Kosovo und der Bundesrepublik Deutschland an die Regelungen des SozSichAbkYUG jedenfalls daraus, dass das SozSichAbkYUG von beiden Beteiligten faktisch fortgeführt worden ist. In der Staatenpraxis war und ist es üblich, dass Staatsverträge vom Gebietsnachfolger häufig stillschweigend erneuert werden (vgl. *A. Verdross*, Völkerrecht, 8. Aufl., mit zahlreichen Beispielen aus der Vergangenheit). Ein solcher Fall liegt hier vor. Die Beklagte hat bestätigt, dass das SozSichAbkYUG im Verhältnis zum Kosovo nach dessen Unabhängigkeitserklärung auch von den dortigen Behörden fortgeführt worden ist. Jedenfalls solange ein noch vom Vorgängerstaat abgeschlossener Staatsvertrag auch vom Gebietsnachfolger tatsächlich vollzogen wird, ist hierin eine völkerrechtlich übliche stillschweigende Erneuerung dieses Staatsvertrags zu sehen, die dann jedoch – jedenfalls bis zum Zeitpunkt einer neuen Vereinbarung – eine sich aus Völkergewohnheitsrecht ergebende Bindungswirkung für beide sich auf die Vertragsfortführung einlassenden Beteiligten nach sich zieht.”<sup>46</sup>

Das tabula-rasa-Prinzip werde den komplexen Aspekten einer Staatenfolge nicht gerecht. Obwohl diese Aussage auch im Hinblick auf das Kontinuitätsprinzip gemacht werden könne, müsse hier zugunsten dieses

---

<sup>46</sup> Urteil des BayLSG vom 15.12.2014, Rn. 28 f.

Prinzips entschieden werden, weil zwischen Deutschland und dem Kosovo kein grundsätzlicher Streit über die Fortgeltung des Abkommens bestanden habe. Es sei kein Grund ersichtlich, warum die Fortgeltung des Abkommens dem Kosovo nicht zumutbar sein solle. Eine Fortgeltung des Vertrages für das Kosovo widerspreche auch nicht seinem Zweck. Für die Fortgeltung des Abkommens spreche auch, dass anderenfalls der betroffene Personenkreis erhebliche Nachteile erleiden würde.

27. Auf eine parlamentarische Anfrage zur völkerrechtlichen Lage Zyperns erklärte die Bundesregierung am 27.12.2014:<sup>47</sup>

“Die Bundesrepublik Deutschland erkennt in Übereinstimmung mit den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen 353 (1974), 541 (1983) und 550 (1984) keinen anderen zyprischen Staat außer der Republik Zypern an. Mit diesen Resolutionen stellen die Vereinten Nationen fest, dass sie die gesamte Insel Zypern als Territorium der Republik Zypern verstehen. Diese Haltung der Bundesregierung ist der Türkei bekannt.”

28. Auf eine parlamentarische Anfrage zur politischen Lage in Moldawien erklärte die Bundesregierung am 10.6.2016, dass sie ein in Gaugasien abgehaltenes Referendum, demzufolge sich 70 % der Bevölkerung für eine nach Russland orientierte Außenpolitik Moldawiens bzw. eine Unabhängigkeit Gaugasiens aussprachen, nicht anerkennen werde, weil es gegen die Verfassung Moldawiens verstoße.<sup>48</sup>

29. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 20.6.2014:

“Die Unabhängigkeit der baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen erfolgte im Jahr 1990 im Einklang mit dem Völkerrecht, nachdem diese Staaten im Jahr 1940 einseitig und völkerrechtswidrig von der Sowjetunion annektiert worden waren.”<sup>49</sup>

30. Auf eine parlamentarische Anfrage betreffend die Legitimität der libyschen Regierung erklärte die Bundesregierung am 18.6.2014:

“Der Allgemeine Nationalkongress (das libysche Übergangsparlament) hat am 11. März 2014 mit einer mehr als Zweidrittelmehrheit den damaligen Premierminister Ali Zeidan abgewählt und Verteidigungsminister Abdallah Al-Thinni zum amtierenden Premierminister ernannt. Der Parlamentsbeschluss sah nach einer Frist von 14 Tagen erneute Wahlen zum Premierminister im Allgemeinen Nationalen Kongress vor. Die Bundesregierung hatte keine Veranlassung, an der Legi-

---

<sup>47</sup> BT-Drs. 18/269, 5.

<sup>48</sup> BT-Drs. 18/1745, 9.

<sup>49</sup> BT-Drs. 18/1852, 8.



timität der libyschen Übergangsregierung unter Abdallah Al-Thinni zu zweifeln. Am 4. Mai 2014 kam es zu erneuten Premierministerwahlen im Allgemeinen Nationalkongress. Gewählt und unmittelbar anschließend vereidigt wurde Ahmad Maitig, wenngleich die Umstände der Wahl und der Vereidigung umstritten waren. Der Nationalkongress billigte am 26. Mai 2014 dennoch eine von Ahmad Maitig vorgelegte Kabinettsliste. Damit gab es zwei Regierungen. Die Streitfrage wurde dem Obersten Gerichtshof zur Entscheidung vorgelegt. Der Oberste Gerichtshof entschied am 9. Juni 2014, dass die Wahl von Ahmad Maitig fehlerhaft gewesen sei. Ahmad Maitig erklärte daraufhin seinen Rücktritt. In Absprache mit den internationalen Partnern hat die Bundesregierung entschieden, sich in diesem Streit neutral zu verhalten.<sup>50</sup>

31. Auf die parlamentarische Frage nach der Völker- und Verfassungsmäßigkeit eines Unabhängigkeitsreferendums im kurdischen Autonomiegebiet des Iraks antwortete die Bundesregierung am 1.8.2014, dass es den irakischen Organen, insbesondere dem Obersten Bundesgericht zukomme, über die Verfassungsmäßigkeit eines solchen Referendums zu entscheiden.<sup>51</sup> Die völkerrechtliche Bewertung hänge nicht von der Verfassungsmäßigkeit ab, sondern von den Umständen, unter denen ein solches Referendum stattfände.

32. Auf eine parlamentarische Anfrage zu wirtschaftlichen Aktivitäten deutscher Unternehmen im Westjordanland erklärte die Bundesregierung am 27.3.2014:

“Das Auswärtige Amt weist private Wirtschaftsunternehmen auf seiner Internetseite auf mögliche Probleme eines wirtschaftlichen Engagements in den besetzten Gebieten hin und bietet im Fall konkreter Anfragen diesbezügliche Beratung an. Die rechtliche Situation in den vom Staat Israel besetzten Gebieten ist wegen überlappender Rechtsordnungen und Eigentumstitel komplex. Nach Auffassung der Bundesregierung ist Israel in den besetzten Gebieten an das humanitäre Völkerrecht gebunden, dessen Anwendung durch die völkerrechtlich bindenden so genannten Vereinbarungen von Oslo angepasst wurde.”<sup>52</sup>

33. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu einer neuen, im Einverständnis von der Hamas und der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) gebildeten, palästinensischen Regierung erklärte die Bundesregierung am 2.5.2014, dass die neue Regierung die von dem Nahost-Quartett aufgestellten Kriterien beachten müsse, nämlich den Gewaltverzicht, die Anerkennung Israels und die zwischen der PLO und Israel abge-

---

<sup>50</sup> BT-Drs. 18/1796, 3.

<sup>51</sup> BT-Drs. 18/2309, 14.

<sup>52</sup> BT-Drs. 946, 8.

schlossenen Abkommen.<sup>53</sup> Eine Alternative zu einer Zweistaatenlösung bestehe nicht.

34. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage zur Lage in Israel und Palästina am 25.8.2014:

“Damit der Waffenstillstand dauerhaft sein kann, müssen Schritte vorgesehen werden, die sowohl die Sicherheitsinteressen Israels berücksichtigen, als auch die Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in Gaza ermöglichen. Das übergeordnete Ziel muss eine Rückkehr zu Gesprächen über eine Zwei-Staaten-Lösung bleiben, die der einzige Weg für dauerhaften Frieden in der Region ist.”<sup>54</sup>

35. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Aufnahme Palästinas in den International Olive Council (IOC) erklärte die Bundesregierung am 23.12.2014, dass sie im Rahmen der EU Bedenken gegen eine Aufnahme dargelegt habe, weil die Mitgliedschaft in dem IOC Staatlichkeit voraussetze, die Palästina nicht besitze.<sup>55</sup> Allerdings könne Palästina nach den Statuten des IOC ein Beobachterstatus eingeräumt werden.

36. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 4.6.2014:

“Das Auswärtige Amt hat der Wählerregistrierung und Abgabe von Stimmzetteln an der syrischen Botschaft in Berlin nicht zugestimmt. Diese Entscheidung ist begründet, da bei dem für den 3. Juni 2014 geplanten Wahlgang grundlegende Prinzipien einer demokratischen Wahl missachtet wurden. Aus Sicht der Bundesregierung können legitime Wahlen in Syrien derzeit nur im Rahmen eines demokratischen und inklusiven politischen Prozesses auf Grundlage des Genfer Kommuniqués vom 30. Juni 2012 stattfinden. ... Die Durchführung der irakischen, ägyptischen und ukrainischen Präsidentschaftswahlen in den diplomatischen und konsularischen Vertretungen dieser Länder, und im Falle der Republik Irak ausnahmsweise außerhalb der diplomatischen und konsularischen Vertretungen auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland, wurden von der Bundesregierung im Rahmen von Notenwechseln genehmigt. Nach Ansicht der Bundesregierung handelte es sich hierbei um verfassungsgemäße Wahlhandlungen, bei denen keine Gründe für eine Ablehnung der Durchführung dieser Wahlen erkennbar waren.”<sup>56</sup>

37. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur politischen Krise in Syrien erklärte die Bundesregierung am 10.6.2014:

---

<sup>53</sup> BT-Drs. 18/1378, 20 f.

<sup>54</sup> BT-Drs. 18/2417, 8.

<sup>55</sup> BT-Drs. 18/247, 12.

<sup>56</sup> BT-Drs. 18/1684, 7 f.

“Die Bundesregierung unterstützt die moderaten Kräfte der syrischen Opposition und betrachtet die im November 2012 gegründete ‘Nationale Koalition der syrischen Revolutions- und Oppositionskräfte’ (Nationale Koalition), in der die verschiedenen ethnischen und religiösen Minderheiten Syriens und Vertreter unterschiedlicher politischer Gruppierungen repräsentiert sind, als legitime Vertreterin des syrischen Volkes. Diese Einschätzung wird von ca. 120 Staaten (der sogenannten ‘Gruppe der Freunde des syrischen Volkes’) einschließlich aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union geteilt. ... Die Bundesregierung engagiert sich bilateral und multilateral bei der Stärkung lokaler Verwaltungsstrukturen in den Gebieten Syriens, welche nicht mehr unter der Kontrolle des Assad-Regimes stehen. Hierbei stimmt sie sich im Rahmen der ‘Gruppe der Freunde des syrischen Volkes’ eng mit internationalen Partnern und der Nationalen Koalition ab.”<sup>57</sup>

Zu den beabsichtigten Wahlen in Syrien erklärte die Bundesregierung:<sup>58</sup>

“Die Bundesregierung hat – auch im Rahmen der Europäischen Union – frühzeitig klargestellt, dass die Präsidentschaftswahlen am 3. Juni 2014 keinerlei demokratische Legitimität entfalten können. Die Bundesregierung hat die Wahlen verurteilt, ihre Durchführung für den Bereich des Bundesgebietes untersagt und wird ihr Ergebnis nicht anerkennen.”

38. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Syrienpolitik erklärte die Bundesregierung am 28.8.2014:

“Mit Blick auf die sich verhärtende Position der Regierung in Damaskus und die Radikalisierung islamistischer und dschihadistischer Gruppen ist es nach Ansicht der Bundesregierung für die Zukunft eines geeinten und inklusiven Syriens auch weiterhin sinnvoll, dass die moderaten Kräfte weiter internationale Unterstützung erhalten.”<sup>59</sup>

“Der Syria Recovery Trust Fund (SRTF) finanziert momentan Projekte in Syrien, die den Menschen in Gebieten unter Kontrolle der Opposition zugute kommen. Damit sollen die zivilgesellschaftlichen Strukturen und die Versorgung der Bevölkerung in den Gebieten gefördert werden, die in besonderem Maße unter den Angriffen des Regimes auf Wohngebiete und zivilgesellschaftliche Institutionen leiden.”<sup>60</sup>

39. Auf eine parlamentarische Anfrage zur völkerrechtlichen Lage der Krim erklärte die Bundesregierung am 8.4.2014:<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> BT-Drs. 18/1746, 3 f.

<sup>58</sup> BT-Drs. 18/1746, 6.

<sup>59</sup> BT-Drs. 18/2446, 5.

<sup>60</sup> BT-Drs. 18/2446, 7 f.

<sup>61</sup> BT-Drs. 18/1128, 42.

“Das Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit der Ukraine gilt auf dem dortigen Staatsgebiet. Das schließt nach unserer völkerrechtlichen Auffassung weiterhin die Krim ein.”

40. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage zur visarechtlichen Behandlung von Bewohnern der Krim am 22.5.2014:

“Nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 ist territorial das Konsulat zuständig, in dessen Konsularbezirk der Antragsteller seinen rechtmäßigen Wohnsitz hat. Wenn er visumpflichtig ist, so ist für einen Bewohner der Krim die Botschaft in Kiew zuständig, egal ob er einen ukrainischen, russischen oder sonstigen Pass hat. Durch die völkerrechtswidrige Annexion der Krim durch die Russische Föderation hat sich diese territoriale Zuständigkeit nicht geändert. Für die Botschaft in Moskau ist eine territoriale Zuständigkeit nur dann eröffnet, wenn ein auf der Krim wohnender Antragsteller sich rechtmäßig in Moskau aufhält und begründet, dass er seinen Antrag ausnahmsweise in Moskau einreichen muss (vgl. Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 810/2009). Dies ist lediglich in Fällen höherer Gewalt gegeben.”<sup>62</sup>

41. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.11.2014, dass sie die Annexion der Krim durch die Russische Föderation als völkerrechtswidrig verurteile.<sup>63</sup> Sie erkenne die Einverleibung nicht an.

Sie stellte weiter fest, dass sie die seit Februar 2014 im Amt befindliche neue ukrainische Regierung für legitim ansehe.<sup>64</sup>

42. Die Bundesregierung verwies auf eine parlamentarische Anfrage zur rentenrechtlichen Behandlung von Zwangsbeschäftigten in einem Ghetto am 29.4.2014 auf ein am 9.10.1975 zwischen Polen und Deutschland geschlossenes Rentenabkommen, das nach Auffassung der Bundesregierung einer Zahlung von Renten nach dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) an ehemalige Ghettobeschäftigte entgegenstehe:

“Das Abkommen von 1975 ist ein Eingliederungsabkommen. Das bedeutet, der Rentenversicherungsträger des Staates, in dem die berechtigte Person wohnt, zahlt eine Gesamtrente aus den in Deutschland und Polen zurückgelegten Versicherungszeiten. Der Rentenversicherungsträger des jeweils anderen Staates ist

<sup>62</sup> BT-Drs. 18/1516, 8.

<sup>63</sup> BT-Drs. 18/3361, 8; i. d. S. auch BT-Drs. 18/2375, 4.

<sup>64</sup> In diesem Sinne auch Antwort der Bundesregierung vom 13.11.2014 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 18/3237, 10; die Bundesregierung wies darauf hin, dass die Ukraine die Flucht des Präsidenten analog zu Art. 108 Abs. 2 der ukrainischen Verfassung behandelt habe, der zufolge ein Präsident aus Gesundheitsgründen sein Amt verlieren könne. Gemäß Art. 85 Abs. 3 der ukrainischen Verfassung seien Neuwahlen angesetzt worden.

dagegen von jeglicher Leistungspflicht befreit. Bei den Vertragsverhandlungen zum Abkommen von 1975 hatte die polnische Seite deutlich gemacht, dass sie eine unterschiedliche Behandlung von Berechtigten auf polnischem Staatsgebiet nicht zulassen will.<sup>65</sup>

## V. Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten

43. Das Landesarbeitsgericht München setzte in seinem Urteil vom 23.1.2014 die Rechtsprechung zur Staatenimmunität fort.<sup>66</sup> Der Staat genieße Immunität nur insofern, wie er hoheitlich handle. Ob dies der Fall sei, bestimme sich im Zweifelsfall nach dem Recht des Staates, dessen Gerichte einen entsprechenden Fall zu entscheiden hätten. Die Bestimmung der Gehälter von Lehrern an einer Privatschule im Ausland sei kein hoheitliches Handeln.

44. Ähnlich entschied das Landesarbeitsgericht Hessen in seinem Urteil vom 14.3.2014.<sup>67</sup> Das Gericht benutzte dieselben Kriterien zur Entscheidung der Frage, ob eine in einer Botschaft angestellte Person hoheitliche Funktionen ausübt, wie das LAG München. Es stellte fest, dass ein General Services Spezialist, der Verträge über die Lieferung von Gütern oder Dienstleistungen an die Botschaft abschließe sowie die Liegenschaften und den Fuhrpark einer Botschaft verwalte, Funktionen mit engem Bezug zu konsularischen und diplomatischen Aufgaben wahrnehme. Sie fielen daher unter den Bereich der hoheitlichen Tätigkeiten. Für einen arbeitsrechtlichen Streit dieser Person genieße der Staat, bei dem sie angestellt gewesen sei, Immunität.

45. Das Landgericht (LG) Frankfurt entschied mit Urteil vom 6.2.2014 über die Frage, ob Griechenland bei Klagen betreffend eine Umschuldung vor deutschen Gerichten Immunität genießt.<sup>68</sup> Hintergrund des Verfahrens war der Umtausch von Anleihepapieren im Rahmen der Umschuldung, welchem die Kläger als Inhaber solcher Papiere nicht zugestimmt hatten. Die ursprünglichen Papiere wurden durch die griechischen Umschuldungsmaßnahmen aus dem in Deutschland befindlichen Depot entnommen

---

<sup>65</sup> BT-Drs. 18/1279, 5.

<sup>66</sup> Urteil des Landesarbeitsgerichts München vom 23.1.2014, 3 Sa 676/12, Rn. 91 ff.; i. d. S. auch die Urteile des Landesarbeitsgerichts Nürnberg vom 17.1.2014, 3 Sa 228/12; 3 Sa 508/12 und 3 Sa 254/12.

<sup>67</sup> Urteil des LAG Hessen vom 14.3.2014, 3 Sa 95/13.

<sup>68</sup> Urteil des LG Frankfurt vom 6.2.2014, 2-21 O 318/12, 2/21, O 318/12, Rn. 20 f.

und durch andere Papiere mit ungefähr dem halben Wert ersetzt. Der Kläger sah darin eine unerlaubte Handlung. Das LG Frankfurt erklärte, dass Immunität nur bei hoheitlichem Handeln gewährt werde. Die Kapitalaufnahme durch Staatsanleihen würde nach überwiegender Meinung zum nicht-hoheitlichen Handeln gerechnet. Das Landgericht führte weiter aus, dass Griechenland nicht befugt gewesen wäre, Hoheitsakte auf deutschem Territorium zu erlassen, eine etwaige unerlaubte Handlung Griechenlands auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland stelle kein hoheitliches Handeln dar. Hätte sich die Klage gegen das der Umschuldung zugrundeliegende griechische Gesetz gerichtet, was nicht der Fall gewesen sei, hätte Griechenland Immunität genossen.

46. Das Oberlandesgericht Frankfurt musste sich in seinem Urteil vom 18.9.2014 ebenfalls mit der Umschuldung von griechischen Staatsanleihen beschäftigen.<sup>69</sup> Das OLG kam zum Ergebnis, dass der griechische Staat Immunität genieße, denn er habe hoheitlich gehandelt. Zwar sei die Begebung von Staatsanleihen über Privatbanken nach ständiger Rechtsprechung als nicht-hoheitlich anzusehen, doch gehe es hier um die Frage der nachträglichen Änderung der Anleihebedingungen über ein vom Parlament erlassenes Gesetz. Auch wenn die Anleihegläubiger mehrheitlich über die Änderung der Anleihebedingungen entschieden hätten, liege dem doch das Gesetz zugrunde. Zudem sei die Erklärung der Gläubigermehrheit vom griechischen Ministerrat für allgemeinverbindlich erklärt worden. Die Frage der Qualifikation staatlichen Handelns sei nicht an einem einzelnen Akt, sondern in der Gesamtwürdigung der Umstände zu beantworten. Durch den Erlass des Gesetzes trete der griechische Staat gegenüber dem Anleihegläubiger in einem Subordinationsverhältnis auf. Wollte ein deutsches Gericht dieses Verhältnis untersuchen, müsste es auch das Gesetz überprüfen. Dem stehe aber die Staatenimmunität eindeutig entgegen.

47. In diesem Sinn entschied auch das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht in seinem Beschluss vom 4.12.2014.<sup>70</sup> Es stellte fest, dass die mit Gesetz beschlossene Möglichkeit, dass die Mehrheit von Gläubigern einer Staatsanleihe einen Zwangsumtausch derselben auch für die Minderheiten-gläubiger herbeiführen können, ein hoheitlicher Eingriff sei, der der Staatenimmunität unterfalle und gegen den vor dem Gericht eines anderen Staates nicht geklagt werden könne. Dass die EU-Kommission dies anders gesehen habe, spiele keine Rolle, weil es bei der Beurteilung, was hoheitliches

---

<sup>69</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 18.9.2014, 16 U 41/14, Rn. 33, i. d. S. auch Urteil vom gleichen Tag 16 U 32/14.

<sup>70</sup> Beschluss des OLG Schleswig-Holstein vom 4.12.2014, 5 U 89/14, Rn.57 ff.

Handeln sei, allein auf das nationale Recht des Gerichtsstaates ankomme.<sup>71</sup> Auch die Anweisung der griechischen Zentralbank, die ausgegebenen Anleihen einzuziehen, sei hoheitlicher Natur.

48. Das Landesarbeitsgericht Nürnberg setzte in seinem Urteil vom 7.3.2014 seine Rechtsprechung zur Staatenimmunität fort.<sup>72</sup> Es stellte fest, dass Staaten nur für hoheitliches Handeln Immunität genießen.

“Die Abgrenzung zwischen hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Staatstätigkeit richtet sich nach der Natur der staatlichen Handlung oder des entstandenen Rechtsverhältnisses. Es kommt darauf an, ob der ausländische Staat in Ausübung der ihm zustehenden Hoheitsgewalt und damit öffentlich-rechtlich oder wie eine Privatperson, also privatrechtlich, tätig geworden ist. Mangels völkerrechtlicher Unterscheidungsmerkmale ist diese Abgrenzung grundsätzlich nach dem Recht des entscheidenden Gerichts zu beurteilen. Stets hoheitlich ist lediglich das staatliche Handeln, das dem Kernbereich der Staatsgewalt zuzurechnen ist. Dazu gehören die Betätigung der auswärtigen und militärischen Gewalt, die Gesetzgebung, die Ausübung der Polizeigewalt und die Rechtspflege.”<sup>73</sup>

Lehrer übten in diesem Sinne keine hoheitlichen Tätigkeiten aus. Das Gericht wies darauf hin, dass das Ergebnis auch Art. 11 Abs. 1 des UN-Übereinkommens über Staatenimmunität vom 2.12.2004 entspräche, das allerdings von Deutschland noch nicht ratifiziert worden und auch noch nicht in Kraft getreten sei. Allerdings zähle dieses Übereinkommen zum Völkergewohnheitsrecht. Nach diesem Abkommen könne sich ein Staat bezüglich eines Arbeitsvertrages mit einer natürlichen Person, welche die Arbeit auf dem Territorium eines anderen Staates erbringe, vor dessen Gerichten im Regelfall nicht auf Staatenimmunität berufen. Anderes gälte nur, wenn die Person bestimmte Hoheitsrechte ausübe.

49. Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich in seinem Beschluss vom 17.3.2014 ebenfalls zur Frage der Staatenimmunität.<sup>74</sup> Das Bundesverfassungsgericht entschied in Anschluss an die ständige Rechtsprechung, dass ein Staat für hoheitliches Handeln nicht durch das Gericht eines anderen Staates belangt werden dürfe. Was hoheitliches Handeln sei, bestimme sich allein nach nationalem Recht, allerdings sei der Kernbereich hoheitlichen Handelns wie solches der Gerichte, der Polizei oder der Streitkräfte immer

---

<sup>71</sup> Die EU-Kommission sah in dem Eingriff kein hoheitliches, sondern privatrechtliches Handeln, weil die eigentliche Umschuldung nicht durch das Gesetz, sondern erst durch die Entscheidung der Mehrheitsgläubiger bewirkt worden sei.

<sup>72</sup> Urteil des LAG Nürnberg vom 7.3.2014, 6 Sa 210/12 Rn. 100 ff.; so auch Urteile des LAG Nürnberg vom 21.5.2014, 4 Sa 155/12, Rn. 78 ff. und 4 Sa 374/12.

<sup>73</sup> Urteil des LAG Nürnberg vom 7.3.2014, 6 Sa 210/12, Rn. 105.

<sup>74</sup> Kammerbeschluss des BVerfGE vom 17.3.2014, 2 BvR 736/13, Rn. 19 ff.

als hoheitlich zu qualifizieren. Das Bundesverfassungsgericht erklärte weiter, dass die Erhebung von Steuern auf den Lohn ebenfalls als hoheitliches Handeln zu verstehen sei. Daher könne wegen der Staatenimmunität ein fremder Staat nach einem arbeitsrechtlichen Prozess nicht im Rahmen eines Vollstreckungsverfahrens, das auf die Rückzahlung einer erhobenen Quellensteuer auf den Lohn abzielt, vor einem deutschen Gericht verklagt werden.

50. Der Bundesgerichtshof entschied mit Beschluss vom 25.6.2014 über eine Frage der Vollstreckungsimmunität.<sup>75</sup> Der Sachverhalt des Falles bestand in dem Versuch der Durchsetzung einer Klageforderung einer Lehrerin gegen den griechischen Staat aus einem arbeitsrechtlichen Verhältnis. Vollstreckt werden sollte in Zuschüsse des Freistaates Bayern für den Personal- und Schulaufwand der vom griechischen Staat betriebenen Schule nach dem Bayerischen Schulfinanzierungsgesetz. Der BGH stellte fest, dass eine allgemeine Regel des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG bestehe, wonach die Zwangsvollstreckung durch den Gerichtsstaat aus einem Vollstreckungstitel gegen einen fremden Staat, der über ein nicht hoheitliches Verhalten (*acta iure gestionis*) dieses Staates ergangen sei, in dessen Vermögensgegenstände ohne seine Zustimmung unzulässig sei, soweit diese im Zeitpunkt des Beginns der Vollstreckungsmaßnahme hoheitlichen Zwecken des fremden Staates dienen. Ob ein Vermögensgegenstand hoheitlichen Zwecken diene, richte sich danach, ob er für eine hoheitliche Tätigkeit verwendet werden solle. Die Abgrenzung zwischen hoheitlichen oder nicht hoheitlichen Zwecken sei mangels entsprechender Kriterien im allgemeinen Völkerrecht grundsätzlich nach der Rechtsordnung des Gerichtsstaats vorzunehmen. Nach deutschem Verständnis unterfielen unter anderem kulturelle Einrichtungen ausländischer Staaten der Vollstreckungsimmunität. Zur Wahrnehmung ausländischer Gewalt gehöre auch die vom Staat abhängige Repräsentation von Kultur und Wissenschaft im Ausland.

Eine staatliche Volksschule sei eine kulturelle Einrichtung des ausländischen Staates, der sie betreibe. Derartige Schulen erfüllten nicht nur Gemeinwohlinteressen des Staates, in dem sie betrieben würden, sondern sie dienten auch der Förderung der Kultur und Sprache des Staates, der sie betreibe. Die Auszahlung von Zuschüssen für den Personal- und Schulaufwand dienten der Aufrechterhaltung des Betriebs der Schule und damit einem hoheitlichen Zweck. Dass das Beschäftigungsverhältnis eines Lehrers an einer solchen Schule nicht als hoheitlich eingestuft werde, stehe dem nicht entgegen. Denn im vorliegenden Verfahren gehe es um die Bewertung der Tätigkeit der Schule selbst.

---

<sup>75</sup> Beschluss des BGH vom 25.6.2014, VII ZB 23/13, Rn. 13 ff.



51. Das Bundesarbeitsgericht entschied mit Urteil vom 10.4.2014, dass der Fahrer einer Botschaft keine hoheitliche Tätigkeit ausübe.<sup>76</sup> Damit könne sich ein Staat in einem arbeitsgerichtlichen Prozess im Empfangsstaat nicht auf Immunität berufen.

52. Das Hessische Landesarbeitsgericht entschied mit Urteil vom 4.8.2014, dass die Bearbeitung von Pass- und Visaangelegenheiten in einer ausländischen Botschaft hoheitliche Tätigkeit darstelle.<sup>77</sup> Aus diesem Grunde genieße der Entsendestaat in einem arbeitsrechtlichen Verfahren, das von einer mit solchen Aufgaben betrauten Person betrieben werde, vor einem deutschen Arbeitsgericht Immunität.

53. Das Oberlandesgericht München stellte in seinem Beschluss vom 12.9.2014 fest, dass auch ein brach liegendes Grundstück hoheitlichen Zwecken dienen könne, wenn darauf Baumaßnahmen zur Errichtung einer von einem ausländischen Staat betriebenen Schule begonnen worden seien.<sup>78</sup> Eine hoheitliche Zweckbestimmung setze nicht die unmittelbare Betroffenheit des Kernbereichs ausländischer hoheitlicher Tätigkeit voraus; vielmehr könne auch sonstiges hoheitliches Handeln unter die allgemeine Staatenimmunität fallen. Bei einer an der Staatenimmunität teilhabenden kulturellen Einrichtung bestünden geringere Anforderungen an die Darlegungs- und Beweislast. Wenn ein Grundbuchamt auf einem solches Grundstück eine Zwangshypothek eintrage, ohne zu klären, ob der Staat zustimme oder eine Zustimmung ausnahmsweise nicht notwendig sei (weil ein Grundstück etwa tatsächlich nicht hoheitlichen Zwecken diene), verstoße es gegen die Staatenimmunität.

54. Das Arbeitsgericht Hamburg schloss sich mit seinem Teilurteil vom 24.9.2014 der herrschenden Rechtsprechung zur Staatenimmunität an.<sup>79</sup> Es stellte fest, dass die Tätigkeit in einer privatrechtlichen Agentur, die von einem ausländischen Wirtschaftsministerium gegründet worden sei und der Herstellung von Wirtschaftskontakten von Unternehmen des Herkunftslandes diene, nicht als hoheitlich zu qualifizieren sei. Zwar gehöre nach Art. 5 des Wiener Abkommens über die konsularischen Beziehungen die Förderung wirtschaftlicher Beziehungen zu den Aufgaben der Konsuln, allerdings beziehe sich die Funktion auf das Verhältnis zwischen dem Entsende- und dem Empfangsstaat, nicht auf die Förderung von wirtschaftlichen Kontakten von privaten Unternehmen.

---

<sup>76</sup> Urteil des BAG vom 10.4.2014, 2 AZR 741/13.

<sup>77</sup> Urteil des Hessischen LAG vom 4.8.2014, 16 Sa 650/14, Rn. 18 ff.

<sup>78</sup> Beschluss des OLG München vom 12.9.2014, 34 Wx 269/14, Rn. 14 ff.

<sup>79</sup> Teilurteil des ArbG Hamburg vom 24.9.2014, 20 Ca 108/13, Rn. 46 ff.

55. Das Oberlandesgericht Stuttgart entschied mit der herrschenden Rechtsprechung in seinem Beschluss vom 23.10.2014 zu der Frage der Staatenimmunität.<sup>80</sup> Es stellte fest, dass eine Konsulin eines ausländischen Staates auch dann hoheitliche Aufgaben wahrnehmen könne, wenn sie vom Entsendestaat nicht ordnungsgemäß notifiziert worden sei. Das Gericht wies dabei auf das noch nicht in Kraft getretene Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Immunität von Staaten und ihres Vermögens hin:

“Der Mangel der Notifikation berührt nämlich die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben nicht, wie der Rechtsgedanke in Art. 11 Abs. 2 des noch nicht in Kraft getretenen Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit zeigt. Art. 11 Abs. 2 dieses Übereinkommens sieht eine Exemption von der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaats vor, wenn der Arbeitnehmer eingestellt worden ist, um bestimmte Aufgaben in Ausübung von Hoheitsgewalt zu erfüllen (Buchstabe a) oder wenn der Arbeitnehmer ein Konsularbeamter ist (Buchstabe b). Auch wenn das Kodifikationswerk noch nicht in Kraft getreten ist, kann daraus der allgemeine Rechtsgedanke abgeleitet werden, dass die fehlende Notifikation des Personals des Entsendestaats nicht die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben in Frage stellen kann.”

## VI. Staatenverantwortlichkeit

56. In der EU wurde im Berichtszeitraum über eine Verordnung gesprochen, welche die Haftungsaufteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten im Fall eines Investor-Staat/EU-Streites bestimmen soll. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 8.4.2014:<sup>81</sup>

“Verklagt der Drittstaateninvestor einen EU-Mitgliedstaat, so haftet dieser. Verklagt ein Drittstaateninvestor die EU, so haftet diese. Die Haftungsaufteilungsverordnung ist nur in Konstellationen notwendig, in denen die Europäische Kommission einen EU-Mitgliedstaat von der Verteidigung einer Maßnahme in eigener Zuständigkeit ausschließt oder wenn ein Investor sich gegen eine Maßnahme wendet, für die die EU sowie ein EU-Mitgliedstaat beide anteilig verantwortlich sind. In diesen Konstellationen könnte die Europäische Kommission einen EU-Mitgliedstaat für dessen Beteiligung nicht in Regress nehmen, wenn die Haftungsaufteilungsverordnung nicht in Kraft getreten ist.”

---

<sup>80</sup> Beschluss des OLG Stuttgart vom 23.10.2014, 5 U 52/14, Rn. 47.

<sup>81</sup> BT-Drs. 18/1120, 8.

## VII. Internationale Rechtshilfe

57. Das Kammergericht (KG) Berlin bestätigte mit Beschluss vom 20.1.2014 die bisherige Rechtsprechung zur Auslieferung.<sup>82</sup> Eine Auslieferung erfolgt regelmäßig unter Anwendung des Spezialitätsgrundsatzes; die ausgelieferte Person darf nur für die in dem Auslieferungsbegehren genannten Straftaten in dem die Auslieferung beantragenden Staat angeklagt werden; anderenfalls bedarf es einer Nachtragsentscheidung. Das Kammergericht stellte dazu fest, dass es eines solchen Antrags nicht bedürfe, wenn sich nur die rechtliche Qualifikation einer Tat ändere, derentwillen ausgeliefert werde. Das Kammergericht führte weiter aus:

“Im Auslieferungsverfahren nach dem Europäischen Auslieferungsübereinkommen findet eine Prüfung des hinreichenden Tatverdachts nach § 10 Abs. 2 Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) grundsätzlich nicht statt, sondern es wird der in den Auslieferungsunterlagen mitgeteilte Sachverhalt als zutreffend unterstellt.<sup>83</sup> Das ergibt sich schon aus Art. 12 Europäisches Auslieferungsübereinkommen (EuAIÜbk), nach welchem dem Auslieferungssuchen lediglich das vollstreckbare Erkenntnis, der Haftbefehl oder eine entsprechende Urkunde, eine Darstellung der dem Verfolgten zur Last gelegten Handlungen und ihrer näheren Umstände, die Mitteilung des anwendbaren Rechts und Angaben über die Person des Verfolgten, nicht jedoch – anders als hier geschehen – Unterlagen, aus denen sich der Tatverdacht ergibt, beizufügen sind.”<sup>84</sup>

Es finde nur eine formelle Prüfung der Zulässigkeit eines Auslieferungssuchens statt. Dazu gehöre auch, zu prüfen, ob die Auslieferung nur wegen einer Strafverfolgung aus Gründen erfolge, die mit der eigentlichen Straftat nichts zu tun haben. Dies müsse sich aus dem Auslieferungssuchen oder sonstigen Umständen ergeben; allein dahingehende Behauptungen einer Person, um deren Auslieferung es gehe, seien nicht ausreichend.

58. Das Hanseatische Oberlandesgericht Bremen entschied mit Beschluss vom 13.2.2014 über eine Auslieferung nach Bulgarien.<sup>85</sup> Das Gericht stellte fest, dass gemäß § 72 IRG eine Auslieferung ausgeschlossen sei, wenn sie wesentlichen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung widerspreche.

---

<sup>82</sup> Beschluss des KG Berlin vom 20.1.2014, (4) 151 AuslA 184/13 (311/13), (4) 151 Ausl A 184/13 (311/13), Rn. 6 ff.

<sup>83</sup> In diesem Sinne auch Urteil des BVerfG vom 4.5.1982, 1 BvR 1457/81.

<sup>84</sup> Beschluss des KG Berlin vom 20.1.2014, (4) 151 AuslA 184/13 (311/13), (4) 151 Ausl A 184/13 (311/13), Rn. 24.

<sup>85</sup> Beschluss des OLG Bremen vom 13.2.2014, 1 Ausl A 20/13, Rn. 15 f.

“Ein Verstoß gegen grundrechtsgleiche und rechtsstaatliche Garantien kann wegen der grundsätzlichen, im vertraglichen Bereich bestehenden Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland zur Auslieferung und der Achtung und dem Respekt vor fremden Rechtsordnungen allerdings nur beschränkt auf eine Verletzung ihres Kernbereichs zu einem Auslieferungshindernis führen. ...

Das Grundgesetz geht von der Eingliederung des von ihm verfassten Staates in die Völkerrechtsordnung aus (vgl. Präambel, Art. 1 Abs. 2, Art. 9 Abs. 2, Art. 23 bis 26 GG). Es gebietet damit zugleich, fremde Rechtsordnungen und Anschauungen grundsätzlich zu achten, auch wenn sie im Einzelnen nicht mit den deutschen innerstaatlichen Auffassungen übereinstimmen. Sollen der im gegenseitigen Interesse bestehende zwischenstaatliche Auslieferungsverkehr erhalten und auch die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung unangetastet bleiben, so ist eine Beschränkung des verfassungsrechtlichen Maßstabs geboten. Unter Berücksichtigung dieses eingeschränkten Maßstabes haben die Gerichte zu prüfen, ob einer Auslieferung die Verletzung des nach Art. 25 GG in der Bundesrepublik Deutschland verbindlichen völkerrechtlichen Mindeststandards sowie der unabdingbaren Grundsätze der deutschen verfassungsrechtlichen Ordnung entgegensteht. ...

Danach ist eine Auslieferung unzulässig, wenn diese fundamentalen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung oder dem völkerrechtlich verbindlichen Mindeststandard auf dem Gebiet der Menschenrechte widerspricht.”

Dies sei der Fall, wenn die Auslieferung dazu beitrüge, dass der Ausgelieferte etwa einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung ausgesetzt würde. Im konkreten Fall kam das Oberlandesgericht zum Ergebnis, dass insbesondere die Haftbedingungen in Bulgarien nicht die notwendigen Standards erfüllten.

59. Das Oberlandesgericht Hamm urteilte in seinem Beschluss vom 14.2.2014 zur Zulässigkeit einer Auslieferung an die Türkei.<sup>86</sup> Die Person, deren Auslieferung beantragt worden war, hatte im Alter von 18 Jahre binnen zweier Wochen mehrere Motorräder gestohlen und war dafür von einem türkischen Gericht zu einer Freiheitsstrafe von 29 Jahren und 8 Monaten verurteilt worden. Eine Auslieferung – so das OLG – dürfe gemäß § 73 IRG i. V. m. Art. 1 und 2 GG nicht stattfinden, wenn sie gegen Grundwerte der Verfassung verstoße. Ein solcher Verstoß könne auch in einer unverhältnismäßig harten Strafe liegen, denn es gehöre zum Rechtsstaatsgebot, dass Schwere der Tat und das Verschulden in einem Verhältnis zur Strafe stehen müssten. Eine Auslieferung sei allerdings nicht ausgeschlossen, wenn die dem Auszuliefernden drohende Strafe sehr hart sei. Die Einordnung der Bundesrepublik Deutschland in die Völkerrechtsordnung verlange, dass sie

---

<sup>86</sup> Beschluss des OLG Hamm vom 14.2.2014, III-2 Ausl 12/14, 2 Ausl 12/14, Rn. 21 ff.

fremde Rechtsanschauungen zu achten habe. Eine Auslieferung dürfe aber dann nicht vorgenommen werden, wenn eine Strafe gegen die Grundprinzipien des Grundgesetzes verstoße. Das nahm das OLG in dem vorliegenden Fall an, auch wenn, wie es feststellte, nach türkischem Recht nach Verbüßung von 2/3 der Strafe die Reststrafe erlassen werden kann.

60. Die Frage, ob der Erwerb von rechtswidrig beschafften CDs mit Daten von Personen, die möglicherweise Steuerstraftaten begangen haben, einem Beweisverwertungsverbot unterliegt, hat in letzter Zeit Gerichte immer wieder beschäftigt. Der Verfassungsgerichtshof von Rheinland-Pfalz ging in seinem Urteil vom 24.2.2014 auch auf völkerrechtliche Aspekte dieses Komplexes ein.<sup>87</sup> Der Verfassungsgerichtshof erklärte in Anschluss an Entscheidungen des Landgerichts Düsseldorf<sup>88</sup> sowie des Landgerichts Koblenz – gegen letzteren Beschluss richtete sich die vom Verfassungsgerichtshof entschiedene Verfassungsbeschwerde –, dass allein der Umstand, dass die Beweismittel außerhalb des vertraglich geregelten Rechtshilfverfahrens erlangt worden seien, noch nicht zu einem Beweisverwertungsverbot führe. Ein solcher Fall sei aber nicht gegeben, wenn die Beweisverwertung selbst völkerrechtswidrig wäre. Dies sei aber nicht der Fall, wenn – wie bei der vorliegenden Konstellation – das völkerrechtswidrige Geschehen mit der Datenbeschaffung abgeschlossen sei.

61. Das Oberlandesgericht Karlsruhe äußerte sich in seinem Beschluss vom 19.5.2014 zur Frage der Bedingungen, unter denen ein in Deutschland verurteilter Ausländer an sein Heimatland rücküberstellt werden kann.<sup>89</sup> Im entschiedenen Fall war die Person von ihrem Heimatstaat mit der Maßgabe an Deutschland überstellt worden, dass sie nach einem Strafverfahren wieder an den Heimatstaat rücküberstellt würde. Eine solche an die Rechtshilfe gestellte Bedingung, so das OLG, sei nach § 72 IRG zu beachten. Eine Überprüfung der Zulässigkeit einer Rücküberstellung sei nur insofern möglich, als untersucht werde, ob sie gegen wesentliche Grundsätze der deutschen Rechtsordnung oder der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße. Soweit die Haftbedingungen in dem Heimatstaat Zweifel ließen, ob sie nicht unmenschlich oder erniedrigend i. S. d. Art. 3 EMRK seien, genüge die Zusicherung eines Staates wie Litauen, dass die Freiheitsentziehung in einem Gefängnis erfolge, welches den Anforderungen der EMRK entspreche.

---

<sup>87</sup> Urteil des VerfGH Rheinland-Pfalz vom 24.2.2014, VGH B 26/13, Rn. 51.

<sup>88</sup> Entscheidung des LG Düsseldorf vom 17.9.2010, 014 Qs – 131Js 150/10 – 60/10 u. a.; Beschluss des LG Koblenz vom 15.5.2013 (nicht veröffentlicht).

<sup>89</sup> Beschluss des OLG Karlsruhe vom 19.5.2014, 1 AK 77/13 Rn. 20 ff.

62. Das Bundesverfassungsgericht setzte mit seinem Kammerbeschluss vom 20.11.2014 seine Rechtsprechung zu den Anforderungen an die Auslieferung fort:<sup>90</sup>

“Den zuständigen Organen der Bundesrepublik Deutschland ist es verwehrt, einen Verfolgten auszuliefern, wenn die Strafe, die ihm im ersuchenden Staat droht, unerträglich hart, mithin unter jedem denkbaren Gesichtspunkt unangemessen erscheint. Tatbestand und Rechtsfolge müssen sachgerecht aufeinander abgestimmt sein. ... Ebenso zählt es wegen Art. 1 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG zu den unabdingbaren Grundsätzen der deutschen Verfassungsordnung, dass eine angedrohte oder verhängte Strafe nicht grausam, unmenschlich oder erniedrigend sein darf. ... Anderes gilt, wenn die zu vollstreckende Strafe lediglich als in hohem Maße hart anzusehen ist und bei einer Beurteilung allein anhand deutschen Verfassungsrechts nicht mehr als angemessen erachtet werden könnte. Da das Grundgesetz von der Eingliederung Deutschlands in die Völkerrechtsordnung der Staatengemeinschaft ausgeht (vgl. Präambel, Art. 1 Abs. 2, Art. 9 Abs. 2, Art. 23 bis Art. 26 GG; vgl. auch BVerfGE 111, 307 <317 ff.>), gebietet es zugleich, im Rechtshilfeverkehr auch dann Strukturen und Inhalte fremder Rechtsordnungen und -anschauungen grundsätzlich zu achten (vgl. BVerfGE 75, 1 <16 f.>; 108, 129 <137>), wenn sie im Einzelnen nicht mit den deutschen innerstaatlichen Auffassungen übereinstimmen.”

Die Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung müsse erkennen lassen, dass das Gericht die Vereinbarkeit der Auslieferung mit den verfassungsrechtlichen Mindeststandards sorgfältig geprüft hat. Daran fehlte es nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts im zu entscheidenden Fall.

63. Die Bundesregierung legte in einem Bericht vom 2.5.2014 an den Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages betreffend die Aktivitäten fremder Nachrichtendienste auf deutschem Territorium die Möglichkeiten dar, den Whistleblower *Snowden* in Deutschland zu vernehmen.<sup>91</sup> Die Bundesregierung erklärte, dass einerseits eine Aufenthaltsgewährung nach § 22 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) infrage komme. Danach könne eine solche durch den Bundesinnenminister erteilt werden, wenn dies im Interesse der Bundesrepublik Deutschland liege. Herr *Snowden* könne als US-Bürger auch visumsfrei nach Deutschland einreisen, wie sich aus Art. 1 Abs. 2 i. V. m. Anhang II der EG-VisaVO und § 41 AufenthG ergebe. Allerdings benötigte er in diesem Fall einen Reisepass, der ihm jedoch von den USA entzogen worden sei. Die Deutsche Botschaft in Moskau könnte ihm einen Reiseausweis für Ausländer nach §§ 7, 11 Abs. 1 i. V. m. § 5 Aufenthaltsverord-

<sup>90</sup> Beschluss des BVerfG vom 20.11.2018, 2 BvR 1820/14, Rn. 25 f.

<sup>91</sup> Wiedergegeben in BT-Drs. 18/3094.

nung (AufenthV) ausstellen. Allerdings müsste dann eine Ausnahme von § 5 Abs. 3 AufenthV gemacht werden, wonach ein solches Reisedokument nicht ausgestellt werde, wenn der Heimatstaat eine Reisepassausstellung aus Gründen verweigere, aus denen auch in Deutschland die Ausstellung eines solchen Dokuments insbesondere nach § 7 Passgesetz (PassG) verweigert werden könnte (z. B. Flucht vor Strafverfolgung). Dies sei Ausdruck der Passhoheit. Die Ausstellung eines deutschen Reisedokuments für *Snowden* würde möglicherweise ein Hinwegsetzen über die Passhoheit der USA bedeuten. Das Bundesinnenministerium oder das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge könnten auch nach § 3 Abs. 2 AufenthG für einen Grenzübertritt und anschließenden Aufenthalt bis zu sechs Monaten eine Ausnahme von der Passpflicht zulassen. Dabei seien die Gründe nach Art. 5 Abs. 4 lit. C i. V. m. Art. 5 Abs. 1 lit. A des Schengener Grenzkodex zu berücksichtigen (humanitäre Gründe, nationale Interessen, internationale Verpflichtungen). Aufgrund des Auslieferungsvertrags zwischen Deutschland und den USA vom 20.6.1978 i. V. m. dem Zusatzvertrag zum Auslieferungsvertrag vom 21.10.1986 sei Deutschland bei Vorlage eines Auslieferungersuchens der USA grundsätzlich zur Auslieferung verpflichtet, vorausgesetzt, dass das Auslieferungersuchen nicht aus politischen Gründen gestellt werde; bei einem Auslieferungersuchen wegen Geheimnisverrats sei eine solche Gegenseitigkeit gegeben. Weiterhin müsse sichergestellt sein, dass dem Auszuliefernden keine Todesstrafe drohe, hierzu müsse ggf. eine entsprechende Zusicherung von Seiten des ersuchenden Staates erfolgen. Auch dürfe die Strafe nicht unerträglich hart sein. Das Strafverfahren im ersuchenden Staat müsste vor einem unabhängigen Gericht durchgeführt werden. Ein laufendes Asylverfahren würde der Auslieferung nicht entgegenstehen. Die Bundesregierung führte weiter aus, dass das Europäische Rechtshilfeübereinkommen nicht einschlägig sei, weil es für Strafverfahren gelte, nicht aber für Vernehmungen vor einem Untersuchungsausschuss. Soweit es keinen rechtlichen Grund für die Gewährung freien Geleits gebe, gingen Auslieferungsverpflichtungen dem freien Geleit immer vor.

Eine Vernehmung von Herrn *Snowden* in der Russischen Föderation setzte deren Zustimmung voraus; dies gelte auch für eine Video-Vernehmung. Denn in beiden Fällen würde deutsche Hoheitsgewalt ausgeübt. Eine Vernehmung in der deutschen Botschaft sei nach Art. 19 Nr. 9 des Konsularvertrages i. V. m. den Richtlinien für den strafrechtlichen Verkehr mit dem Ausland Nr. 4.1. nur bei freiwillig erschienenen deutschen Staatsangehörigen möglich.

## VIII. Diplomaten- und Konsularrecht

64. Das Finanzgericht (FG) Düsseldorf entschied in seinem Urteil vom 18.2.2014 über die Kindergeldansprüche einer unechten türkischen Ortskraft an einem türkischen Generalkonsulat.<sup>92</sup> Nach § 62 Abs. 1 Nr. 1 Einkommensteuergesetz (EStG) hat Anspruch auf Kindergeld nur, wer nach § 63 EStG seinen gewöhnlichen Aufenthalt oder seinen Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland hat. Ein nicht freizügigkeitsberechtigter Ausländer bedürfe allerdings eines entsprechenden Aufenthaltstitels, § 62 Abs. 2 EStG. Ein Protokollausweis für Ortskräfte, wie die infrage stehende Person ihn besessen habe, sei wörtlich genommen kein Aufenthaltstitel i. S. d. Aufenthaltsgesetzes. Allerdings liege darin eine planwidrige Gesetzeslücke, weil der Protokollausweis auch zu einem rechtmäßigen Aufenthalt i. S. d. Einkommenssteuergesetzes führen solle. Sie ist zwar als Angehörige einer unechten, weil im Ausland angeworbenen, Ortskraft im Inland konsularisch als ständig ansässig zu behandeln und damit nach Art. 71 Abs. 2 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen (WÜK) weder vom deutschen System der sozialen Sicherheit noch von der Besteuerung befreit. Denn nach allgemeiner völkerrechtlicher Praxis werden echte wie unechte Ortskräfte und ihre Angehörigen als ständig Ansässige behandelt.

Im zu entscheidenden Fall nehme die Angehörige einer unechten Ortskraft aber nicht an dem Sozialversicherungssystem teil, weil sie nicht in der Bundesrepublik Deutschland über ein Anstellungsverhältnis verfüge. Auch ihr Ehemann könne ihr einen entsprechenden Anspruch nicht vermitteln; denn nach Art. 8 Abs. 1 des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Türkei über Soziale Sicherheit vom 30.4.1964 (BGBl II 1965, 1170) in der Fassung des Änderungsabkommens vom 28.5.1969 (BGBl II 1972, 2) und des Zwischenabkommens vom 25.10.1974 (BGBl II 1975, 374) und des Zusatzabkommens vom 2.11.1984 (BGBl II 1986, 1040) – SozSichAbk TUR – seien u. a. die Rechtsvorschriften von Deutschland über das Kindergeld für Arbeitnehmer auf türkische Bedienstete einer amtlichen türkischen Vertretung in Deutschland und ihre Angehörigen nicht anwendbar.

---

<sup>92</sup> Urteil des FG Düsseldorf vom 18.2.2014, 10 K 4001/10 Kg, Rn. 20 ff.



## IX. Menschenrechte

65. In seinem Beschluss vom 14.2.2014 setzte sich der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit der Frage auseinander, wieweit Art. 10 EMRK einen Anspruch auf Zugang zu Informationen gebe.<sup>93</sup> Unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des EGMR<sup>94</sup> kam das Gericht zum Ergebnis, dass Art. 10 EMRK keinen allgemeinen Zugang zu staatlichen Informationen gewähre und fuhr fort:

“Eine Ausnahme von diesem Grundsatz macht der EGMR in seiner Rechtsprechung in besonderen Fallgestaltungen dann, wenn der Staat in Angelegenheiten von öffentlichem Interesse über ein Informationsmonopol verfügt oder eine Informationsquelle nach innerstaatlichem Recht zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist, also schon nach innerstaatlichem Recht ein Anspruch auf Informationszugang besteht und dieser willkürlich vorenthalten wird. In diesen Fällen leitet der Gerichtshof ein Verbot der willkürlichen Zensur oder einer ähnlichen Verhinderung des Informationszugangs aus Art. 10 EMRK ab.”

Dabei beziehe sich der EGMR vor allem auf die Presse bzw. Nichtregierungsorganisationen (NGO's), die als “watchdogs” staatlichen Handelns fungierten.

66. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg entschied in seinem Urteil vom 24.2.2014 über die Auslegung von Art. 5 Abs. 1 S. 2 Buchst. b und c EMRK.<sup>95</sup> Dem Fall lag die Festnahme eines Fußball Hooligan zugrunde, der im Zusammenhang mit gewaltsamen Krawallen von der Polizei in Präventivhaft genommen worden war. Das OVG stellte in seinem Urteil fest, dass der EGMR Art. 5 Abs. 1 S. 2 Buchst. c EMRK, der eine Festnahme zur Verhinderung einer Straftat erlaube, dahin auslege, dass diese Vorschrift nur im Zusammenhang mit einer Strafverfolgung Anwendung finde;<sup>96</sup> dies folge auch aus dem Wortlaut, demzufolge die Festnahme zum Zwecke der Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde erfolge. Die Vorschrift erfasse damit nicht den polizeilichen Präventivgewahrsam. Allerdings sei ein solcher Gewahrsam nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 Buchst. b EMRK zulässig, der eine Freiheitsentziehung zur Durchsetzung von Rechtspflichten erlaube. Dazu gehöre auch die Pflicht, keine Straftaten zu begehen. Zwar müsse nach der

---

<sup>93</sup> Beschluss des VGH München vom 14.2.2014, 5 ZB 13.1559, Rn. 11 ff.

<sup>94</sup> EGMR vom 13.3.2012 – 44585/10 – *Axel Springer v. Deutschland*, NJW 66 (2013), 521/522; EGMR vom 19.10.2005 – 32555/96 – *Roche v. Vereinigtes Königreich*, Neue Juristische Online-Zeitschrift 7 (2007), 865, 872 Rn. 172; EGMR vom 14.4.2009 – 37374/05; EGMR vom 25.6.2013 – RS 48135/06.

<sup>95</sup> Urteil des OVG Lüneburg vom 24.32.2014, 11 LC 228/12, Rn. 40 ff.

<sup>96</sup> EGMR Urt. vom 1.12.2011 – 8080/08 u. 8577/08; Urt. vom 7.3.2013 – 15598/08.

Rechtsprechung des EGMR vor einer entsprechenden Freiheitsentziehung zunächst eine Warnung an die betroffene Person ergehen. Nach Auffassung des OVGs bedürfe es aber keiner Warnung, wenn der Betroffene eindeutige und aktive Schritte unternommen hat, die darauf hindeuteten, dass er seine Verpflichtung, den Frieden durch die Nichtbegehung einer spezifischen und konkreten Straftat zu wahren, nicht erfüllen werde.<sup>97</sup>

67. Das Sächsische Landessozialgericht (LSG) stellte in seinem Urteil vom 28.5.2014 fest, dass sich weder aus der Allgemeinen Menschenrechtserklärung noch aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) ein Verbot ergebe, dass eine erwerbsfähige, arbeitslose Person Hilfe nach Sozialgesetzbuch (SGB) II und nicht Sozialhilfe nach SGB XII erhalte (mit der Folge, dass die Hilfe bei Ablehnung zumutbarer Arbeit entfällt).<sup>98</sup> Das Landessozialgericht stellte insofern fest, dass jedenfalls die Allgemeine Menschenrechtserklärung als Resolution der UN-Generalversammlung keine bindende Wirkung entfalte. Art. 22 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR), welcher einen Programmsatz aufstelle, dass jeder als Mitglied der Gesellschaft einen Anspruch auf soziale Sicherheit habe, sei auch nicht zu Völkergewohnheitsrecht geworden. Dieser Programmsatz sei in Art. 9 (IPwskR) aufgenommen worden, allerdings überlasse er es den Mitgliedstaaten, wie sie ihre Sozialsysteme organisierten.

68. Das Bundessozialgericht entschied mit Urteil vom 2.9.2014, dass Art. 25 S. 2 lit. b der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen keinen Anspruch auf die Leistung von Zahnersatz ableite, da die Norm mangels Bestimmtheit nicht unmittelbar anwendbar sei.<sup>99</sup> Art. 5 dieser Konvention sei zwar unmittelbar anwendbar, gehe aber in ihrer Garantie nicht über Art. 3 Abs. 3 GG hinaus, der insofern auch keine Ansprüche gewähre. Die einschlägige Vorschrift des Art. 55 SGB V knüpfe nämlich nicht an einer Behinderung an und diskriminiere demnach auch nicht danach.

69. Das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen stellte in seinem Beschluss vom 7.11.2014 in Anschluss an die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts fest, dass Art. 25 S. 3 lit. f der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein self-executing character zukomme.<sup>100</sup>

70. Das Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen entschied mit Urteil vom 23.9.2014, dass Art. 27 der UN-Konvention über die Rechte von Men-

---

<sup>97</sup> Verwiesen wird auf ein Urteil des EGMR, EGMR Urt. vom 7.3.2013 – 15598/08, juris, Rn. 94.

<sup>98</sup> Urteil des Sächsischen LSG vom 28.5.2014, L 8 SO 59/12, Rn. 23 ff.

<sup>99</sup> Urteil des BSG vom 2.9.2014, B 1 KR 12/13 R, Rn. 22.

<sup>100</sup> Beschluss des LSG Nordrhein-Westfalen vom 7.11.2014, L 15 U 490/14 B, Rn. 21.

schen mit Behinderungen nicht hinreichend bestimmt sei, um unmittelbar angewendet werden zu können.<sup>101</sup>

71. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 13.11.2014, dass das ukrainische Sprachengesetz aus dem Jahr 2012, welche zu einer Schließung der 38 ukrainisch-sprachigen Schulen in der Ostukraine führte, gegen die Charta für Regional- und Minderheitensprachen verstoßen habe.<sup>102</sup>

Zur Kompensation bei überlanger Verfahrensdauer, s. oben Nr. 5.

Zur Vereinbarkeit des Verbots des Beamtenstreiks mit Art. 11 EMRK, s. oben Nr. 16.

Zur Übergabe von Piraten an kenianische Gericht, s. unten Nr. 83 OVG Nordrhein-Westfalen.

Zur Auslegung der ESC, s. oben Nr. 21 ArbG Frankfurt (Oder).

## X. Ausländer- und Flüchtlingsrecht

72. Das Landessozialgericht Baden-Württemberg entschied mit Urteil vom 18.3.2017, dass Angehörige der NATO-Streitkräfte sowie deren Ehegatten einen Anspruch auf Elterngeld hätten.<sup>103</sup> Zwar sei dieser Personenkreis aufgrund von Art. III Abs. 1 S. 2 des NATO-Truppenstatuts (NATOTrStat) von Bestimmungen des Aufnahmestaates über die Registrierung und Kontrolle von Ausländern befreit. Sie erwürben auch kein Recht auf einen ständigen Aufenthalt und erhielten auch keinen förmlichen Aufenthaltstitel. Allerdings sei damit nichts über den gewöhnlichen Aufenthalt gesagt. Dies bestimme sich nach den faktischen Gegebenheiten. Nach § 1 Abs. 7 Gesetz über das Elterngeld und die Elternzeit (BEEG) erhielten nur Personen mit einem Aufenthalts- oder Niederlassungstitel Elterngeld. Der Gesetzgeber habe Angehörige der NATO-Streitkräfte sowie deren Ehegatten bei der Regelung des Elterngeldes ausgeblendet. Sie seien aber als in Deutschland wohnhaft anzusehen, auch wenn sie keinen förmlichen Aufenthaltstitel besäßen. Daher sei § 1 Abs. 7 des Gesetzes über das Elterngeld und die Elternzeit analog auf sie anzuwenden, weil eine planwidrige Gesetzeslücke vorliege.

73. Das Bundessozialgericht kam in seinem Urteil vom 10.7.2014 zu einem gegenteiligen Ergebnis.<sup>104</sup> Nach Art. 13 Abs. 1 S. 1 des Zusatzabkom-

---

<sup>101</sup> Urteil des LSG Niedersachsen-Bremen, L 7 AL 56/12, 32.

<sup>102</sup> BT-Drs. 18/3237, 12.

<sup>103</sup> Urteil des LSG BW vom 18.3.2014, L 11 EG 4648/12, Rn. 27 ff.

<sup>104</sup> Urteil des BSG vom 10.7.2014, B 10 EG 5/14 R.

mens zum NATO-Truppenstatut (NATOTrStatZA) finde der Erste Abschnitt des BEEG über das Elterngeld Anwendung, wenn ein Angehöriger eines NATO-Truppenmitglieds vor der Geburt eines Kindes einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit in Deutschland nachgegangen sei. Allerdings folge daraus kein Anspruch auf Elterngeld. Denn nach der Rechtsprechung des entscheidenden Senats sei der grundsätzliche Anwendungsausschluss des BEEG aus Art. 13 Abs. 1 S. 1 NATOTrStatZA für NATO-Truppenmitglieder und ihre Angehörigen nur in speziellen Konstellationen durchbrochen. Dies ermögliche es überhaupt erst, die Bestimmungen des BEEG auf Eltern, die unter das NATOTrStat fielen, anzuwenden. Zu einem Elterngeldanspruch führe diese Anwendung der BEEG-Vorschriften aber nur dann, wenn die Betroffenen – über die genannten rechtlichen Beziehungen zur deutschen Sozialversicherung hinaus – auch alle weiteren gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere aus § 1 BEEG erfüllten. Dazu zähle, dass eine Person nach dem europäischen Gemeinschaftsrecht freizügigkeitsberechtigt sei oder einen Aufenthaltstitel nach § 1 Abs. 7 Nr. 1 u. 2 BEEG besitze, der zum Bezug von Elterngeld berechtige. Es komme auf den tatsächlichen Besitz eines solchen Titels an, nicht reiche es, wenn eine Person nur die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für den Erwerb eines solchen Titels erfülle. Denn die Entscheidung darüber gehöre nicht zu den Aufgaben der Elterngeldbehörden, sondern zu jenen der Ausländerbehörden. Eine analoge Anwendung von § 1 Abs. 7 Nr. 1 u. 2 BEEG komme nicht in Betracht, denn es fehle an einer planwidrigen Lücke. Nach dem BEEG sollten neben den freizügigkeitsberechtigten Personen nur solche Personen in den Genuss des Elterngeldes kommen, welche einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland erwarten ließen. Das sei bei NATO-Truppenmitgliedern und ihren Angehörigen regelmäßig nicht der Fall. Denn der Aufenthalt dieses Personenkreises ergebe sich streng aus dem militärischen Auftrag des Mitgliedstaates. Daher würden die Zeiten eines solchen Aufenthaltes auch nicht auf die zum Erwerb eines dauernden Aufenthaltes erforderlichen Zeiten angerechnet.

74. In seinem Beschluss vom 21.5.2014 stellte das Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen fest, dass der Leistungsausschluss nach § 23 SGB XII, demzufolge Sozialhilfe nicht gewährt werde, wenn eine Person zum Zwecke des Leistungserhalts nach Deutschland einreise, nicht für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten des Europäischen Fürsorgeabkommens gelte.<sup>105</sup> Die Leistungen nach SGB XII seien ausdrücklich als Fürsorgeleistungen i. S. d. Art. 1 Europäisches Fürsorgeabkommen (EFA) im Anhang I

---

<sup>105</sup> Beschluss des LSG Niedersachsen-Bremen vom 21.5.2014, L 8 SO 129/14 B ER, Rn. 22 ff.

zum EFA aufgeführt. Ein von Deutschland am 19.12.2011 eingelegter Vorbehalt zum EFA beziehe sich nur auf die in dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – in der jeweils geltenden Fassung vorgesehene Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, nicht hingegen auf andere Leistungen nach dem SGB XII wie im vorliegenden Fall geforderte Hilfen bei einer Heilbehandlung. Es komme nicht darauf an, ob die Anspruchsgrundlagen bereits bei der Einreise gegeben gewesen oder erst später entstanden seien.

75. Das Sozialgericht (SG) Karlsruhe hat mit Beschluss vom 7.8.2014 erneut zur Anwendbarkeit des Europäischen Fürsorgeabkommens auf Arbeitslosenhilfe nach dem SGB II Stellung genommen.<sup>106</sup> Es stellte dazu fest, dass das EFA, das gemäß Art. 1 den sich in einem Staat aufhaltenden Angehörigen der Mitgliedstaaten des Abkommens die gleichen Sozialrechte garantiert wie den Staatsangehörigen des Aufenthaltsstaats, auf diese Arbeitslosenhilfe nicht anwendbar sei, weil die Bundesrepublik Deutschland am 19.12.2011 in einem Vorbehalt einen entsprechenden Anwendungsausschluss erklärt habe.

76. Das Sozialgericht Braunschweig entschied mit Beschluss vom 3.11.2014, dass die Ausschlussklauseln für die Leistung von Sozialhilfe nach § 23 Abs. 3 S. 1 SGB XII (keine Sozialhilfeleistungen an ausländische Personen, die zum Zweck der Arbeitssuche oder zum Zweck des Erhalts von Sozialleistungen eingereist seien) nicht für Personen gelte, auf die das Europäische Fürsorgeabkommen<sup>107</sup> anwendbar sei.<sup>108</sup> Dieses sehe nämlich in Art. 1 eine Gleichstellung dieser Ausländer mit den Inländern vor, und es sei nicht ersichtlich, dass die Leistungsgewährung nur erfolgen solle, wenn die Einreise aus bestimmten Zwecken erfolgt sei. Vielmehr komme es allein auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes an. Die im zu entscheidenden Fall betroffenen Sozialleistungen nach dem SGB XII seien auch nicht von dem von Deutschland am 19.12.2011 abgegebenen Vorbehalt erfasst. Dort seien nämlich nur Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach dem 8. Kap. des SGB XII genannt.

77. Auch das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg äußerte sich in seinem Beschluss vom 24.11.2014 zum Europäischen Fürsorgeabkommen.<sup>109</sup> Es stellte fest, dass eine ausländische Person, die von diesem Abkommen erfasst sei, einen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe nach dem SGB II

---

<sup>106</sup> Beschluss des SG Karlsruhe vom 7.8.2014, S 15 AS 2508/14 ER, Rn. 75 f.; i. d. S. auch Urteil des BSG vom 13.12.2013, B 4 AS 9/13 R.

<sup>107</sup> BGBl. II 1956, 563.

<sup>108</sup> Beschluss des SG Braunschweig vom 3.11.2014, S 32 SO 124/14 ER, Rn. 12 ff.

<sup>109</sup> Beschluss des LSG Berlin-Brandenburg vom 24.11.2014, L 20 AS 2761/14 B ER, 13 ff.

habe. Die Fürsorgeleistungen des früheren Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) seien in SGB II und SGB XII nunmehr begrifflich neu gefasst, materiell aber mit den ursprünglichen Fürsorgeleistungen nach dem BSHG im Sinne des EFA identisch. Die jetzige Vorschrift des § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II sei völkerrechtskonform auszulegen; es ergäben sich keine Anhaltspunkte, dass frühere, nach Völkerrecht geltende Leistungsverpflichtungen außer Kraft gesetzt werden sollten. Dem stehe auch nicht der von der Bundesregierung am 19.12.2011 gemachten Vorbehalt entgegen. Vorbehalte könnten aufgrund von Art. 16 EFA nur für neu eingeführte Leistungen angebracht werden. Um solche handele es sich aber nicht bei den Leistungen nach SGB II. Ein Vorbehalt im Rahmen des EFA werde auch nicht erst durch einen Widerspruch der anderen Vertragsparteien ungültig. Art. 21 und 23 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge (WVK) fänden Anwendung nur auf Vorbehalte, die gleich bei Vertragsschluss abgegeben worden seien. Für spätere Vorbehalte gälten die Regelungen des jeweils betroffenen Vertrages bzw. Teil IV und V der WVK. Sei die Anbringung von Vorbehalten im Vertrag vorgesehen und seien hierfür Regelungen zur Zulässigkeit im Vertrag getroffen worden, richte sich die Zulässigkeit solcher Vorbehalte allein nach der vertraglichen Gestaltung, hier nach Art. 16 EFA. Wollten die Vertragsparteien nur für ausdrücklich geregelte Fälle Vorbehalte auch für die Zeit nach Vertragsschluss zulassen, schließe das Vertragswerk bereits von ihm nicht erfasste Vorbehalte aus, die dann auch nicht wirksam werden könnten.

78. Das Bundesverwaltungsgericht führte in einem Vorlagebeschluss vom 19.8.2014 an den Europäischen Gerichtshof (EuGH) aus, dass es nach nationalem Recht zulässig sei, gegenüber Ausländern die Aufenthaltserlaubnis mit Wohnsitzauflagen zum Zweck der angemessenen Verteilung der Sozialhilfelasten zu verbinden, sofern keine Sonderregelungen wie die der Art. 23 und 26 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) greifen würden.<sup>110</sup> Denn es diene gewichtigen öffentlichen Interessen, der Überlastung von einzelnen Kommunen oder Bundesländern entgegenzuwirken. Eine solche Beschränkung des Wohnsitzes widerspreche auch nicht Art. 2 des 4. Zusatzprotokolls zur EMRK, wonach jeder, der sich rechtmäßig in dem Gebiet eines Mitgliedstaates aufhalte, sich auf dem Staatsgebiet frei bewegen könne. Denn soweit einem Ausländer von vorneherein eine Wohnsitzbeschränkung auferlegt worden sei, halte er sich auch nur insofern rechtmäßig in dem Staatsgebiet auf, als er diese Beschränkung beachte. Die Wohnsitzbeschränkung sei dann nicht am Maßstab einer Einschränkung nach Abs. 3 von Art.

---

<sup>110</sup> Beschluss des BVerwG vom 19.8.2014, 1 C 1/14, Rn. 15ff.; in diesem Sinn auch Vorlagen des BVerwG vom gleichen Tag 1 C 3/14 und 1 C 7/14.

2 des Protokolls Nr. 4 zu messen, weil sie bereits für den rechtmäßigen Aufenthalt im Sinne von Abs. 1 konstitutiv sei. Das Gleiche gelte für die Auslegung von Art. 12 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR). Denn der Aufenthalt sei von vornherein nur mit der Wohnsitzauflage rechtmäßig gewesen im Sinne von Art. 12 Abs. 1 IPbpR. Die Auflage sei daher nicht am Maßstab von Art. 12 Abs. 3 IPbpR zu messen.

79. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 27.1.2014, dass die Deutsche Botschaft in Beirut bei syrischen Flüchtlingen, für die ein Bundesland die Aufnahme im Rahmen seines Aufnahmeprogramms für syrische Flüchtlinge gemäß § 23 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) erklärt habe, nicht das Vorliegen eines Härtefalles zu prüfen habe. In keinem Fall sei ein Visumsantrag im Rahmen des Aufnahmeprogrammes der Bundesländer abgelehnt worden.<sup>111</sup> Es seien 644 Visa erteilt worden. Die Bundesregierung erklärte weiter:

“Gerade um der menschlichen Tragödie in Syrien gerecht zu werden, die eben nicht nur Einzelschicksale betrifft, haben der Bund und die Länder ergänzend im Wege von Aufnahmeprogrammen zur Aufenthaltsgewährung die Aufnahme von weit über 10 000 schutzbedürftigen Menschen aus Syrien zugesagt. Soweit die Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 36 Abs. 2 AufenthG nicht vorliegen, können Betroffene die Aufnahme über diese Aufnahmeprogramme anstreben.”<sup>112</sup>

80. Der Europäische Menschenrechtsgerichtshof hat im Fall *Tarakhel v. Schweiz* festgestellt, dass eine Überstellung einer Flüchtlingsfamilie aus der Schweiz nach Italien die Konvention verletze, insofern als in Italien nicht sichergestellt sei, dass die Familie zusammen untergebracht werde. Auf eine parlamentarische Anfrage stellte die Bundesregierung am 17.11.2014 fest, dass der EGMR die Situation von Flüchtlingen in Italien deutlich von jener in Griechenland abgegrenzt habe.<sup>113</sup> Im Hinblick auf die Lage in Italien würden aber vorläufig keine Familien mit minderjährigen Kindern nach Italien überstellt.

81. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 16.5.2014, dass die bundesdeutsche Rechtsordnung keine besonderen Rechtsvorschriften für Klimaflüchtlinge umfasse.<sup>114</sup> Sie führte dazu aus:

---

<sup>111</sup> BT-Drs. 18/412, 17.

<sup>112</sup> BT-Drs. 18/412, 17.

<sup>113</sup> BT-Drs. 18/3258, 33 f.

<sup>114</sup> BT-Drs. 18/1509, 5 ff.

“Die Bundesregierung teilt nicht die Ansicht, dass es sich bei Migranten, die ihren Herkunftsstaat infolge von Klima- und Umweltereignissen verlassen haben, um ‘Flüchtlinge’ im Rechtssinne handle. Der Flüchtlingsbegriff ist nach derzeit geltendem Recht auf Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention zu definieren. In diesem Sinne ist klimainduzierte Migration von der Flüchtlingseigenschaft zu unterscheiden, da die Genfer Flüchtlingskonvention und ihre Zusatzprotokolle bzw. regionale Flüchtlingsübereinkommen, wie die Konvention der Organisation für Afrikanische Einheit oder die lateinamerikanische Cartagena-Erklärung, einen menschlichen Verfolger voraussetzen. Ein solcher ist bei klimainduzierter Migration nicht vorhanden.

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass grundsätzlich alle grenzüberschreitenden Migranten durch das humanitäre Völkerrecht geschützt sind. Darüber hinaus sind Menschen, die sich durch eine Naturkatastrophe zum Verlassen ihrer Heimat gezwungen sehen, durch die sog. Guiding Principles on Internal Displacement geschützt. Die Bundesregierung ist sich bewusst, dass das geltende Völkerrecht eine Vielzahl staatlicher Verpflichtungen bereithält, die für zahlreiche Aspekte der Prävention und Bewältigung von klimainduzierter Migration herangezogen werden können. Diese Vorschriften sind jedoch nicht nur in den verschiedenen Bereichen des Völkerrechts verstreut, sondern wurden regelmäßig auch mit einem anderen Zweck als der Erfassung der klimainduzierten Migration erlassen. Die Bundesregierung erkennt daher an, dass es eines Dialogs über eventuelle Regelungslücken im Völkerrecht bedarf, welche einzelne Aspekte betreffen, die in Ergänzung zu bestehenden Schutznormen Standards für den Umgang mit klimabedingter Vertreibung und Migration festlegen. Klimainduzierte Migration – sowohl interne als auch externe – wird vermutlich sehr unterschiedliche Formen annehmen und bedarf daher sehr unterschiedlicher Antworten auf nationaler, sub-regionaler, regionaler und internationaler Ebene, um die Eigenarten der jeweiligen Situationen zu adressieren. Aber auch Rechtsetzung, Politik und Institutionen sind in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung.”<sup>115</sup>

## XI. See-, Luft- und Weltraumrecht

82. Das Schleswig-Holsteinische Oberverwaltungsgericht wies in seinem Urteil vom 16.9.2014 darauf hin, dass aufgrund von Art. 60 Abs. 1, 4 u. 6 des UN-Seerechtsübereinkommens der Küstenstaat das Recht habe, Energiegewinnungsanlagen zu errichten, entsprechende Sicherheitszonen mit Befahrensverboten für alle Schiffe einzurichten und dort geeignete Maßnahmen zur Gefahrenabwehr zu treffen.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> BT-Drs. 18/1508, 11 ff.

<sup>116</sup> Urteil des Schleswig-Holsteinischen OVG vom 16.9.2014, Rn. 36.



83. Im Rahmen der Pirateriebekämpfung vor der Küste von Somalia war ein Abkommen mit Kenia geschlossen worden, demzufolge die Piraten, die im Rahmen der EU-Mission Atalanta festgenommen würden, in diesem Land abgeurteilt werden sollten. Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen beschäftigte sich im Rahmen eines Berufungsverfahrens<sup>117</sup> in seinem Urteil vom 18.9.2014 mit der Übergabe von Personen an Kenia, die der Piraterie verdächtig waren.<sup>118</sup> In dem ersten Teil der Entscheidung untersuchte das OVG die Frage, ob die Übergabe der Piraten Deutschland oder der EU zuzurechnen sei und kam zum Ergebnis, dass die Verantwortung bei Deutschland liege. Es begründete diese Entscheidung damit, dass im Vertrag von Amsterdam der EU keine Völkerrechtssubjektivität zugeschrieben worden sei; eine für die Völkerrechtssubjektivität konstitutive Übertragung von Hoheitsrechten sei nicht vorgesehen gewesen. Dies gelte auch für das Handeln im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Weiter sei für Kenia völlig unklar gewesen, wer auf europäischer Seite als Partner bei den Vereinbarungen über die Übernahme der Piraten aufgetreten sei; insofern sei jedenfalls nicht der Anschein gesetzt worden, dass die EU hier als Völkerrechtssubjekt aufgetreten sei. Tatsächlich sei die Entscheidung zur Übergabe der Piraten an Kenia durch ein Ressortübergreifendes Entscheidungsgremium innerhalb der Bundesregierung getroffen worden. Auch sei der deutsche Botschafter in Kenia angewiesen worden, auf die Übergabe der Piraten an Kenia bei den dortigen Organen hinzuwirken; eine Absprache mit EU-Organen sei insofern nicht erfolgt. Bei der Übergabe der Piraten seien nur deutsche Stellen in Erscheinung getreten. Im Übrigen sei, selbst wenn die Bundesregierung im Rahmen der EU gehandelt habe, Deutschland für den Vollzug von EU-Recht verantwortlich. Zwar bestehe nach dem Völkerrecht die Möglichkeit, dass die Bindung staatlicher Organe an das innerstaatliche Recht innerhalb einer internationalen Organisation durch die Bindung an das Recht dieser Organisation ersetzt werde. Jedoch gelte dies nicht im Rahmen der EU. Die Mitgliedstaaten blieben für den Vollzug des EU-Rechts verantwortlich. Dies gelte insbesondere im Rahmen der GASP, weil dort, anders als im Gemeinschaftsrecht, anderenfalls kein Rechtsschutz gegeben sei.<sup>119</sup>

Auch eine völkerrechtliche – also nicht EU-rechtliche – Betrachtung führe zu keinem anderen Ergebnis. Denn die Nichtgeltung von Grundrechten bei einem Bundeswehreininsatz sei nur unter engen Voraussetzungen mög-

---

<sup>117</sup> Das VG Köln hatte in der Vorinstanz mit Urteil vom 11.11.2011, 15 K 4280/09 die Übergabe der Piraten an Kenia für rechtswidrig erklärt.

<sup>118</sup> Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 18.9.2014, 4 A 2948/11.

<sup>119</sup> Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 18.9.2014, 4 A 2948/11, Rn. 52 ff.

lich. Zudem sei nach Art. 7 der “Draft Articles on the Responsibility of International Organisations” der International Law Commission eine Internationale Organisation für das rechtswidrige Verhalten eines ihr zur Verfügung gestellten staatlichen Hoheitsträgers (nur) dann verantwortlich, wenn sie dessen konkretes Handeln effektiv unter Kontrolle gehabt habe. Auch wenn sich der UN-Sicherheitsrat in mehreren Resolutionen mit der Pirateriebekämpfung vor Somalia beschäftigt habe, sei darin keine Autorisierung zur Ergreifung von Piraten auf hoher See zu sehen, weil diese sich bereits aus Art. 100 der UN-Seerechtskonvention ergebe; auch fehle es insofern an einer Befehlskette zwischen UN-Organen und den Mitgliedstaaten. Eine Zurechnung an die EU-Organe nach den vom EGMR in der *Bebrami*-Entscheidung entwickelten Kriterien scheidet auch aus, weil der EGMR seinerzeit auf das Gewaltmonopol der United Nations Organization (UNO) und deren Rolle bei der Wahrung des Weltfriedens hingewiesen habe, welche der EU nicht zukomme. Zudem hätten die Teilnehmer an der Atalanta-Mission jederzeit eine Kontrolle über die vorgenommenen Maßnahmen. Selbst wenn die EU die Übergabe der Piraten vorgenommen hätte, trüge Deutschland doch eine Verantwortung, weil diese Übergabe erst durch Deutschlands ausdrücklichen Verzicht auf eine Aburteilung der Piraten vor deutschen Gerichten möglich geworden sei.<sup>120</sup>

Die Übergabe der Piraten sei auch rechtswidrig gewesen, weil es insofern einer Ermächtigungsgrundlage bedürft hätte. Der Umstand, dass die Übergabe durch Art. 100 und 105 der UN-Seerechtskonvention gedeckt gewesen sei, bedeute nicht, dass eine verfassungsrechtlich geforderte Ermächtigungsgrundlage vorgelegen habe. Art. 105 Abs. 2 der UN-Seerechtskonvention regelt allein die gerichtliche Zuständigkeit des aufbringenden Staates, und Art. 100 der UN-Seerechtskonvention verpflichte die Staaten bloß zur Kooperation. Auch die gemeinsame Aktion der GASP stelle keine entsprechende Ermächtigungsgrundlage dar, weil sie nur die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten regelt. Der Briefwechsel zwischen der EU und Kenia genüge auch nicht den Anforderungen an eine solche Ermächtigung; ihm fehle die notwendige Formalität eines in ein Individualgrundrecht eingreifenden Rechtsakts; es gebe dazu auch kein Zustimmungsgesetz, das eine innerstaatliche Anwendung rechtfertigen könne.

Zudem seien die materiellen Mindestschutzstandards nicht beachtet worden. Denn in den Gefängnissen Kenias herrschten Zustände, die mit den von der EMRK in der Auslegung durch den EGMR aufgestellten Anforderungen unvereinbar seien. Damit würde die Übergabe der Piraten an Kenia dem Verbot der Folter bzw. der erniedrigenden und unmenschlichen Be-

---

<sup>120</sup> Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 18.9.2014, 4 A 2948/11, Rn. 91 ff.

handlung widersprechen. Trotz der Zusicherung Kenias, die völkerrechtlichen Standards zu beachten, sei nicht davon auszugehen gewesen, dass Kenia dies gelingen könne. Denn zum Zeitpunkt der Übergabe der Piraten hätten die kenianischen Gefängnisse keine entsprechende menschwürdige Behandlung ermöglicht. Das von der Bundesregierung vorgetragene Argument, dass die Zustände in den kenianischen Gefängnissen nur für Deutsche, nicht aber für Somalier unerträglich seien, weil sie solches aus ihrem Alltag gewohnt seien, wies das Gericht mit dem Hinweis zurück, dass ein solcher "Einheimischenabschlag" nicht Teil der Standards sei, die mit Kenia verabredet worden seien.<sup>121</sup>

84. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu Schiffsemissionen erklärte die Bundesregierung am 10.10.2014:

"Reeder haben dafür zu sorgen, dass ihre Schiffe in ausgewiesenen Schwefelemissions-Überwachungsgebieten (SECA) ab dem 1. Januar 2015 mit Brennstoffen betrieben werden, die den Vorgaben von Anlage VI Regel 13 des Internationalen Übereinkommens von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (MARPOL-Übereinkommen) entsprechen. Alternativ zur Nutzung schwefelarmer Brennstoffe können Schiffe gemäß Anlage VI Regel 4 des MARPOL-Übereinkommens als gleichwertige Ersatzmaßnahme die Nachrüstung von Abgasnachbehandlungsanlagen (sog. Scrubber) nutzen."<sup>122</sup>

Die Überwachung der Einhaltung dieser Normen werde durch die Wasserschutzpolizei oder bei Hafenkontrollen vorgenommen.

85. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum Meeresschutz erklärte die Bundesregierung am 2.12.2014, dass 31,5 % der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone Meeresschutzgebiete im Sinne der europäischen Meeresschutz-Rahmenrichtlinie 56/2008/EG seien.<sup>123</sup> Sie führte weiter aus, dass die Bundesrepublik Deutschland seit 2006 eine Lizenz zur Exploration von Manganknollen im Pazifik habe. Die entsprechenden Arbeiten würden unter Aufsicht der Internationalen Meeresbodenbehörde ausgeführt. Ob die Bundesrepublik Deutschland die Vorkommen eines Tages ausbeuten werde, hänge von wirtschaftlichen und ökologischen Gegebenheiten ab. Die Bundesregierung habe weiter einen Maßnahmenkatalog zur Reduktion des Meeressmülls im Zusammenhang mit der Kooperation im Nordostatlantik und in der Ostsee vorgeschlagen.

---

<sup>121</sup> Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 18.9.2014, 4 A 2948/11, Rn. 111 ff.

<sup>122</sup> BT-Drs. 18/32.

<sup>123</sup> BT-Drs. 18/3459, 3 ff.

## XII. Umweltrecht

86. Das Verwaltungsgericht Aachen erklärte mit Beschluss vom 28.11.2014, dass die Aarhus-Konvention einen weiten Zugang zu Gerichten in Umweltfragen gewähre.<sup>124</sup> Damit sei es unvereinbar, wenn § 4 des Umweltrechtsgesetzes<sup>125</sup> dahin ausgelegt werde, dass er nicht zu einer eigenständigen Antrags- und Klagebefugnis führe, sondern lediglich zu einer gegenüber § 113 Abs. 1 S. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) erweiterten Begründetheitsprüfung.

87. In Ecuador war vorgesehen worden, dass im Gebiet Yasuní auf Ölförderung verzichtet werden sollte, wenn der Staat dafür entsprechende Kompensationszahlung erhalte. 2013 kündigte die ecuadorianische Regierung diesen Plan auf. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 3.9.2014, dass sie mit einem Sonderprogramm Yasuní weiterhin das Biosphärenreservat mit 34,5 Millionen Euro unterstütze.<sup>126</sup> Dieses Programm diene dem Management, der Verringerung der Entwaldung, dem Monitoring sowie dem Programm zu Waldschutz und UN-REDD (United Nations Collaborative Initiative on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation).

Zum Meeresumweltrecht, s. oben Erklärung der Bundesregierung vom 2.12.2014 und 10.10.2014.

---

<sup>124</sup> Beschluss des VG Aachen vom 28.11.2014, 3 L 224/13, Rn. 30 ff.

<sup>125</sup> "(1) Die Aufhebung einer Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 2b kann verlangt werden, wenn

1. eine nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, nach der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben oder nach entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften

a) erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung oder

b) erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls zur Feststellung der UVP-Pflichtigkeit weder durchgeführt noch nachgeholt worden ist,

2. eine erforderliche Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne von § 18 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder im Sinne von § 10 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes weder durchgeführt noch nachgeholt worden ist oder

3. ein anderer Verfahrensfehler vorliegt, der

a) nicht geheilt worden ist,

b) nach seiner Art und Schwere mit den in den Nummern 1 und 2 genannten Fällen vergleichbar ist und

c) der betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen hat; zur Beteiligung am Entscheidungsprozess gehört auch der Zugang zu den Unterlagen, die zur Einsicht für die Öffentlichkeit auszulegen sind."

<sup>126</sup> BT-Drs. 18/2490, 4.

## XIII. Weltwirtschaftsrecht

### 1. Umschuldung

88. Das Landgericht Frankfurt schloss sich mit Urteil vom 13.1.2014<sup>127</sup> einer vorangehenden ständigen Rechtsprechung<sup>128</sup> zur Verpflichtung Argentiniens zur Bedienung von Staatsanleihen an. In dem Fall ging es insbesondere um die Frage, ob ein von dem Staat mit einer Mehrheit von Gläubigern wegen Staatsbankrotts vereinbartes Zahlungsmoratorium, welchem die Kläger nicht zugestimmt hatten, einer Zahlungsforderung entgegenhalten werden könne. Das Gericht kam unter Bezug auf die vorherige Rechtsprechung zum Ergebnis, dass sich eine entsprechende völkergewohnheitsrechtliche Regel nicht feststellen lasse. Die Umstrukturierung von Staatsschulden würden heute und nahezu weltweit mit sogenannten Collective Action Clauses ausgegeben. Diesen sei gemein, dass sie qualifizierte Mehrheitsentscheidungen auf Gläubigerseite mit Bindungswirkung für alle Gläubiger vorsähen. Den streitbefangenen Anleihen seien solche Klauseln nicht beigelegt. Aus ihrer heute allgemeinen Verbreitung lasse sich nicht ableiten, dass sie schon als Völkergewohnheitsrecht angesehen werden könnten. Denn erst die Einführung dieser Klauseln habe eine Erstreckung der Mehrheitsentscheidung bei der Umstrukturierung auf die nicht-zustimmenden Parteien möglich gemacht. Sie drückten damit kein unabhängig von ihnen bestehendes Völkergewohnheitsrecht aus. Eine entsprechende *consuetudo* und *opinio iuris* lasse sich nicht feststellen.

89. Das Landgericht Frankfurt setzte mit seinem Urteil vom 21.3.2014 die inzwischen etablierte Rechtsprechung fort,<sup>129</sup> der zufolge Argentinien nicht berechtigt war, unter Berufung auf den Staatsnotstand die Rückzahlung von Staatsanleihen zu verweigern.<sup>130</sup> In Auseinandersetzung mit einem in einem früheren Verfahren eingebrachten Parteigutachten erklärte das Gericht unter Zitierung früherer Gerichtsentscheidungen, dass die gutachterliche Behauptung, dass die in jüngerer Zeit entwickelte völkerrechtliche Praxis, dass

---

<sup>127</sup> Urteil des LG Frankfurt vom 13.1.2014, 2-24 S 95/13, 2/24 S 95/13.

<sup>128</sup> Vgl. Entscheidungen des LG Frankfurts (7. Kammer) vom 26.11.2013 – 2-07 O 377/12 – und vom 3.12.2013 – 2-07 O 419/11- sowie des LG Frankfurt (28. Kammer) vom 22.11.2013 – 2-28 O 24/13.

<sup>129</sup> Vgl. die Entscheidungen des OLG Frankfurt, Urteil vom 11.12.2009, Az. 8 U 129/09; Urteil vom 28.11.2008, Az. 8 U 243/07, zit. nach juris; Urteil vom 7.11.2008, Az. 8 U 59/08, zit. nach juris; Urteile vom 4.5.2012, Az. 8 U 188/11 und vom 9.3.2012, Az. 8 U 149/11, jeweils zit. nach juris sowie den Beschluss des BGH vom 22.9.2009, Az. XI ZR 356/08, zit. nach juris.

<sup>130</sup> Urteil des LG Frankfurt vom 21.3.2014, 2-24 S 139/13, 2/24 S 139/13, Rn. 39 ff.

über Mehrheitsentscheidung der Gläubiger die Minderheitsgläubiger an eine Schuldenumstrukturierung gebunden werden könnten, Ausdruck eines schon vorher bestehenden Völkergewohnheitsrechts gewesen sei, nicht überzeugen könne. Denn diese beruhe, wie die Gutachter selbst vortrügen, auf den sogenannten Collective Action Clauses, die aber nicht notwendig wären, wenn tatsächlich ein Völkergewohnheitsrecht auch ohne derartige Vertragsklauseln eine Schulden Umstrukturierung erlaubte. Ein allgemeines völkergewohnheitsrechtliches Leistungsverweigerungsrecht lasse sich nicht nachweisen. Soweit in dem Gutachten auf den Fall Zypern verwiesen werde, werde verkannt, dass es sich dort um private Schuldner und nicht um den Staat als Schuldner gehandelt habe. Der Fall Griechenland sei erkennbar nicht Ausdruck einer gefestigten völkerrechtlichen Praxis. Die in dem Gutachten genannten “Principles on Promoting Responsible Sovereign Lending and Borrowing” der United Nations Conference on Trade and Development vom 10.1.2012 gingen ihrerseits davon aus,

“dass für den Fall der Umstrukturierung von Staatsschulden die Herbeiführung einer Vereinbarung mit einer qualifizierten Gläubigermehrheit lediglich *empfohlen* wird (‘the debtor *should seek* and propose an agreement with the supermajority of creditors’; creditor; ...), 13). Auch geht das vorgenannte Dokument nicht von einer gleichsam selbstverständlichen rückwirkenden Geltung von Gläubigermehrheitsklauseln aus, sondern *empfiehlt* lediglich deren zukünftige Einbindung (‘therefore it *is recommended* that debtors and creditors include them in multi-party debts instruments’).”<sup>131</sup>

## 2. Freihandelsabkommen

90. Auf die parlamentarische Frage nach dem Schutz von Kulturgütern im Rahmen des CETA-Abkommens zwischen der EU und Kanada erklärte die Bundesregierung am 19.9.2014, dass in der Präambel des Abkommens die kulturelle Vielfalt als Schutzziel genannt und die UNESCO-Konvention zitiert sei.<sup>132</sup> Zudem seien sogenannte Negativlisten dem Abkommen angehängt, in denen die Güter genannt seien, auf die sich die Öffnung des Handels nicht erstrecke, wie Bibliotheken, Museen, Theater und kulturelle Dienstleistungen. Deutschland gehe keine Verpflichtungen ein, welche über jene des General Agreement on Trade in Services (GATS) hinausreichten. Die Präambel des Abkommens bildete gemäß Art. 31 Abs. 2 der Wiener

<sup>131</sup> Urteil des LG Frankfurt vom 21.3.2014, 2-24 S 139/13, 2/24 S 139/13, Rn. 46.

<sup>132</sup> BT-Drs. 18/2671.

Vertragsrechtskonvention einen Teil des Vertragswortlautes; sie binde die Parteien inhaltlich bezüglich der Ziele und Zwecke, schaffe aber keine Rechte und Pflichten für diese, sondern diene der Auslegung des operativen Teils des Abkommens.

91. Die Bundesregierung wies in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 25.9.2014 darauf hin, dass die öffentliche Daseinsvorsorge in dem Verhandlungsmandat der EU zum Abkommen der CETA eine Sonderrolle einnehme; unter anderem seien Dienstleistungen, die in Ausübung hoheitlicher Funktionen erbracht würden, von den Verhandlungen ausgeschlossen.<sup>133</sup> Auch sei im Verhandlungsangebot der EU keine Verpflichtung für Kommunen enthalten, Versorgungsleistungen durch Dritte erbringen zu lassen, statt sie selbst oder durch kommunale Unternehmen zu erfüllen.

92. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 1.10.2014, dass sich aus dem Entwurf des Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)-Freihandelsabkommens mit Kanada, insbesondere aus Annex X.11 ergebe, dass die Verfolgung legitimer Politikziele, wie etwa Umweltschutz, grundsätzlich nicht als eine Enteignung von (investiertem) Eigentum angesehen werden könne, es sei denn, dass entsprechende Maßnahmen als offenkundig unverhältnismäßig angesehen würden.<sup>134</sup>

93. In Beantwortung einer weiteren Frage zum selben Themenkomplex erklärte die Bundesregierung am 22.9.2014, dass sie die Vereinbarung einer regulatorischen Kooperation mit den USA im Rahmen der Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)-Verhandlungen befürworte.<sup>135</sup> Es müsse allerdings jeder Seite vorbehalten bleiben, das angemessene Schutzniveau für Maßnahmen zum Schutz der Allgemeinheit selbst festzulegen.

94. In einer Unterrichtung des Bundestages teilte die Bundesregierung am 3.9.2014 mit:

“In Anbetracht der besonders Besorgnis erregenden Lage in Syrien und der damit einhergehenden illegalen Ausfuhr von syrischen Kulturgütern, hat sich die Bundesregierung zudem auf europäischer Ebene für ein Einfuhr-, Ausfuhr und Handelsverbot für illegal aus Syrien verbrachte Kulturgüter eingesetzt, das im Dezember 2013 durch die Verordnung (EU) 1332/2013 in Kraft getreten ist.”<sup>136</sup>

---

<sup>133</sup> BT-Drs. 18/2687, 7 ff.; dazu auch BT-Drs. 18/2686, 3, 8.

<sup>134</sup> BT-Drs. 18/2759, 5.

<sup>135</sup> BT-Drs. 18/2686, 1 ff.

<sup>136</sup> BT-Drs. 18/2487, 34.

### 3. Entwicklungskooperation

95. In einer Unterrichtung des Bundestages teilte die Bundesregierung am 3.9.2014 mit:

“Deutschland investierte 2012 zum zweiten Mal in Folge mehr als 10 Mrd. Euro (12,94 Mrd. US-Dollar) netto für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) und war damit nach den USA weltweit zweitgrößter Geber.<sup>137</sup> Im Vergleich zu 2011 (14,09 Mrd. US-Dollar) sank der deutsche Beitrag um 1,15 Mrd. US-Dollar. Die Netto-ODA-Quote fiel von 0,39 % (2011) leicht auf 0,37 % des Bruttonationaleinkommens.”

Gleichzeitig erklärte die Bundesregierung, dass sie an dem international vereinbarten Ziel festhalte, 0,7 % des Bruttoinlandsproduktes für die Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung zu stellen.

96. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu Umwelt, sozialen und Menschenrechtsfragen bei der Vergabe von Hermesbürgschaften bei Export- und Investitionsprojekten deutscher Unternehmen erklärte die Bundesregierung am 4.8.2014, dass im Bereich der Exportkreditgarantien zur Herstellung der Wettbewerbsgleichheit zwischen den Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) die Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence aus dem Jahr 2012 (sog. Common Approaches) Anwendung fänden. Die Prüfung nach den Common Approaches umfasse sowohl ökologische als auch soziale Aspekte und sehe einen Abgleich mit den internationalen Standards, insbesondere der Weltbankgruppe, vor.<sup>138</sup> Die Bundesregierung führte weiter aus:

“Bei Investitionsgarantien ist die hinreichende Förderungswürdigkeit des Projekts ebenfalls Voraussetzung für eine Deckungsübernahme. Die Untersuchung der Umwelt- und Sozialverträglichkeit des investiven Engagements eines deutschen Unternehmens unterliegt analog einem abgestuften Kategorisierungs- und Prüfungsprozess. Bei einer Investition mit weitreichenden ökologischen, sozialen oder entwicklungspolitischen Auswirkungen ist für die Garantieübernahme die Einhaltung internationaler Standards, wie der IFC PS (Performance Standards) und der sektorenbezogenen EHS Guidelines der Weltbankgruppe, durch unabhängige Gutachter nachzuweisen.”<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> BT-Drs. 18/2487, 37.

<sup>138</sup> BT-Drs. 18/2305, 2 ff.; vgl. dazu auch BT-Drs. 18/2304.

<sup>139</sup> BT-Drs. 18/2305, 2.



Konsultationen der betroffenen Bevölkerung gehörten zu den einzuhaltenden Verfahrensstandards. Im Fall der Umsiedlung der Bevölkerung sei mindestens die Herstellung einer Existenzgrundlage zu garantieren.

Die Bundesregierung wies darauf hin, dass die Referenzprüfungsstandards auf Projektebene projektbezogene Prüfungsmechanismen vorsähen.

Jede Person oder Organisation kann zudem eine Beschwerde gegen einen vermeintlichen Verstoß eines Unternehmens gegen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen bei der zuständigen nationalen Kontaktstelle einreichen.<sup>140</sup>

97. Mit Gesetz vom 23.4.2014 wurde § 108 e StGB betreffend die Abgeordnetenbestechung neu gefasst; es trat am 1.9.2014 in Kraft.<sup>141</sup> Danach wird die Bestechlichkeit eines Abgeordneten ebenso wie seine Bestechung mit einer Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren bestraft. Im Bundestag war lange kritisiert worden, dass ein solcher Straftatbestand mit der verfassungsrechtlichen Stellung eines Abgeordneten unvereinbar sei. Die Gesetzesänderung war Voraussetzung für die Ratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption, die Deutschland bereits 2003 unterzeichnet hatte. Deutschland ratifizierte diese Konvention als einer der letzten Staaten.<sup>142</sup>

## XIV. Internationale Organisationen

### 1. Allgemein

98. Das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht hatte sich in seiner Entscheidung vom 6.1.2014 mit der Frage zu beschäftigen, inwieweit Pensionsansprüche eines deutschen Beamten bei einem Wechsel zu einer internationalen Organisation – hier zur Europäischen Union – aufgrund des Loyalitätsverhältnisses zwischen dem Staat und dem Beamten übertragen werden müssen. Das Obergerverwaltungsgericht ließ dabei die Frage offen, ob das Loyalitätsprinzip zwischen dem Beamten und dem Staat Teil der allgemein anerkannten völkerrechtlichen Grundsätze i. S. d. Art. 25 GG sei. Jedenfalls umfasse ein solches Loyalitätsprinzip nicht die Pflicht, Pensionsansprüche zu übertragen.<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup> BT-Drs. 18/2304, 6, 1.8.2014.

<sup>141</sup> BGBl. 2014 I, 410.

<sup>142</sup> BGBl. 2015 II, 140.

<sup>143</sup> Beschluss des OVG Hamburg vom 6.1.2014, 1 Bf 135/12., Rn. 16.

## 2. International Airtraffic Association (IATA)

99. Das Landgericht Frankfurt entschied mit Urteil vom 8.1.2014 darüber, wieweit Klauseln in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen von Fluggesellschaften, welche auf Empfehlungen der International Air Transport Association beruhen, anhand von innerstaatlichem Recht überprüft werden könnten.<sup>144</sup> Das Gericht kam zum Ergebnis, dass die IATA als Zusammenschluss von Luftverkehrsunternehmen keine internationale Organisation sei, sondern nur ein internationaler nichtstaatlicher Verband. Er könne keine Völkerrechtsnormen setzen. Insbesondere könne aus seinen Empfehlungen kein Völkergewohnheitsrecht erwachsen. Sie bänden nur die Mitglieder der IATA und hätten keine Außenwirkung. Bedeutung gewannen sie nur, insoweit als sie durch die Luftverkehrsunternehmen in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen niedergelegt würden.

100. Das Oberlandesgericht Celle stellte in seinem Urteil vom 18.12.2014 fest, dass die IATA als Zusammenschluss von Fluggesellschaften kein Völkerrechtssubjekt sei, sondern ein internationaler nichtstaatlicher Verband.<sup>145</sup> Ihre Empfehlungen seien keine Rechtsnormen. Auch wenn sie weltweit Beachtung fänden, gingen sie innerstaatlichen Normen zum Verbraucherschutz nicht vor.

## 3. Vereinte Nationen/United Nations (VN/UN)

101. In einer Unterrichtung des Bundestages teilte die Bundesregierung am 3.9.2014 mit:

“Im Berichtszeitraum 2012/2013 trug Deutschland als einer der Hauptbeitragszahler mit ca. 2,46 Mrd. Euro aus Pflichtbeiträgen und freiwilligen Leistungen zum System der Vereinten Nationen bei. Bezogen auf die Pflichtbeiträge war Deutschland nach der derzeitigen Beitragsskala (2013-2015) mit 7,141 % (2010-2012: 8,018 %) hinter den USA (22 %) und Japan 10,83 % (2010-2012: 12,53 %) drittgrößter Beitragszahler und lag damit vor den anderen ständigen Sicherheitsratsmitgliedern Frankreich 5,59 % (2010-2012: 6,12 %), Großbritannien 5,18 % (2010-2012: 6,60 %), China 5,15 % (2010-2012: 3,19 %) und Russland 2,44 % (2010-2012: 1,60 %).”<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> Urteil des LG Frankfurt vom 8.1.2014, 2-24 O 151/13, 2/24 O 151/13, Rn. 20.

<sup>145</sup> Urteil des OLG Celle vom 18.12.2014, 13 U 19/14, Rn. 36.

<sup>146</sup> BT-Drs. 18/2487, 76.

102. Die Bundesregierung erklärte am 2.10.2014 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu Deutschlands Rolle in den Vereinten Nationen, dass sie der viertgrößte Beitragszahler (7,141 %) zum Haushalt der UNO sei, sie trage dabei 510 Millionen Euro zur Finanzierung von Friedensmissionen bei.<sup>147</sup>

103. Die Bundesregierung habe am 24.7.1998 ein Memorandum of Understanding mit den Vereinten Nationen im Rahmen des UN Stand-By Arrangement System abgeschlossen. Dieses Abkommen erkläre nur die grundsätzliche Bereitschaft zur Gestellung von bewaffneten Einheiten. Die Entscheidung, an einer konkreten Maßnahme der UNO teilzunehmen, verbleibe bei den Mitgliedstaaten. 1998 seien zunächst nur zivile Kapazitäten gemeldet worden wie z. B. zwei Minenräumexpertenteams à 5 Personen. 2000 sei das Memorandum of Understanding durch die Anzeige auch von militärischen Kapazitäten ergänzt worden, etwa 20 Personen, die als Militärbeobachter eingesetzt werden können oder 25 Feldjäger. Die UN-Charta verpflichte die Mitgliedstaaten zur Unterstützung, für personelle Beiträge gelte aber das Freiwilligkeitsprinzip.

104. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Frage am 12.5.2014, dass die Verhängung von Sanktionen gegen Individuen durch den UN-Sicherheitsrat durch eine Resolution unter dem Kapitel VII der UN-Charta erfolgen müsse.<sup>148</sup>

#### 4. North Atlantic Treaty Organization (NATO)

105. Auf die parlamentarische Frage nach dem Fortbestehen eines Verteidigungsfalles im Hinblick auf die Operation Active Endeavour der NATO im östlichen Mittelmeer erklärte die Bundesregierung am 30.12.2013:

“Der Nordatlantikrat hat am 12. September und am 4. Oktober 2001 festgestellt, dass die terroristischen Angriffe auf die Vereinigten Staaten von Amerika als Angriff auf alle Bündnispartner der NATO im Sinne des Artikels 5 des Nordatlantikvertrages (in Verbindung mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen) anzusehen seien. Diese Beschlüsse gelten weiterhin fort. Ihre Aufhebung müsste im Konsens durch den Nordatlantikrat beschlossen werden. Der Geltungsbereich des Selbstverteidigungsrechts wird durch das Völkerrecht definiert. Die Bundesregierung steht auch zu diesem Thema in einem vertrauensvollen Austausch mit der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika.

---

<sup>147</sup> BT-Drs. 18/2774, 2 ff.

<sup>148</sup> BT-Drs. 18/1434, 31.

Ungeachtet der anhaltenden Gültigkeit des Bündnisfalls setzt die Bundesregierung sich im Bündnis kontinuierlich dafür ein, Operation Active Endeavor (OAE) von Art. 5 des Nordatlantikvertrages zu entkoppeln. So hat der Nordatlantikrat nach intensiven Verhandlungen auf deutsche Initiative am 26.4.2013 strategische Optionen beschlossen, die die Perspektive eröffnen, OAE in eine Operation zu überführen, die sich nicht mehr auf Art. 5 Nordatlantikvertrag stützt. Hierzu wäre ein gesonderter Beschluss des Nordatlantikrates notwendig. Darauf aufbauend hat die Bundesregierung im Oktober 2013 konkrete Vorschläge zur Überarbeitung des Operationsplans in die NATO-Gremien eingebracht. Die Vorschläge zielen darauf ab, die Operation auch konzeptionell auf Seeraumüberwachung, Lagebilderstellung und regionale Zusammenarbeit auszurichten und damit an die bestehende Einsatzrealität anzupassen. Darüber hinausgehende Befugnisse müssten gesondert vom Nordatlantikrat beschlossen und ggf. vom Deutschen Bundestag mandatiert werden. Da eine solche Anpassung nur mit Zustimmung aller 28 NATO-Staaten erfolgen kann, lässt sich der Zeitbedarf für einen erfolgreichen Abschluss der Beratungen in den Gremien der Allianz heute noch nicht beziffern.”<sup>149</sup>

Gleichzeitig legte sie dar, dass die politische Volatilität nach dem arabischen Frühling eine militärische Mission zur Kontrolle des östlichen Mittelmeeres rechtfertige; eine Terrorgefahr wurde als nur abstrakt bestehend bezeichnet.

Die NATO hatte sich in der NATO-Russland-Grundakte verpflichtet,

“dass das Bündnis im gegenwärtigen und vorhersehbaren Sicherheitsumfeld seine kollektive Sicherheit und andere Aufgaben eher dadurch wahrnimmt, dass es die erforderliche Interoperabilität, Integration und Fähigkeit zur Verstärkung gewährleistet, als dass es zusätzlich substanzielle Kampftruppen dauerhaft stationiert.”

106. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 17.7.2014, dass sie bis auf weiteres davon ausgehe,

“dass auf die permanente Stationierung substanzieller Kampftruppen im östlichen Bündnisgebiet im Einklang mit den Selbstbeschränkungen der NATO-Russland-Grundakte verzichtet werden kann.”<sup>150</sup>

107. Die Bundesregierung sah keinen Anlass, die Pläne für den Aufbau eines NATO-Raketenabwehrsystems zu überdenken. Die NATO-Raketenabwehr sei nicht gegen Russland gerichtet. Auch ihre Architektur zielen nicht auf einen Schutz gegen russische Offensivsysteme.

---

<sup>149</sup> BT-Drs. 18/248, 4 f.

<sup>150</sup> BT-Drs. 18/2198, 3.

Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 13.11.2014, dass die Helsinki-Schlussakte von 1975, die von der NATO-Russland-Grundakte aus dem Jahr 1997 bestätigt worden sei, das Recht der freien Bündniswahl garantierte.<sup>151</sup> Es gebe keine verbindliche Zusage zwischen der NATO und Russland über eine Erweiterung des Bündnisgebietes der NATO.

## 5. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

108. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 15.5.2014, dass bei Inspektionsmissionen der OSZE das besuchte Land für die Sicherheit der Mission zuständig sei. Daher sei es kein Verstoß gegen die Prinzipien der OSZE gewesen, wenn ukrainische Sicherungsgruppen eine Delegation bei einer Inspektion in der Ukraine begleitet hätten.<sup>152</sup>

109. Auf die parlamentarische Frage nach den Möglichkeiten der Entsendung von bewaffneten Militäreinheiten im Rahmen von OSZE-Missionen erklärte die Bundesregierung am 15.10.2014, dass die OSZE-Regularien eine derartige Entsendung nicht ausschlossen; allerdings seien Enforcement Actions verboten.<sup>153</sup>

110. In dem zu Moldawien gehörenden Transnistrien sind seit der Auflösung der Sowjetunion russische Truppen stationiert. Ein Teil der Truppen gehört zur Gemeinsamen Kontrollkommission bzw. zu den Joint Peace Keeping Forces, deren Anwesenheit in Moldawien in dem Waffenstillstandsabkommen vom 21.7.1992 vereinbart worden war. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 22.9.2014, dass die Russische Föderation sich auf dem OSZE-Gipfel 1999 in Istanbul verpflichtet habe, bis Ende 2001 alle durch den Vertrag der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE-Vertrag) begrenzten konventionellen Waffen und Ausrüstungen sowie bis Ende 2002 alle Streitkräfte abzuziehen.<sup>154</sup> Die Russische Föderation habe zwar ca. 22.000 t Munition und große Teile der Streitkräfte abgezogen. Ca. 20.000 t Munition lagerten aber noch in Moldawien, und es seien auch noch Truppen zur Bewachung dieser Bestände in Transnistrien stationiert. Insofern habe die Rus-

---

<sup>151</sup> BT-Drs. 18/3237, 19.

<sup>152</sup> BT-Drs 18/1434, 33.

<sup>153</sup> BT-Drs. 18/2976, 7.

<sup>154</sup> BT-Drs. 18/2671, 7 f.

sische Föderation ihre Verpflichtungen nicht erfüllt. Die im Rahmen der Gemeinsamen Kontrollkommission und der Joint Peace Keeping Forces stationierten Truppen hielten sich aber legal in Transnistrien auf.

## 6. Interpol

111. Auf eine parlamentarische Anfrage zur Möglichkeit der missbräuchlichen Anrufung von Interpol erklärte die Bundesregierung am 13.2.2014, dass ein politischer Missbrauch internationaler polizeilicher Personenfahndungen nicht völlig ausgeschlossen werden könne.<sup>155</sup> Art. 3 der Interpol-Statuten lege daher den Grundsatz der Neutralität von Interpol fest und verbiete Interpol, in Fällen aktiv zu werden, die von ihrer Natur her als politisch, militärisch, religiös oder rassistisch zu werten seien. Seit dem 1.7.2012 gälten die Rules on the Processing of Data, welche einen hohen Datenschutz gewährleisteten. Jedes internationale Fahndungszirkular zur Festnahme einer Person zwecks Auslieferung werde auf die Konformität mit den Statuten von Interpol überprüft. Zusätzlich könne jedes Nationale Zentralbüro Fahndungsdurchgaben, etwa zum Aufenthalt einer Person, machen. Diese Durchgaben erfolgten unmittelbar an andere Nationale Zentralbüros, unterlägen somit keiner Kontrolle durch Interpol-Organen. Die Nationalen Zentralbüros müssen sich allerdings auch bei diesen Durchgaben an die Statuten von Interpol halten. Zudem könne sich jedes Nationale Zentralbüro an Interpol wenden, wenn Zweifel bestünden, ob eine entsprechende Durchgabe mit den Statuten in Einklang stünde. Zudem könnten sich betroffene Personen unmittelbar an das Interpol-Generalsekretariat (IPSG) in Lyon wenden, um Auskunft über die ihnen vorliegenden Fahndungersuchen zu erlangen und Gründe gegen deren Rechtmäßigkeit vorzubringen. Das Bundeskriminalamt prüfe alle Fahndungersuchen ausländischer Staaten einzeln auch im Hinblick auf den Aufenthaltsstatus einer Person, um ggf. einen gewährten Schutz aufrechtzuerhalten. Bei Feststellung eines Verstoßes gegen die Interpolstatuten bzw. die Rules on the Processing of Data könne das Generalsekretariat von Interpol das Fahndungersuchen in allen Mitgliedstaaten aussetzen. Sämtliche Daten zum Fahndungersuchen aus den Interpol-Datenbanken gelöscht werden und das IPSG allen Mitgliedstaaten insoweit die Nutzung des Interpol-Kommunikationskanals untersagen.

---

<sup>155</sup> BT-Drs. 18/548, 2 ff.

Zu verfassungsrechtlichen Grenzen des Handelns internationaler Organisationen, s. oben Nr. 23 Vorlagebeschluss des BVerfG vom 27.1.2014.

Zur Frage der Zurechnung der Übergabe von im Rahmen der Mission Atalanta festgenommenen Piraten an kenianische Gerichte, s. oben Nr. 83. Zur Haftungsverteilung zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten in einem Investitionsstreit mit einem privaten Investor, s. oben Nr. 56.

## XV. Internationale Gerichtsbarkeit

### 1. Schiedsgerichtsbarkeit

112. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 25.9.2014, dass sie sich im Rahmen der TTIP-Verhandlungen mit den USA gegen die Einbeziehung von Investitionsschutz und Investitionsschiedsverfahren in die Verhandlungen ausgesprochen habe.<sup>156</sup> In der EU wie in den USA genössen die Investoren hinreichenden Schutz vor nationalen Gerichten. Ein hinreichender Schutz werde in allen OECD-Staaten gewährt. Bei Erteilung des Verhandlungsmandats an die EU-Kommission habe sich die Bundesregierung für einen weitgehenden Ausschluss der Schiedsgerichtsbarkeit vor Erschöpfung des Rechtswegs ausgesprochen. Die Bundesregierung setze sich auch für den Ausschluss von kommunalen Dienstleistungen aus dem Regelungsbereich von TTIP ein. Die Bundesregierung erklärte weiter, dass eine Veröffentlichung des Fortgangs internationaler Verhandlungen durch das Demokratieprinzip nicht verlangt sei. Allerdings setze sie sich für die Veröffentlichung bereits mit den USA abgestimmter Vertragspassagen ein.

113. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu den Auswirkungen von Schiedsklauseln in dem zwischen der EU und Kanada ausgehandelten Freihandelsabkommen CETA erklärte die Bundesregierung am 3.9.2014:

“Soweit nach der Reichweite des Standards der indirekten Enteignung sowie der ‘Fair and equitable treatment’-Klausel gefragt wird, gilt weiterhin: Im Rahmen von Investor-Staat-Schiedsverfahren kann ein Staat nicht zur Änderung seiner Gesetze verurteilt werden. In Betracht kommen allein Schadensersatzansprüche von Investoren. Negative Auswirkungen einer Gesetzesänderung auf eine bereits getätigte Investition reichen nicht aus, um einen Schadensersatzanspruch zu begründen. Vielmehr muss die Gesetzesänderung willkürlich, unverhältnismäßig

---

<sup>156</sup> BT-Drs. 18/2687, 6 f.

oder diskriminierend sein. Die Vertragsparteien heben in CETA ausdrücklich ihr gemeinsames Verständnis hervor, dass nichtdiskriminierende staatliche Maßnahmen im legitimen öffentlichen Interesse, wie beispielsweise zum Schutz der Umwelt, Sicherheit oder Gesundheit, nur in dem seltenen Ausnahmefall eine indirekte Enteignung darstellen, wenn diese Maßnahmen manifest unverhältnismäßig sind. In diesen Fällen ist die Maßnahme regelmäßig auch aufgrund innerstaatlichen Rechts entschädigungspflichtig.”<sup>157</sup>

114. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum zwischen Kanada und der Europäischen Union ausgehandelten CETA-Freihandelsabkommen erklärte die Bundesregierung am 3.12.2014, dass sie sich für dieses Abkommen einsetze; sie führt aber fort:

“Die Bundesregierung bleibt bei ihrer Auffassung, dass Bestimmungen zum Investitionsschutz einschließlich Investor-Staat-Schiedsverfahren mit Staaten, die über belastbare Rechtsordnungen verfügen und ausreichend Rechtsschutz vor unabhängigen nationalen Gerichten gewährleisten, nicht erforderlich sind.”<sup>158</sup>

Allerdings habe sie sich mit dieser Auffassung bei den anderen EU-Mitgliedstaaten nicht durchsetzen können.

115. Zur Frage des von dem besonderen Investitionsschutz erfassten Investorkreises stellte die Bundesregierung am 27.11.2014 fest:

“Im Entwurf des CETA wird der Begriff ‘Investor’ eng definiert. Es gelten nur solche Unternehmen als ‘Investor’, die nach dem Recht eines Vertragsstaats gegründet oder geführt werden und entweder selbst eine substantielle Geschäftstätigkeit in einem Vertragsstaat ausüben (keine Briefkastenfirmen) oder im Eigentum oder unter der Kontrolle von natürlichen Personen aus einer der Vertragsparteien bzw. im Eigentum oder unter der Kontrolle von Unternehmen mit substantieller Geschäftstätigkeit in einer der Vertragsparteien stehen. Rechtlich unselbständige Zweigniederlassungen, wie reine Geschäftsstellen (‘branches’) und Vertriebsbüros (‘representative offices’) sind ausdrücklich keine ‘Investoren’. Ein ‘Investor’ kann nach dem Entwurf ein Schiedsgericht insbesondere unter folgenden Voraussetzungen anrufen: Er muss selbst die Investition in der anderen Vertragspartei vorgenommen haben. Außerdem muss er eine Beeinträchtigung dieser bestehenden Investition durch die Verletzung bestimmter Schutzstandards rügen. Ausländische Niederlassungen in Kanada mit substantieller Geschäftstätigkeit dort könnten also Verletzungen der Schutzstandards im CETA nur in Bezug auf ihre von dort erfolgten Investitionen in der Europäischen Union rügen.”<sup>159</sup>

<sup>157</sup> BT-Drs. 18/2481, 5; i. d. S. auch BT-Drs. 18/815, 9 (11.3.14).

<sup>158</sup> BT-Drs. 18/3476, 5f.; i. d. S. auch BT-Drs. 18/2388, 2; BT-Drs. 18/2309, 5; BT-Drs. 18/2481, 3.

<sup>159</sup> BT-Drs. 18/3476, 6; in diesem Sinne auch Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 1.10.2014, BT-Drs. 18/2759, 6.



116. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 1.10.2014, dass nach einer ersten Einschätzung des Abkommensentwurfs für CETA für die Anrufung eines Schiedsgerichts die Erschöpfung des nationalen Rechtswegs nicht notwendig sei.<sup>160</sup> Allerdings verzichte die Partei, welche ein Schiedsgericht anrufe, damit auch auf den nationalen Rechtsschutz. Die CETA-Regeln sähen auch einen Code of Conduct für Schiedsrichter vor; dieser solle unter anderem ausschließen, dass dieselbe Person in vergleichbaren Verfahren einmal als Schiedsrichter und einmal als Verfahrensbevollmächtigter auftrete, ohne dass dies den Parteien bekannt sei.

117. In Beantwortung einer parlamentarischen Frage zur Transparenz bei Schiedsverfahren erklärte die Bundesregierung am 27.8.2014:

“Die UNCITRAL Transparency Rules 2014 (Rules) schaffen einen Ausgleich zwischen den Interessen Dritter an der Veröffentlichung von Dokumenten der Parteien eines Schiedsverfahrens und von Entscheidungen des Schiedsgerichts und den Interessen der Streitparteien an dem Schutz von vertraulichen oder geschützten Informationen. Die Reichweite des Geheimnisschutzes wird in Artikel 7 Absatz 2 der Rules näher beschrieben. Nicht veröffentlicht werden sollen u. a. Informationen des beklagten Staates, die nach dessen Recht nicht veröffentlicht werden dürfen, z. B. Informationen, die nach dem nationalen Datenschutzrecht nicht weitergegeben werden können. Nach Artikel 7 Absatz 3 der Rules entscheidet letztlich das Schiedsgericht nach Anhörung der Parteien, ob und inwieweit der geltend gemachte Geheimnisschutz tatsächlich greift. Artikel X.33 Absatz 6 CETA modifiziert Artikel 7 Absatz 2 der Rules in Richtung auf eine möglichst weitgehende Veröffentlichung auch von geschützten Informationen durch den beklagten Staat. Es wird herausgestellt, dass der Staat sich zwar auf Artikel 7 Absatz 2 der Rules berufen kann, dies aber nicht muss. Er wird außerdem ermutigt, mit dem nationalen Verbot einer Veröffentlichung ‘sensitiv’ umzugehen, d. h. eine Veröffentlichung soweit möglich zu fördern.”<sup>161</sup>

118. Zur Unabhängigkeit der Schiedsrichter erklärte die Bundesregierung in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 8.4.2014:<sup>162</sup>

“Im Rahmen eines ICSID- oder UNCITRAL-Schiedsverfahrens kann beispielsweise schon heute jede Partei den Ausschluss eines Schiedsrichters verlangen, wenn dessen Unabhängigkeit oder Unparteilichkeit in Zweifel steht. Das dürfte dann vor allem in den Fällen Bedeutung erlangen, in denen ein Anwalt die Partei, die ihn als Schiedsrichter vorschlägt, vorher als Verfahrensbevollmächtig-

---

<sup>160</sup> BT-Drs. 18/2759, 8.

<sup>161</sup> BT-Drs. 18/2417, 2.

<sup>162</sup> BT-Drs. 18/1120, 10.

ter in einem anderen Schiedsverfahren vertreten hat, weil er dann dem Rollenverständnis der anderen Partei von einem Schiedsrichter kaum entsprechen wird.”

119. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 27.8.2014, dass sie sich auch aufgrund ihrer Erfahrungen in dem Schiedsverfahren mit dem Unternehmen Vattenfall darin bestärkt sehe, ihre Reformbemühungen im Bereich der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit fortzuführen, wie beispielsweise die Transparenz von Schiedsgerichtsverfahren zu erhöhen, wie zuletzt in den Verhandlungen im Rahmen von United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Arbeitsgruppe II, oder die Kosten von Schiedsgerichtsverfahren zu reduzieren.<sup>163</sup>

## 2. Völkerstrafrecht

120. Zur Einschaltung des Internationalen Strafgerichtshof wegen der Untersuchung von Verbrechen im Syrienkonflikt erklärte die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 19.6.2014:

“Die Bundesregierung unterstützt die französischen Bemühungen, den VN-Sicherheitsrat dazu zu bewegen, die Situation in Syrien gemäß Artikel 13 Buchst. b des Römischen Statuts dem Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) zu unterbreiten. Deutschland hat deshalb den französischen Entwurf einer VN-Sicherheitsratsresolution zur Unterbreitung an den IStGH (S/2014/348) mit eingebracht, die am 22. Mai 2014 jedoch durch ein russisch-chinesisches Doppelveto verhindert wurde.”<sup>164</sup>

121. In Beantwortung einer parlamentarischer Anfrage zum Mord an den Armeniern im Osmanischen Reich im Jahr 1915 erklärte die Bundesregierung am 11.12.2014, dass die Völkermordkonvention aus dem Jahr 1948 nicht auf Ereignisse angewandt werden könne, die vor dem Inkrafttreten dieser Konvention stattgefunden hätten.<sup>165</sup> Die Bundesregierung befürworte aber eine juristische und historische Aufarbeitung des Mordes an den Armeniern durch eine gemischte armenisch-türkische Kommission.

122. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 10.10.2014, dass nach ihrer Erkenntnis zu diesem Zeitpunkt keine personenbezogenen Ermittlungsmaßnahmen gegen Mitglieder

---

<sup>163</sup> BT-Drs. 18/2451, 4.

<sup>164</sup> BT-Drs. 18/1746, 9.

<sup>165</sup> BT-Drs. 18/3616, 4.

des Islamischen Staats im Irak und in Syrien (ISIS) durchgeführt würden. Die Bundesregierung führte weiter aus:

“Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof ist nach dem im Völkerstrafgesetzbuch verankerten Weltrechtsprinzip in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip verpflichtet, beim Verdacht von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit Ermittlungsverfahren einzuleiten, soweit sich Tatverdächtige in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten oder ein Tätigwerden nach dem Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege (Beweissicherung durch Vernehmung in der Bundesrepublik Deutschland aufhältiger Zeugen/Opfer) geboten ist. Die Einschränkungen des Legalitätsprinzips ergeben sich aus § 153 f der Strafprozessordnung.”<sup>166</sup>

Zur Bindungswirkung von Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs (IGH), s. unten Nr. 149 Erklärung der Bundesregierung vom 5.12.2014.

Zur innerstaatlichen Anwendung des Völkerstrafrechts s. oben Nr. 5.

## XVI. Friedenssicherung

### 1. Bewaffneter Angriff

Zur individualrechtlichen Geltendmachung des Verbots des Angriffskrieges, s. oben Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 4.11.2014.

### 2. Selbstverteidigung

123. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung auf eine parlamentarische Anfrage am 25.8.2014, dass Israel das Recht habe, seine Bevölkerung gegen Raketenangriffe aus dem Gazastreifen zu verteidigen.<sup>167</sup> Allerdings müssten Grundregeln des humanitären Völkerrechts, darunter der Schutz der Zivilbevölkerung, eingehalten werden.

124. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 22.9.2014, dass der am 12.9.2001 ausgerufene Bündnisfall der NATO nur im Konsens der Bündnispartner beendet werden könne.<sup>168</sup> Derzeit zeichne sich ein solcher Konsens nicht ab.

---

<sup>166</sup> BT-Drs. 18/2864, 9.

<sup>167</sup> BT-Drs. 18/2417, 8; i. d. S. auch BT-Drs. 18/2309, 14.

<sup>168</sup> Vgl. dazu auch BT-Drs. 18/248, oben unter BT-Drs. 18/2671, 11.

125. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 22.9.2014, dass im NATO-Rahmen vereinbart worden sei, dass Waffenlieferungen an die Ukraine rein bilateral zu behandeln seien.<sup>169</sup> Sie selbst lehne die Lieferung letaler militärischer Waffen an die Ukraine ab, habe aber Ausfuhrgenehmigungen für Ausrüstungsgegenstände zum Selbstschutz der Soldaten erteilt.

### 3. Missionen der Bundeswehr

#### a) European Union Training Mission Mali (EUTM Mali)

126. Die Europäische Union hat eine Trainingsmission für Soldaten in Mali beschlossen. Rechtliche Grundlage der Mission sind das Ersuchen der malischen Regierung sowie die Beschlüsse 2013/34/GASP und 2013/87/GASP des Rates der Europäischen Union (EU) vom 17.1.2013 und vom 18.2.2013 in Verbindung mit den Resolutionen 2071 (2012), 2085 (2012) und 2100 (2013) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Im Rahmen dieser Mission sind auch deutsche Soldaten in Mali stationiert. Auf Antrag der Bundesregierung<sup>170</sup> stimmte der Bundestag am 20.2.2014 dem Einsatz von bis zu 250 Soldaten bis zum 28.2.2015 zu.<sup>171</sup>

#### b) Multidimensionale Integrierte Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA)

127. Mit der UN-Sicherheitsratsresolution 2100 vom 25.4.2013 wurde die Aufstellung der MINUSMA beschlossen. Gleichzeitig wurde die African-led International Support Mission for Mali beendet. Die Mission dient der Stabilisierung der Situation in Mali. Der Bundestag stimmte auf Antrag der Bundesregierung<sup>172</sup> am 27.6.2013 dem Einsatz von bis zu 150 Soldatinnen und Soldaten im Rahmen dieser Mission bis zum 30.6.2014 zu.<sup>173</sup>

---

<sup>169</sup> BT-Drs. 18/2671, 14 f.

<sup>170</sup> BT-Drs. 18/437.

<sup>171</sup> BT-Plenarprotokoll 18/17, 1303 C.

<sup>172</sup> BT-Drs. 17/13754.

<sup>173</sup> BT-Plenarprotokoll 17/250, 32036 C.

### c) Atalanta

128. Seit 2008 nimmt die Bundesrepublik im Rahmen der Mission Atalanta an der Piratenbekämpfung vor der Küste von Somalia teil. Die EU-Mission beruht auf einem Mandat des UN-Sicherheitsrates und erlaubt mit Zustimmung der somalischen Übergangsregierung die Bekämpfung von Piraten auch in den somalischen Hoheitsgewässern und auf dem somalischen Festland. Es soll sowohl die humanitäre Hilfe für Somalia wie auch die Schifffahrt in diesem Seegebiet gegen Piraten gesichert werden. Der Bundestag hat am 22.5.2014 auf Antrag der Bundesregierung<sup>174</sup> dem weiteren Einsatz von bis zu 1200 Soldatinnen und Soldaten – und damit 200 weniger als im Vorjahreszeitraum – bis zum 31.5.2015 zugestimmt.<sup>175</sup>

### d) International Security Assistance Force (ISAF)

129. Der Einsatz der NATO im Rahmen der UN-Mission ISAF lief am 31.12.2014 aus. Auf Antrag der Bundesregierung<sup>176</sup> stimmte der Bundestag am 20.2.2014 einer Verlängerung des Einsatzes von bis zu 3300 Soldaten – und damit 1100 Soldaten weniger als im Vorjahreszeitraum – bis zum Ende der UN-Mission am 31.12.2014 zu.<sup>177</sup>

130. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 1.12.2014, dass die ISAF in Zukunft durch die Resolute Support Mission in Afghanistan ersetzt werde.<sup>178</sup> Diese habe eine andere Zielsetzung. Sie diene nicht der Drogen- oder Terrorbekämpfung, sie umfasse aber das Recht zum Waffeneinsatz im Rahmen der Selbstverteidigung.

### e) Resolute Support Mission

131. In Nachfolge zur Mission ISAF beschloss die NATO die Resolute Support Mission. Neben der Ausbildung, Beratung und Unterstützung der afghanischen nationalen Sicherheitskräfte im Rahmen der Resolute Support Mission soll die Bundeswehr über die Sicherung des von der NATO eingesetzten Personals hinaus, auch im zivilen Wiederaufbau eingesetztes Perso-

---

<sup>174</sup> BT-Drs. 18/1282.

<sup>175</sup> BT-Plenarprotokoll 18/36, 3086 D.

<sup>176</sup> BT-Drs. 18/436.

<sup>177</sup> BT-Plenarprotokoll 18/17, 1277 D.

<sup>178</sup> BT-Drs. 18/3476, 18 f.

nal der internationalen Gemeinschaft im Notfall unterstützen (sogenannter "in extremis support"). Der Einsatz erfolgt im Rahmen der Implementierung der Beschlüsse der NATO-Gipfel in Chicago am 20./21.5.2012 und in Newport am 5./6.9.2014, auf Grundlage der Zustimmung der Regierung der Islamischen Republik Afghanistan zu der Resolute Support Mission in Form des durch die NATO und Afghanistan unterzeichneten Truppenstatutes vom 30.9.2014 und des für Anfang Dezember 2014 vorgesehenen Einsatzbeschlusses des Nordatlantikrates im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG. Auf Antrag der Bundesregierung<sup>179</sup> stimmte der Bundestag dem Einsatz von bis zu 850 Soldaten bis zum 31.12.2015 zu.

#### f) Active Endeavour

132. Seit dem 16.10.2001 unterhält die NATO die Mission Active Endeavour im östlichen Mittelmeer. Diese Mission dient der Terrorabwehr. Die Mission wird auch dreizehn Jahre nach ihrem Beginn immer noch auf Art. 51 UN-Charta und Art. 5 des NATO-Vertrages gestützt. Die Bundesrepublik Deutschland war von Anfang an mit Schiffen an dieser Mission beteiligt. Auf Antrag der Bundesregierung<sup>180</sup> stimmte der Bundestag dem Einsatz von bis zu 500 Soldaten bis zum 31.12.2015 am 18.12.2014 zu.<sup>181</sup>

#### g) United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)

133. Die UNIFIL-Mission beruht auf UN-Sicherheitsratsresolutionen, zuletzt UN-Sicherheitsratsresolution 2115. Im maritimen Bereich soll UNIFIL die Seegrenze des Libanon sichern und die libanesischen Streitkräfte dazu ausbilden, die Sicherungsfunktionen selbst auszuüben. Der Deutsche Bundestag stimmte auf Antrag der Bundesregierung<sup>182</sup> am 25.6.2014 einem Einsatz von bis zu 300 Soldaten bis zum 30.6.2015 zu.<sup>183</sup>

---

<sup>179</sup> BT-Drs. 18/3246.

<sup>180</sup> BT-Drs. 18/3247.

<sup>181</sup> BT-Plenarprotokoll 18/76, 7291 D.

<sup>182</sup> BT-Drs. 18/1417.

<sup>183</sup> BT-Plenarprotokoll 18/3745 D.

### h) United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS)

134. Die UNMISS ist eine Friedensmission im Südsudan. Sie ist durch UN-Sicherheitsratsresolutionen mandatiert, zuletzt UN-Sicherheitsresolution 2109 vom 11.7.2013. Sie dient der Stabilisierung des Südsudan. Im Rahmen von Kapitel VII der UN-Charta darf von den eingesetzten Streitkräften zum Eigenschutz, zum Schutz der humanitären Hilfe, bei bewaffneten Übergriffen sowie zum Schutz der Zivilbevölkerung Gewalt eingesetzt werden. Der Bundestag hat auf Antrag der Bundesregierung<sup>184</sup> dem Einsatz von bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten im Rahmen der Mission am 13.11.2014 bis längstens zum 31.12.2015 zugestimmt.<sup>185</sup>

### i) United Nations-African Union Hybrid Mission in Darfur (UNAMID)

135. Die Mission UNAMID dient der Stabilisierung der Region Darfur im Sudan. Aufgrund von UN-Sicherheitsratsresolutionen, zuletzt verlängert durch die UN-Sicherheitsratsresolution 2173. Im Rahmen von Kapitel VII der UN-Charta darf von den eingesetzten Streitkräften zum Eigenschutz, zum Schutz der humanitären Hilfe, bei bewaffneten Übergriffen, zur Umsetzung des Darfur-Friedensübereinkommens sowie zum Schutz der Zivilbevölkerung Gewalt eingesetzt werden. Der Schutz der Zivilbevölkerung, der humanitären Hilfe sowie die Vermittlung zwischen der Regierung des Sudan und den bewaffneten Gruppen sollen im Fokus der Mission stehen. Die eingesetzten Soldaten unterliegen ausschließlich der Strafgerichtsbarkeit des Heimatstaates. Der Bundestag hat auf Antrag der Bundesregierung<sup>186</sup> dem Einsatz von bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten im Rahmen der Mission bis längstens zum 31.12.2015 am 13.11.2014 zugestimmt.<sup>187</sup>

### j) Kosovo Force (KFOR)

136. Die KFOR Mission beruht auf der UN-Sicherheitsratsresolution 1244 aus dem Jahr 1999. Die KFOR dient seit dieser Zeit der Stabilisierung des Kosovo. Status und Rechte der Soldaten richten sich nach der UN-Sicherheitsratsresolution 1344 sowie nach dem zwischen der NATO und

---

<sup>184</sup> BT-Drs. 18/3005.

<sup>185</sup> Plenarprotokoll 18/66, 6292 C.

<sup>186</sup> BT-Drs. 18/00071.

<sup>187</sup> BT-Plenarprotokoll 18/66, 6300 A.

der Regierung der Bundesrepublik Jugoslawien und der Republik Serbien am 9.6.1999 abgeschlossenen Militärisch-Technischen Abkommen. Auf Antrag der Bundesregierung<sup>188</sup> stimmte der Bundestag am 5.6.2014 dem Einsatz von bis zu 1850 Soldatinnen und Soldaten im Rahmen der Mission zu; der Einsatz soll zeitlich unbegrenzt sein, solange eine Ermächtigung durch den UN-Sicherheitsrat vorliegt.<sup>189</sup>

#### **k) Active Fence**

137. Auf eine parlamentarische Frage erklärte die Bundesregierung am 24.11.2014, dass das Allied Joint Force Command Naples der NATO keine Rolle im Rahmen des US-Einsatzes in Syrien und Irak spiele.<sup>190</sup> Denn es handele sich dort nicht um einen NATO-Einsatz. Das Allied Air Command Ramstein sei mit der taktischen Führung des NATO-Einsatzes Active Fence, in dessen Rahmen Flugabwehrraketen in der Türkei stationiert worden seien, betraut, um die Türkei vor Angriffen mit taktischen Flugkörpern zu schützen.

Die Mission Active Fence dient dem Schutz der Türkei vor möglichen Raketenangriffen aus Syrien. Zu diesem Zweck wurden Flugabwehrsysteme des Typs Patriot und Einheiten der Luftaufklärung mit deutschen Besatzungen in die Türkei verlegt. Der Einsatz wird völkerrechtlich auf die Konsultationen vom 26.6. und 3.10.2012 zwischen der Türkei und den anderen NATO-Staaten nach Art. 4 NATO-Vertrag gestützt, die zu einem Beschluss des NATO-Rates am 4.12.2012 führten, die Fähigkeit im Bereich der integrierten Luftverteidigung zu stärken.

Auf Antrag der Bundesregierung<sup>191</sup> stimmte der Bundestag dem Einsatz von bis zu 400 Soldaten bis zum 31.1.2015 am 29.1.2014 zu.<sup>192</sup>

#### **l) Ausbildungseinsatz in Kurdistan/Irak**

138. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 16.9.2014, dass für Staaten, die sich an militärischen Maßnahmen gegen ISIS

---

<sup>188</sup> BT-Drs. 18/1415.

<sup>189</sup> BT-Plenarprotokoll 18/39, 3392 C.

<sup>190</sup> BT-Drs. 18/3361, 45.

<sup>191</sup> BT-Drs. 18/262.

<sup>192</sup> BT-Plenarprotokoll 18/10, 620 D.



im Irak beteiligen wollten, eine völkerrechtliche Grundlage in der Unterstützungsbitte der irakischen Regierung bestehe.<sup>193</sup>

139. Die Bundesregierung begründete ihren Antrag vom 17.12.2014 auf parlamentarische Zustimmung zur Ausbildungsunterstützung Irak-Kurdistan mit bis zu 100 Soldaten bis zum 31.1.2016 wie folgt:

“Die deutschen Streitkräfte handeln im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes. Sie handeln bei ihrem Einsatz als Teil der internationalen Anstrengungen im Kampf gegen die Terrororganisation Islamischer Staat im Irak und in Syrien (ISIS), die sich selbst auch ‘Islamischer Staat’ nennt, von der nach Feststellung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen eine Bedrohung für Weltfrieden und internationale Sicherheit ausgeht (Sicherheitsrats-Resolution 2170 (2014) vom 15. August 2014). Die internationale Gemeinschaft leistet damit der Aufforderung des Sicherheitsrats Folge, die irakische Regierung im Kampf gegen ISIS zu unterstützen (vom Sicherheitsrat im Konsens angenommene Vorsitzserklärung vom 19. September 2014). Die Ausbildungsunterstützung wird auf Bitten und im Einverständnis mit der Regierung des Irak sowie der Regierung der Region Kurdistan-Irak geleistet. Mit Schreiben vom 25. Juni 2014 an den Generalsekretär der Vereinten Nationen (VN-Dokument S/2014/440) hat der irakische Außenminister alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen um Unterstützung im Kampf gegen die Terrororganisation ISIS auch im Wege militärischer Ausbildung gebeten. Der Einsatz zur Ausbildungsunterstützung ist daher völkerrechtsgemäß, ohne dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einen Eingriff in die Hoheitsrechte des Irak autorisieren müsste.”<sup>194</sup>

### m) Militäreinsätze ohne parlamentarische Zustimmung

140. Auf eine parlamentarische Anfrage zählte die Bundesregierung in ihrer Antwort am 8.5.2014 die folgenden UN-Missionen und ihre Funktionen auf, in denen Bundeswehrsoldaten ohne ausdrückliches Mandat des Bundestages tätig sind:<sup>195</sup>

United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA): Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen, der regionalen Versöhnung, Zusammenarbeit mit der ISAF u. ä. in Afghanistan;

---

<sup>193</sup> BT-Drs. 18/2568, 6.

<sup>194</sup> BT-Drs. 18/3561; bemerkenswert ist, dass hiermit erstmals eine parlamentarische Zustimmung zu einem Einsatz der Bundeswehr im Ausland eingeholt wird, der nicht im Rahmen eines kollektiven Verteidigungssystem erfolgt.

<sup>195</sup> BT-Drs. 18/1410, 2.

African-led International Support Mission to Mali (AFISMA): Beteiligung an Truppenverlegungen in Mali;

United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO): Überwachung des Minenräumprogramms und des Waffenstillstands in der Westsahara;

United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG): Überwachung der Truppenentflechtung und des Waffenstillstands im Rahmen des Moskauer Abkommens vom 14.5.1994, das allerdings 2009 auslief.

## XVII. Humanitäres Völkerrecht

### 1. Allgemein

141. Der BGH äußerte sich in seinem Beschluss vom 6.5.2014 zu Fragen der Anwendbarkeit von Kriegsvölkerrecht auf die bewaffneten Aktivitäten der Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) in ihrer Auseinandersetzung mit der Türkei.<sup>196</sup> Der BGH lehnte die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts zugunsten der PKK in Anknüpfung an frühere Rechtsprechung ab; diese biete keine Rechtfertigung für die bewaffneten Handlungen der PKK. Art. 43 Abs. 1 des 1. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen aus dem Jahr 1949 statuiere zwar das Kombattantenprivileg, das die Teilnahme an bewaffneter Auseinandersetzung und damit die Tötung von Gegnern erlaube. Dies gelte im Regelfall nur für Teilnehmer an internationalen bewaffneten Konflikten. Allerdings wies der BGH auch darauf hin:

“In diese bezieht Art. 1 Abs. 4 ZP I indes solche bewaffnete Konflikte ein, in denen Völker gegen Kolonialherrschaft und fremde Besetzung sowie gegen rassistische Regime in Ausübung ihres Rechts auf Selbstbestimmung kämpfen, wie es in der Charta der Vereinten Nationen und in der Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt ist.”<sup>197</sup>

Die formelle Anwendbarkeit des 1. Zusatzprotokolls setze aber voraus, dass die Türkei und die PKK diesem beigetreten seien; dies sei jedoch nicht der Fall. Das 1. Zusatzprotokoll sei in einem in Deutschland durchgeführten Strafverfahren auch nicht deshalb anwendbar, weil es von Deutschland ratifiziert worden sei. Denn es komme allein darauf an, ob die an dem Kon-

<sup>196</sup> Beschluss des BGH vom 6.5.2014, 3 StR 265/13, Rn. 14 ff.

<sup>197</sup> Beschluss des BGH vom 6.5.2014, 3 StR 265/13, Rn. 15.

flikt beteiligten Parteien dieses Abkommen ratifiziert hätten. Weiter stellten die Aktivitäten der PKK keinen Kampf gegen Kolonialismus, fremde Besatzung oder ein rassistisches Regime dar. Die Türkei habe das mehrheitlich von Kurden besiedelte Gebiet nicht zu Zwecken der wirtschaftlichen Ausbeutung besetzt. Es könne auch nicht behauptet werden, dass die Entwicklung des Kurdengebietes zu einem eigenen Staat durch den Vertrag von Sévres nur unterbrochen worden sei. Denn dieser Vertrag sei von dem Vertrag von Lausanne aufgehoben worden. Die auf dem türkischen Gebiet liegenden kurdischen Provinzen seien als Teil der Türkei anzusehen. Das politische System der Türkei könne auch nicht als ein rassistisches Regime bezeichnet werden. Zwar sei die Türkei mehrfach vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wegen der diskriminierenden Behandlung der Kurden verurteilt worden. Der Begriff "rassistisches Regime" setze allerdings voraus, dass ein Staat einen Teil der Bevölkerung aus rassistischen Gründen vom politischen Leben völlig ausschliesse. Dies sei in der Türkei nicht gegeben.

Es gebe auch kein Völkergewohnheitsrecht des Inhalts, dass eine Bevölkerungsgruppe gegen die eigene Regierung einen bewaffneten Kampf führen dürfe. Im Übrigen bestehe im hier konkret zu beurteilenden Fall gerade keine Überzeugung der Staatengemeinschaft dahin, der bewaffnete Kampf der PKK und ihrer Unterorganisationen sowie die damit verbundene Begehung von Straftaten sei gerechtfertigt. Die PKK werde vielmehr international weitgehend als terroristische Organisation eingeordnet.

142. In Beurteilung der bewaffneten Handlungen einer islamistischen Gruppe gegen die Streitkräfte und Regierungsorgane Syriens erklärte der Bundesgerichtshof mit Beschluss vom 2.7.2014, dass er keinen sich aus dem Völkerrecht ableitenden Rechtfertigungsgrund für derartige Gewalthandlungen sehe.<sup>198</sup>

## 2. Nicht-internationale bewaffnete Konflikte

143. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Drohneneinsatz in einem nichtinternationalen Konflikt erklärte die Bundesregierung am 8.5.2014:

“Im Gegensatz zum internationalen bewaffneten Konflikt kennt das Recht des nichtinternationalen bewaffneten Konflikts den Status des Kombattanten nicht. Hier gilt, dass Personen, solange sie auf Seiten einer nichtstaatlichen Konfliktpar-

---

<sup>198</sup> Beschluss des BGH vom 2.7.2014, AK 13-14/14, Rn. 35; in diesem Sinne auch Beschluss des BGH vom 2.7.2014, StB 8/14.

tei unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen, ihren Schutz als Zivilpersonen verlieren und mit militärischen Mitteln bekämpft werden können.

Dies betrifft zum einen Personen für die Dauer ihrer Beteiligung an einer spezifischen Handlung, die als Teilnahme an den Feindseligkeiten zu qualifizieren ist. Daneben sind Personen umfasst, die sich aufgrund ihrer Rolle und Funktion bei den gegnerischen Kräften dauerhaft an den Feindseligkeiten beteiligen (continuous combat function) und damit auch außerhalb der Teilnahme an konkreten Feindseligkeiten zulässiges militärisches Ziel sind.<sup>199</sup>

144. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 18.8.2014, dass sie das legitime Recht der Ukraine anerkenne, gegen separatistische Formationen in der Ostukraine vorzugehen; allerdings müsse das Prinzip der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben.<sup>200</sup> Aus Sicht der Bundesregierung handele es sich bei den Aufständischen in der Ost-Ukraine um illegale Gruppen.

### 3. Reparationen

145. In Beantwortung einer parlamentarischen Frage zu Reparationsansprüchen Griechenlands gegenüber der Bundesrepublik Deutschland erklärte die Bundesregierung am 4.2.2014, dass ihr kein Verzicht Griechenlands auf Reparationen bekannt sei.<sup>201</sup> Sie führte weiter aus:

“Der ‘Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland’ vom 12. September 1990 (BGBl. 1990 II, 1318 ff. – ‘Zwei-plus-Vier-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.”<sup>202</sup>

In der im Rahmen der KSZE am 12.11.1990 verabschiedeten Charta von Paris hätten die Unterzeichnerstaaten die Rechtswirkungen des Zwei-plus-Vier-Vertrages für sich anerkannt.

Die Bundesregierung erklärte weiter:

---

<sup>199</sup> BT-Drs. 18/1382, 14.

<sup>200</sup> BT-Drs. 18/2375, 6.

<sup>201</sup> BT-Drs. 18/451 3 ff.

<sup>202</sup> BT-Drs. 18/451, 3.

“Nahezu 69 Jahre nach Kriegsende und nach Jahrzehnten friedlicher, vertrauensvoller und fruchtbarer Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland mit der internationalen Staatengemeinschaft einschließlich dem NATO-Verbündeten und EU-Partner Griechenland, hat die Reparationsfrage ihre Berechtigung verloren. Deutschland hat seit Beendigung des Zweiten Weltkrieges in hohem Maß Reparationsleistungen erbracht, die die betroffenen Staaten nach allgemeinem Völkerrecht zur Entschädigung ihrer Staatsangehörigen verwenden sollten. Allein durch Wiedergutmachung und sonstige Leistungen wurde ein Vielfaches der ursprünglich auf der Konferenz von Jalta ins Auge gefassten Reparationen in Höhe von 20 Mrd. US-Dollar erbracht. Im Übrigen wären Reparationen mehr als 65 Jahre nach Ende der kriegerischen Auseinandersetzungen ohne jede Präzedenz.”<sup>203</sup>

Zu einer Griechenland von Deutschland während der Besatzungszeit auferlegten Zwangsanleihe erklärte die Bundesregierung:

“Infolge des historischen und sachlichen Zusammenhangs der Zwangsanleihe (Bildung so genannter ‘Anlastungskonten’ im Warenverkehr zwischen Griechenland und dem deutschen Reich für Besatzungskosten im Jahre 1942) ist diese formal ohne Weiteres als Reparationsforderung (Schadenersatz in finanzieller oder materieller Form, die von einem besiegten Land für Kriegsschäden – auch Vermögensschäden – an ein anderes, siegreiches Land zu leisten sind) zu klassifizieren.”<sup>204</sup>

Der Bundesregierung seien die in den Medien veröffentlichten Erklärungen des seinerzeitigen griechischen Premierministers *Mitsotakis* (*taz*.die tageszeitung, 6.11.1990; *WirtschaftsWoche*, 7.6.1991) und des seinerzeitigen Außenministers *Samaras* sowie des Außenministers *Avramopoulos* (*DIE WELT*, 25.4.2013) bekannt, dass die Reparationsfrage niemals in annehmbarer Weise gelöst worden und sie damit auch noch offen sei.

146. Durch eine Änderung des Gesetzes über die Zahlbarkeit von Ghettorenten wird, wie die Bundesregierung in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage mitteilte, zum einen auch Personen eine einmalige Anerkennungleistung zugesprochen, die in einem Ghetto zwar gearbeitet, aber keine Zwangsarbeit geleistet haben.<sup>205</sup> Darüber hinaus soll allen Zwangsarbeitern in Ghettos eine Rente zuerkannt werden, auch wenn die Ghettos nicht unmittelbar unter einem nationalsozialistischen Einfluss standen wie z. B. das Ghetto in Shanghai.

---

<sup>203</sup> BT-Drs. 18/451, 4.

<sup>204</sup> BT-Drs. 18/451, 4.

<sup>205</sup> BT-Drs. 18/1197, 27.

147. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 26.6.2014, dass durch die Stiftung “Erinnerung, Verantwortung, Zukunft” die zivilen Zwangsarbeiter berücksichtigt werden sollten, die in deutschen Unternehmen während des Zweiten Weltkriegs zur Zwangsarbeit herangezogen worden seien. Sowjetische Kriegsgefangene sollten in diesem Rahmen ebenso wenig entschädigt werden, wie deutsche Kriegsgefangene durch die Sowjetunion entschädigt worden seien.<sup>206</sup>

148. Auf die parlamentarische Frage nach Entschädigungsverpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Opfern des Kosovo-Krieges im Jahr 1999 erklärte die Bundesregierung am 12.9.2014:

“Da es sich bei dem NATO-Einsatz in Jugoslawien nicht um einen völkerrechtswidrigen Angriffskrieg handelte, stellt sich die Frage einer Entschädigung wegen eines solchen nicht.”<sup>207</sup>

149. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 5.12.2014 zu Entschädigungsforderungen von italienischen Staatsangehörigen wegen Kriegsverbrechen durch das Deutsche Reich während des Zweiten Weltkriegs:<sup>208</sup>

“Alle Bundesregierungen seit 1949 waren sich ihrer Verantwortung gegenüber Opfern der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft bewusst und haben sich nach Kräften und mit Erfolg bemüht, für das von den Nationalsozialisten begangene Unrecht zu entschädigen.

Im Verhältnis zu Italien wurde nach dem Zweiten Weltkrieg sowohl die Frage von individuellen Entschädigungen für NS-typisches Unrecht als auch die Frage zwischenstaatlicher Reparationen für Kriegsschäden umfassend geregelt. Die Bundesregierung weist erneut auf diese Unterscheidung hin.

Das Völkerrecht sieht individuelle Ansprüche gegen Staaten bei Verletzungen des Humanitären Völkerrechts nicht vor. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der einzelne Geschädigte recht- und entschädigungslos gestellt würde. Die Staaten haften vielmehr für Verletzungen des Humanitären Völkerrechts im Wege der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit, d. h. sie sind verpflichtet, Wiedergutmachung gegenüber dem betroffenen Staat zu leisten, der diese wiederum an seine Staatsangehörigen weitergibt. Dieses System des staatlichen Ausgleichs untereinander hat sich bewährt. Es hat dazu geführt, dass dauerhafte und stabile Friedensregelungen gefunden werden konnten. Die Reparationsfrage ist abgeschlossen: Italien hat in Artikel 77 Absatz 4 seines Friedensvertrags mit den alliierten

---

<sup>206</sup> BT-Drs. 18/1921, 12.

<sup>207</sup> BT-Drs. 18/2560, 9, 10.

<sup>208</sup> BT-Drs. 18/3492, 2 f.

Mächten vom 10. Februar 1947 wirksam auf Reparationsforderungen gegen Deutschland verzichtet.

Zum Zweck der Zahlung von Entschädigungen für NS-spezifisches Unrecht an einzelne Empfänger wurde das ‘Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik über die Regelung gewisser vermögensrechtlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Fragen vom 2. Juni 1961’ (‘Globalabkommen’) geschlossen. In dessen Artikel 2 erklärte die italienische Regierung, ‘dass alle Ansprüche und Forderungen der Italienischen Republik oder von italienischen natürlichen oder juristischen Personen, die gegen die Bundesrepublik Deutschland oder gegen deutsche natürliche oder juristische Personen noch schweben, erledigt sind, sofern sie auf Rechte und Tatbestände zurückgehen, die in der Zeit vom 1. September 1939 bis 8. Mai 1945 entstanden sind’. Die italienische Regierung werde die Bundesrepublik Deutschland wegen jeder eventuellen gerichtlichen oder jeder sonstigen Inanspruchnahme seitens italienischer natürlicher oder juristischer Personen in Bezug auf die genannten Ansprüche und Forderungen schadlos halten. In Artikel 5 jenes Vertrages von 1961 heißt es, deutsche Vermögenswerte in Italien würden zum Zwecke der Liquidation nicht mehr erfasst und nicht mehr veräußert.”

Die Bundesregierung wies weiter darauf hin, dass das Urteil des italienischen Verfassungsgerichts vom 22.10.2014, welches die Umsetzung des IGH-Urteils aus dem Jahr 2012 für verfassungswidrig erklärte, in dem festgestellt worden waren, dass Verfahren vor italienischen Gerichten wegen Entschädigungen für Kriegsverbrechen die völkerrechtliche Immunität der Bundesrepublik Deutschland verletzen, an den Verpflichtungen Italiens aus dem IGH-Urteil nichts änderten. Seit 2011 seien keine Entscheidungen italienischer Gerichte in dieser Sache gegen die Bundesrepublik Deutschland ergangen, allerdings seien noch zwei Verfahren anhängig geworden. Als Folge des IGH-Urteils sei eine deutsch-italienische Historiker-Kommission zur Aufarbeitung der deutsch-italienischen Kriegsvorgänge eingerichtet worden. Die Bundesregierung gründete einen Zukunftsfonds, der ebenfalls diesem Ziel dienen soll.

#### 4. Kriegsverbrechen

150. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 17.7.2014:

“Der Bruch des Budapester Memorandums<sup>209</sup> stellt keinen Verstoß gegen den Nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NVV) selbst dar. Dennoch schwächt aus Sicht der Bundesregierung dieser Bruch die Glaubwürdigkeit der sogenannten negativen Sicherheitsgarantien, welche die Nuklearwaffenstaaten des NVV abgegeben haben.”<sup>210</sup>

151. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu Giftgaseinsätzen in Syrien erklärte die Bundesregierung am 30.1.2014, dass sie aufgrund der durch die Untersuchung der Mission der Vereinten Nationen herausgefundenen technischen Daten davon ausgehe, dass die Angriffe am 21.8.2013 vom syrischen Regime durchgeführt worden seien.<sup>211</sup>

152. Zur parlamentarischen Frage der Bewertung des Vorgehens der deutschen Schutztruppe gegen die Hereros 1904 erklärte die Bundesregierung am 10.3.2014:<sup>212</sup>

“Die Konvention vom 9. Dezember 1948 über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes ist am 12. Januar 1951 – für die Bundesrepublik Deutschland am 22. Februar 1955 – in Kraft getreten. Sie gilt nicht rückwirkend. Juristische Bewertungen historischer Ereignisse unter Anwendung völkerrechtlicher Bestimmungen, die zum Zeitpunkt dieser Ereignisse für die Bundesrepublik Deutschland nicht in Kraft waren, werden von der Bundesregierung nicht vorgenommen.”

153. Am 31.5.2010 wurde die sogenannte Gaza-Hilfsflottille, welche die israelische Seeblockade zum Zweck der Versorgung des Gazastreifens durchbrechen wollte, von israelischen Marineeinheiten aufgebracht. Dabei kamen neun auf der Flottille mitfahrende Personen ums Leben. Die Schiffe der Flottille wurden in einen israelischen Hafen gebracht, die Teilnehmer kurzzeitig festgesetzt und verhört. Eine deutsche Beteiligte erstattete am 4.6.2010 Strafanzeige gegen unbekannte israelische Militärangehörige, welche für die Aufbringung der Schiffe verantwortlich waren. Die Bundesanwaltschaft hat mit Schreiben vom 30.9.2014 das Verfahren mangels tatsächlicher Anhaltspunkte einer Straftat gegen einen deutschen Staatsangehörigen eingestellt.<sup>213</sup> Sie führte aus, dass ein Angriff auf die Zivilbevölkerung oder einzelne Zivilpersonen i. S. d. § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Völkerstrafgesetzbuch nicht vorgelegen habe. Die Maßnahmen der israelischen Marine wären nur

---

<sup>209</sup> In dem Budapester Memorandum von 1994 hatte die Ukraine zugesagt, dass alle Nuklearwaffen von dem Staatsgebiet entfernt würden; im Gegenzug garantierten die USA, das Vereinigte Königreich und die Russische Föderation die territoriale Integrität der Ukraine.

<sup>210</sup> BT-Drs. 18/2198, 6.

<sup>211</sup> BT-Drs. 18/412, 13.

<sup>212</sup> BT-Drs. 18/815, 16.

<sup>213</sup> <<http://www.inge-hoeger.de>>.



dann von dieser Norm erfasst worden, wenn sie gegen Zivilisten oder zivile Objekte gerichtet gewesen wären. Im vorliegenden Fall hätten die Marinesoldaten aber nur die Schiffe aufbringen wollen und Maßnahmen gegen an Bord befindliche Personen erst ergriffen, als ihnen dort Widerstand geleistet worden sei. Die israelischen Maßnahmen seien auch nicht gegen zivile Objekte gerichtet gewesen. Auch wenn die Schiffe der Gaza-Flottille die Seeblockade um Palästina hätten durchbrechen sollen, seien sie doch nach dem Handbuch von San Remo über das in bewaffneten Konflikten auf See anwendbare Völkerrecht vom 12.6.1994 als Handelsschiffe anzusehen. Unter neutraler Flagge fahrende Schiffe dürften grundsätzlich nicht angegriffen werden. Sie könnten aber untersucht werden. Wenn sie sich dagegen wehrten, dürften sie auch angegriffen werden. Maßnahmen gegen eine Durchbrechung der Blockade dürften schon durchgeführt werden, bevor Schiffe die Blockadezone erreichten. Es komme nicht darauf an, ob die Seeblockade rechtmäßig verhängt worden sei, weil dies von den handelnden Soldaten nur schwer beurteilt werden könne. Es reiche, wenn die Seeblockade formell wirksam verhängt worden sei, wenn das blockadebrechende Schiff dies in Kenntnis der Blockade tue und sich weigere anzuhalten, bzw. sich einer Aufbringung widersetze. Ein Schiff, das eine Blockade wissentlich durchbreche, sei nach dem humanitären Völkerrecht nicht mehr schutzwürdig. Die Voraussetzungen seien in dem vorliegenden Fall gegeben gewesen. Israel habe die Blockade am 5.1.2009 ausreichend bekannt gemacht, die Flottille sei darauf auch noch eigens hingewiesen worden. Die Schiffsführer hätten die Blockade bewusst durchbrechen wollen und sie hätten sich geweigert, beizudrehen oder anzuhalten. Das Aufbringen der Flottille verwirkliche auch nicht den Tatbestand des § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) (Angriff mit unverhältnismäßigen Begleitschäden), denn diese Bestimmung beziehe sich auf den Einsatz von Distanzwaffen; zudem konnte der Befehlshaber der israelischen Schiffe nicht den weiteren Verlauf der Aufbringung der Schiffe vorhersehen. Auch eine Strafbarkeit nach § 10 Abs. 1 S. 1 VStGB (Angriffe auf humanitäre Operationen) sei nicht gegeben. Um eine solche handele es sich nämlich nur, wenn sie sich an dem Grundsatz der Neutralität und Unparteilichkeit orientiere und die Zustimmung aller Konfliktparteien gegeben sei. Die kurzzeitige Fesselung der an Bord befindlichen Personen sei auch keine grausame oder unmenschliche Behandlung i. S. d. § 8 Abs. 1 Nr. 3 VStGB, die Verbringung nach Israel erfülle nicht den Tatbestand der Vertreibung oder zwangsweisen Überführung i. S. d. § 8 Abs. 1 Nr. 6 VStGB, denn dies gelte nur für Maßnahmen, die den Vertreibungen nach dem zweiten Weltkrieg vergleichbar seien. Auch der Tatbestand des § 8 Abs. 1 Nr. 3 VStGB sei nicht erfüllt, denn diese Bestimmung

beziehe sich nur auf einen internationalen bewaffneten Konflikt; ob ein solcher hier gegeben sei, sei fraglich. Im Übrigen hätten die Streitparteien bei der Festhaltung von Personen ein weites Ermessen. Personen an Bord eines blockadebrechenden Schiffes könnten bis zur Feststellung ihrer Personalien festgehalten werden. Auch § 9 Abs. 1 VstGB (Verbot der Plünderung und der Zerstörung von Eigentum) sei nicht einschlägig, da er sich nur auf das Eigentum von Person der gegnerischen Seite beziehe, nicht hingegen auf das Eigentum von Bürgern neutraler Staaten. Einer strafrechtlichen Verfolgung nach Bestimmungen des Strafgesetzbuches stehe die völkergewohnheitsrechtlich anerkannte Funktionsträgerimmunität entgegen. Die Immunität des Funktionsträgers sei Ausfluss der Staatenimmunität. Sämtliche Funktionsträger seien bei der Ausübung ihrer hoheitlichen Tätigkeiten von der Strafgerichtsbarkeit fremder Staaten befreit, solange sie keine Völkerstraftaten begingen.

## 5. Zulässigkeit bestimmter Waffenarten

154. In einer Unterrichtung des Bundestages teilte die Bundesregierung am 3.9.2014 mit, dass Deutschland, nunmehr Mitglied des Abkommens zur Ächtung von Streumunition, zu keinem Zeitpunkt solche eingesetzt habe und die Vernichtung der Lagerbestände bis Ende 2015 abgeschlossen sein solle.<sup>214</sup>

155. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 15.9.2014, dass der Einsatz von Drohnen durch die Bundeswehr zu allen Zwecken, soweit er mit dem geltenden Völkerrecht in Einklang stehe, grundsätzlich möglich sei.<sup>215</sup> Wieweit ein Drohneneinsatz im Ausland einer Zustimmung nach dem Parlamentsbeteiligungsgesetzes bedürfe, hänge von den konkreten Umständen im Einzelfall ab.

Die Bundesregierung erklärte weiter, dass das geeignete Forum für die Diskussion über letale autonome Waffensysteme das UN-Waffenübereinkommen sei. Die Bundesregierung setze sich dafür ein, dass die Kontrolle über den Einsatz von Waffen gegen Personen dem Menschen nicht entzogen werden dürfe und die Normen des humanitären Völkerrechts eingehalten werden müssten. Waffensysteme, die solches nicht gewährleisten, müssten geächtet werden.

156. Die Bundesregierung erklärte am 8.12.2014 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, dass der Einsatz von Chlorgas durch Syrien ei-

---

<sup>214</sup> BT-Drs. 18/2487, 31.

<sup>215</sup> BT-Drs. 18/2685, 1 f.

ne eindeutige Verletzung des Chemiewaffenübereinkommens darstelle.<sup>216</sup> Sie erklärte darüber hinaus, dass aufgrund von EU-Sanktionen gegenüber Syrien der Export von vielen Dual-Use-Chemikalien in dieses Land verboten sei; dazu gehöre auch Chlor. Die Bundesrepublik Deutschland habe die Zerstörung von deklarierten Chemiewaffen finanziell unterstützt.

## 6. Söldner

157. Auf die parlamentarische Frage zum Einsatz von paramilitärischen Verbänden auf ukrainischer Seite in der Ostukraine erklärte die Bundesregierung am 28.10.2014, dass derartige Verbände, solange sie dem Innen- oder dem Verteidigungsministerium unterstellt seien, nicht das staatliche Gewaltmonopol verletzen.<sup>217</sup>

---

<sup>216</sup> BT-Drs. 18/3519, 20.

<sup>217</sup> BT-Drs. 18/3009, 7.

