

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2012

Matthias Hartwig*

Übersicht

I.	Quellen des Völkerrechts	473
II.	Staatsgebiet, Staatsvolk	474
	1. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten	474
	2. Staatsvolk	475
III.	Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht	479
	1. Allgemein	479
	2. Das Verhältnis von Europäischer Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten zum innerstaatlichen Recht	485
IV.	Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge	493
	1. Staatenbildung/Staatenuntergang	493
	2. Staatennachfolge	494
	3. Anerkennung von Regierungen	495
	4. <i>De facto</i> -Regime	496
V.	Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten	498
VI.	Staatenverantwortlichkeit	500
VII.	Internationale Rechtshilfe	501
VIII.	Diplomaten- und Konsularrecht	503
IX.	Menschenrechte	504
X.	Ausländerrecht	508
XI.	See-, Luft- und Weltraumrecht	512
XII.	Umweltrecht	518
XIII.	Internationales Wirtschaftsrecht	521
XIV.	Internationale Organisationen	522
	1. Allgemein	522
	2. Vereinte Nationen/United Nations (VN/UN)	523
	3. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)	524
	4. Europäische Union (EU)	525
	5. North Atlantic Treaty Organization (NATO)	525
XV.	Internationale Gerichtsbarkeit	526
XVI.	Friedenssicherung	528
	1. Allgemein	528
	2. Abrüstung	529
	3. Selbstverteidigung	530
	4. Terrorismus und Friedenserhaltung	531
	5. Missionen der Bundeswehr	532

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

a.	International Security Assistance Force (ISAF)	532
b.	Active Endeavour	533
c.	Mission Kosovo Force (KFOR)	533
d.	Atalanta	533
e.	United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	533
f.	United Nations-African Union Hybrid Mission (UNAMID)	534
g.	United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS)	534
h.	Türkei	534
i.	Althea	535
XVII.	Humanitäres Völkerrecht	535
1.	Bestimmte Waffensysteme	535
2.	Kriegsverbrechen	536
3.	Besatzungsrecht	536
4.	Reparationen	537

Survey

I.	Sources of International Law	473
II.	State Territory, State Population	474
1.	Extraterritorial Jurisdiction	474
2.	Nationality	475
III.	Municipal Law and International Law	479
1.	In General	479
2.	The Relationship between the European Convention on Human Rights and Municipal Law	485
IV.	States as Subjects of International Law, Recognition of States, State Succession	493
1.	Creation of States/Extinction of States	493
2.	State Succession	494
3.	Recognition of Governments	495
4.	<i>De facto</i> -Regime	496
V.	State Immunity and Legal Position of Foreign States before Municipal Courts	497
VI.	State Responsibility	500
VII.	International Legal Assistance	500
VIII.	Diplomatic and Consular Relations	502
IX.	Human Rights	504
X.	Aliens and Refugees Law	508
XI.	Law of the Sea, Air and Space Law	512
XII.	Environmental Law	518
XIII.	Foreign Trade and World Trade Order	521
XIV.	International Organizations	522
1.	In General	522
2.	United Nations (UN)	523
3.	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)	524
4.	European Union (EU)	525
5.	North Atlantic Treaty Organization (NATO)	525
XV.	International Jurisdiction	526
XVI.	Peace-Keeping, Peace-Enforcement, Prohibition of the Use of Force; Reparations	528
1.	In General	528

ZaöRV 77 (2017)

2. Disarmament	529
3. Self-Defence	530
4. Terrorism and Peace-Keeping	531
5. Missions of the German Armed Forces	532
a. International Security Assistance Force (ISAF)	532
b. Active Endeavour	533
c. Mission Kosovo Force (KFOR)	533
d. Atalanta	533
e. United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	533
f. United Nations-African Union Hybrid Mission (UNAMID)	534
g. United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS)	534
h. Turkey	534
i. Althea	535
XVII. Humanitarian Law	535
1. Specific Weapon Systems	535
2. War Crimes	536
3. Law of Belligerent Occupation	536
4. Reparations	537

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

1. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 23.11.2012, dass eine Denkschrift zu einem Vertragsgesetz ihre Grundlage in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien finde.¹ Danach sei in der Regierungsvorlage zum Vertragsgesetz im Anschluss an die Begründung des Vertragsgesetzes und die Wiedergabe des Vertragstextes der Staatsvertrag in einer “Denkschrift” zu erläutern. In ihr seien Bedeutung und Zweck des Vertrages sowie die Gründe für den Vertragsschluss darzulegen. Des Weiteren seien die einzelnen Vertragsbestimmungen nach ihrem Inhalt, ihrem Zusammenhang mit anderen Regelungen und in ihren Auswirkungen darzustellen. Im Rahmen der innerstaatlichen Umsetzung des Vertrages könne der Denkschrift bei möglichen Unklarheiten des Vertrags, insbesondere bei Zweifeln über den Sinn und Zweck ein-

¹ BT-Drs. 17/11643, 2 ff.

zelter Regelungen oder bei Auslegungsschwierigkeiten einige Bedeutung zukommen.

Des Weiteren legte die Bundesregierung dar, dass es der völkerrechtlichen Praxis der Bundesrepublik Deutschland entspreche, in einem völkerrechtlichen Vertrag nach Ablauf einer Mindestlaufzeit die Möglichkeit einer anlassunabhängigen Kündigung festzuschreiben. Eine Kündigung aus wichtigem Grund werde hingegen nicht vorgesehen, weil eine solche auch nicht in dem Wiener Übereinkommen über völkerrechtliche Verträge geregelt sei.

II. Staatsgebiet, Staatsvolk

1. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten

2. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof stellte in seinem Beschluss vom 24.1.2012 fest, dass die Bundesrepublik Deutschland ein Verbot gegen ein in Gibraltar ansässiges Internetunternehmen aussprechen könne.² Darin liege keine Verletzung des Territorialprinzips, demzufolge ein Staat Regelungen nur auf seinem eigenen Territorium treffen könne. Bei der Regelung eines Verhaltens genüge es, dass einzelne Elemente davon sich auf dem Gebiet des regelnden Staates ereigneten. Tätigkeiten eines im Ausland ansässigen Internetunternehmens könnten verboten werden, wenn dessen Internetangebot im Inland abrufbar sei.

3. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Beschluss vom 7.3.2012 festgestellt, dass die Bekanntgabe einer Verwaltungsverfügung im Ausland kein Verstoß gegen das Territorialitätsprinzip sei.³

4. Das Finanzgericht München äußerte sich in seinem Urteil vom 25.7.2012 zur Frage der extraterritorialen Wirkung von nationalen Rechtsakten.⁴ Das Gericht stellte fest:

“Aus dem völkerrechtlichen Territorialprinzip ergibt sich als Selbstverständlichkeit der Grundsatz, dass hoheitliche Maßnahmen eines Staates ihre Um- und Durchsetzbarkeit an den eigenen Staatsgrenzen verlieren. Die Gebietsausschließlichkeit eines Staates führt dazu, dass auf seinem Territorium nur durch ihn oder mit seiner Zustimmung Hoheitsakte gesetzt werden dürfen, sofern das Völkerrecht nicht ausdrücklich etwas anderes gestattet. Unzulässig sind damit alle hoheitlichen Maßnahmen in einem Staat durch fremde Staatsorgane.”⁵

² Beschluss des BayVwGH vom 24.1.2012, 10 CS 11.1290, Rn. 15.

³ Beschluss des BayVwGH vom 7.3.2012, 10 CS 10.1347, Rn. 44.

⁴ Urteil des FG München vom 25.7.2012, 4 K 2675/09.

⁵ Urteil des FG München vom 25.7.2012, 4 K 2675/09, Rn. 29.

Und weiter führte es aus:

“Regelungen und Maßnahmen mit extraterritorialer Wirkung sind jedoch nicht schlechthin völkerrechtlich unzulässig. Das Völkerrecht lässt es grundsätzlich zu, dass Staaten auch Auslandssachverhalte regeln. Es beschränkt sich lediglich darauf, die räumliche Geltung staatlicher Rechtssätze zu begrenzen (*K. Ipsen, Völkerrecht*, 5. Aufl. 2004, § 23 Rdnr. 87). Dies hat jedoch nicht zur Folge, dass ein Staat seine Gesetze beliebig über den Geltungsbereich hinaus auf Sachverhalte mit Auslandsberührung erstrecken darf. Das Völkerrecht verlangt insofern, dass eine Gesetzesnorm, die einen Auslandssachverhalt regelt, zugleich einen Inlandsachverhalt betreffen muss, mit dem der Auslandssachverhalt durch eine ‘Binnenbeziehung’ hinreichend verknüpft ist (*K. Ipsen, Völkerrecht*, 5. Aufl. 2004, § 23 Rdnr. 88; *W. Wengler, Völkerrecht*, 1964, Bd. II Dritter Teil, 936). Ohne eine Rechtfertigung durch eine derartige Anknüpfung würde sich die Ausübung staatlicher Regelungsgewalt als unzulässiger Übergriff in Belange anderer Staaten darstellen (*M. Herdegen, Völkerrecht*, § 26 Tz. 1; vgl. BVerfG Beschluss vom 30.1.2008, 2 BvR 793/07, NVwZ 27 [2008], 878). Derartige Anknüpfungspunkte (‘Binnenbeziehungen’) können sich außer aus dem räumlichen Bezug zum Inland (z. B. aufgrund von Vorgängen oder Belegenheiten im eigenen Staatsgebiet) aus dem aktiven Personalitätsprinzip (z.B. ausländische Einkünfte von Inländern oder Verhaltensregeln für die eigenen Staatsangehörigen auch im Ausland) oder auch aus dem passiven Personalitätsprinzip (z.B. Schutz der eigenen Staatsangehörigen im Ausland vor Straftaten) ergeben (*M. Herdegen, Völkerrecht*, § 26 Tz. 2). So dürfe etwa das Finanzamt Auskünfte über steuerrechtlich relevante ausländische Sachverhalte selbst dann verlangen, wenn derartige Auskünfte durch den Staat, in dem die entsprechenden Sachverhalte vorliegen, unter Strafe gestellt würden.”⁶

5. Auf eine parlamentarische Anfrage teilte die Bundesregierung am 22.6.2012 mit, dass zwei Beamte des Bundeskriminalamts (BKA) in Tunesien in Absprache mit der dortigen Regierung tätig seien.⁷ Ihre Aufgabe bestehe darin, Ermittlungen zu initiieren und zu unterstützen. Ihnen obliege auch die Beobachtung sicherheitspolitischer Entwicklungen und der Kriminalitätslage in Tunesien. Sie übten aber keine hoheitlichen Tätigkeiten aus.

2. Staatsvolk

⁶ Urteil des FG München vom 25.7.2012, 4 K 2675/09, Rn. 31.

⁷ BT-Drs. 17/10107, 5.

6. Das Verwaltungsgericht Oldenburg entschied in seinem Urteil vom 1.10.2012 zur Frage der serbischen Staatsangehörigkeit:⁸

“Der Ansatz des Staatenlosenübereinkommens, für die Frage des Besitzes bzw. Nichtbesitzes einer Staatsangehörigkeit allein auf das innerstaatliche Recht abzustellen, entspricht dem allgemeinen Völkergewohnheitsrecht. Dieses überlässt es den Staaten, die Voraussetzungen für den Erwerb bzw. Verlust ihrer Staatsangehörigkeit zu regeln (vgl. IGH, *Nottebohm Case [Lichtenstein <sic!> v. Guatemala]*, Urteil vom 6.4.1955, ICJ-Reports 1955, 4 [20, 23]). Andere Staaten sind völkerrechtlich grundsätzlich verpflichtet, die Verleihung der Staatsangehörigkeit an eine Person durch einen bestimmten Staat zu respektieren, es sei denn, sie spiegelt keinerlei tatsächliche Beziehung des Betroffenen zu dem Staat wider (vgl. IGH, *Nottebohm Case [Lichtenstein <sic!> v. Guatemala]*, Urteil vom 6.4.1955, ICJ-Reports 1955, 4 [23 f.]). Eine tatsächliche Beziehung der Klägerin zu Serbien ergibt sich schon daraus, dass das Gebiet, in dem sie geboren und aufgewachsen ist, zur damaligen Zeit als autonome Provinz ein Bestandteil der jugoslawischen Teilrepublik Serbien war, bevor es im Jahre 2008 – lange nach der Ausreise der Klägerin – unabhängig wurde (zur historischen Entwicklung vgl. auch den Beschluss der Kammer vom 28.11.2011 – 11 B 2550/11 – juris Rn. 7).

Dem steht auch nicht entgegen, dass die Bundesrepublik Deutschland den Kosovo als unabhängigen Staat anerkannt hat. Der Anerkennung des Staates Kosovo widerspricht es nicht, wenn deutsche Behörden gleichzeitig anerkennen, dass aus dem Kosovo stammende Personen neben der kosovarischen Staatsangehörigkeit noch weitere Staatsangehörigkeiten besitzen können. Die Republik Kosovo selbst erkennt mehrfache Staatsangehörigkeiten ihrer Bürger ohne Einschränkungen an (vgl. Art. 3 des Gesetzes Nr. 03/L-034 über die Staatsangehörigkeit von Kosovo; im Folgenden: kosovarisches Staatsangehörigkeitsgesetz). Vor diesem Hintergrund hat sie kosovarisch-serbischen Doppelstaatsangehörigen im Mai 2012 sogar die Teilnahme an den serbischen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen erlaubt (vgl. Auswärtiges Amt, Bericht über die asyl- und abschieberelevante Lage in der Republik Kosovo vom 17.6.2012, 21). Erst recht völkerrechtlich problemlos ist es, wenn sich die Anerkennung der serbischen Staatsangehörigkeit durch deutsche Behörden auf eine Person bezieht, die – wie wahrscheinlich die Klägerin (s. u.) – gar nicht kosovarische Staatsangehörige ist. Ein Eingriff in die Personalhoheit des Kosovo liegt in diesem Falle offensichtlich nicht vor, denn die betroffene Person ist gerade nicht Teil des kosovarischen Staatsvolkes. In einer solchen Situation die einzige Staatsangehörigkeit, die sie sicher besitzt (nämlich die serbische), nicht anzuerkennen, widerspräche dem völkerrechtlichen Grundsatz, wonach Staatenlosigkeit ein unerwünschter Zustand ist, den es (v. a. im Interesse der Betroffenen) möglichst zu vermeiden gilt (vgl.

⁸ Urteil des VG Oldenburg vom 1.10.2012, 11 A 2921/11, Rn. 22 ff.

den 2. Erwägungsgrund der Präambel des Übereinkommens zur Vermeidung der Staatenlosigkeit vom 30.8.1961, BGBl. 1977 II, 1217).

Sofern die Klägerin argumentiert, die Haager Landkriegsordnung stehe der Anerkennung ihrer serbischen Staatsangehörigkeit durch Deutschland entgegen, spielt sie wohl auf Art. 45 jenes Vertrages an, der es untersagt, die Bevölkerung eines besetzten Gebiets zu zwingen, der feindlichen Macht den Treueid zu leisten. Diese Vorschrift ist hier aber schon allein deswegen nicht einschlägig, weil der Kosovo von Serbien nicht militärisch besetzt ist. Sofern die Klägerin behauptet, sich dem serbischen Staat nicht verbunden zu fühlen, ist ihr entgegen zu halten, dass es nach dem Völkerrecht nicht auf ein subjektives Verbundenheitsgefühl sondern auf das objektive Vorliegen irgendeiner Art von tatsächlicher Verbindung zwischen Staat und Staatsangehörigem ankommt (vgl. auch IGH, *Nottebohm Case [Lichtenstein <sic!> v. Guatemala]*, Urteil vom 6.4.1955, ICJ-Reports 1955, 4 [23 f.]). Diese objektive tatsächliche Verbindung besteht hier darin, dass das Gebiet, in dem die Klägerin geboren wurde und aufgewachsen ist, zur damaligen Zeit zu Serbien gehört hat.“

Das Verwaltungsgericht Oldenburg führte weiter aus, dass es nicht gegen Völkerrecht verstoße, wenn die Bundesrepublik Deutschland eine Person, die vor dem 1.1.1998 das Kosovo verlassen hat, als einen serbischen Staatsbürger ansehe.

“Andere Staaten sind völkerrechtlich grundsätzlich verpflichtet, die Verleihung der Staatsangehörigkeit an eine Person durch einen bestimmten Staat zu respektieren, es sei denn, sie spiegelt keinerlei tatsächliche Beziehung des Betroffenen zu dem Staat wider. Dass das von der Bundesrepublik Deutschland anerkannte Kosovo einer Person die kosovarische Staatsangehörigkeit verliehen habe, hindere nicht daran, diese zugleich als einen serbischen Staatsangehörigen anzusehen, solange eine tatsächliche Beziehung zwischen der Person und dem die Staatsangehörigkeit verleihenden Staat bestehe. Für eine solche Beziehung sei es ausreichend, wenn die Person in dem Staat geboren sei.”⁹

7. Bei Doppelstaatlern stellt sich immer wieder die Frage nach ihrer Wehrpflicht. Im Rahmen des Europarates wurde 1997 das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit geschlossen. 19 Staaten – darunter die Bundesrepublik Deutschland – haben es ratifiziert, neun weitere paraphiert (Stand 2012). Darin wird auch die Wehrpflicht geregelt. Nach Art. 21 gilt, dass grundsätzlich nur in einem Staat Wehrpflicht geleistet werden muss. Die Mitgliedstaaten können Sonderabkommen zu dieser Frage schließen. Bei Fehlen solcher Sonderabkommen haben Doppelstaatler ihren Wehrdienst nur im Staat ihres gewöhnlichen Aufenthaltes zu leisten. Bis

⁹ Urteil des VG Oldenburg vom 1.10.2012, 11 A 2921/11, Rn. 22 ff.

zum Alter von 19 Jahren kann ein Mehrstaater wählen, wo er seinen Wehrdienst leistet. Ein Wahlrecht haben auch Mehrstaater, die sich in einem Staat aufhalten, deren Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 23.5.2012, dass bei fünf von den sechs Staaten – Dänemark, Finnland, Moldawien, Norwegen, Österreich –, welche das Europäische Abkommen über die Staatsangehörigkeit ratifiziert haben und die noch eine Wehrpflicht vorsehen, regelmäßig nur Personen eingezogen würden, die in dem jeweiligen Staat auch ihren regelmäßigen Wohnsitz haben.¹⁰ Dies gelte auch für die Ukraine, welche das Abkommen ebenfalls ratifiziert, zu dem Abschnitt über die Wehrpflicht aber einen Vorbehalt angebracht habe. Hier sei nach innerstaatlichem Recht vorgesehen, dass Personen mit ständigem Aufenthalt im Ausland von der Wehrpflicht ausgenommen sind. Griechenland, welches das Abkommen nur paraphiert habe, ziehe eigene Staatsangehörige mit ständigem Wohnsitz in Deutschland nicht ein. Ein in Deutschland geleisteter Wehrdienst oder Ersatzdienst erfülle die Wehrpflicht in Griechenland. In Russland, welches das Abkommen ebenfalls nur paraphiert habe, gelte in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht, dass russische Bürger, die eine weitere Staatsangehörigkeit besitzen, auf russischem Staatsgebiet allein wie russische Staatsangehörige behandelt würden. Im Ausland lebende russische Staatsangehörige würden bislang nicht zur Ableistung des Wehrdienstes in der Russischen Föderation eingezogen, wenn sie sich dort nur besuchsweise aufhalten. Die Schweiz habe das Europäische Abkommen weder ratifiziert noch paraphiert. Es gebe aber ein bilaterales Abkommen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland aus dem Jahr 2011, demzufolge ein Doppelstaatler den Wehrdienst nur in einem der beiden Staaten abzuleisten habe.¹¹ Auch die Türkei habe das Europäische Übereinkommen weder ratifiziert noch paraphiert. Dort unterlägen grundsätzlich auch türkische Bürger, die im Ausland leben, der Wehrpflicht. Allerdings würde durch einen in einem Staat geleisteten Wehrdienst, dessen Staatsangehörigkeit ein türkischer Bürger erworben habe, der Wehrdienst in der Türkei abgegolten. Der freiwillige Wehrdienst, der in der Bundesrepublik Deutschland seit 2011 geleistet werden könne, würde aber nach türkischer Auffassung diese Wirkung nicht entfalten. Die Bundesrepublik habe mit sieben Staaten Abkommen über die Wehrpflicht von Doppelstaatlern abgeschlossen: 1957 mit Italien und der Dominikanischen Republik, 1960 mit Griechenland, 1970 mit Spanien, 1985 mit Argentinien, 1988 mit Dänemark, 2009 mit der Schweiz. Die Bundesregierung beabsichtige nicht, darauf hinzuwirken, dass grundsätzlich Staats-

¹⁰ BT-Drs. 17/9809, 1 ff.

¹¹ BGBl. 2011 II, 592.

angehörige anderer Staaten mit ständigem Wohnsitz im Ausland von der Wehrpflicht ihrer Staaten ausgenommen werden. Die Wehrhoheit sei Teil der Souveränität eines Staates.

8. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum Staatsangehörigkeitserwerb von staatenlosen Kindern erklärte die Bundesregierung am 18.12.2012, dass nach Art. 2 des Gesetzes zur Verminderung der Staatenlosigkeit in Deutschland geborene staatenlose Kinder einen Anspruch auf Einbürgerung haben, wenn sie fünf Jahre rechtmäßig in Deutschland gelebt haben, den Antrag auf Einbürgerung vor Vollendung des 21. Lebensjahres gestellt haben und nicht rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mehr als fünf Jahren verurteilt worden seien. Nicht in Deutschland geborene Staatenlose und Personen über 21 Jahre sollen im Rahmen der Ermessenseinbürgerung nach einem Aufenthalt von sechs Jahren eingebürgert werden. Diese Rechtslage stehe im Einklang mit dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, insbesondere mit dessen Art. 7 Abs. 1.¹²

III. Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht

1. Allgemein

9. Der Bundesfinanzhof legte mit einem Beschluss vom 10.1.2012 dem Bundesverfassungsgericht die Frage vor, inwieweit eine einfachgesetzliche Vorschrift, welche in Widerspruch zu einem zuvor abgeschlossenen völkerrechtlichen Vertrag steht, gegen die in Art. 25 Grundgesetz (GG) niedergelegte Wertentscheidung zugunsten des Vorranges von allgemeinen Normen des Völkerrechts verstoße.¹³ Hintergrund war das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Türkei und der Bundesrepublik Deutschland, demzufolge – vereinfacht gesprochen – in dem jeweiligen Staat nur das Einkommen zu versteuern war, das dort erwirtschaftet worden war. Gemäß § 50 Abs. 8 S. 1 Einkommenssteuergesetz i. d. F. aus dem Jahr 2003 wurde von einer Versteuerung von in der Türkei erwirtschaftetem Einkommen nur abgesehen, wenn nachgewiesen wurde, dass der zur Steuererhebung berechtigte Staat von einer Besteuerung freigestellt hat oder die Steuer geleistet worden ist. Der Bundesfinanzhof erklärte zwar, dass der völkerrechtliche Grundsatz des *pacta sunt servanda*, der auch zu den in Art. 25 GG genannten allgemeinen Prinzipien des Völkerrechts zähle, völkervertraglichen

¹² BT-Drs. 17/11976, 12.

¹³ Beschluss des BFH vom 10.1.2012, I R 66/09.

Normen keinen Vorrang vor einfachem Recht verleihe. Allerdings wich er von der herrschenden Meinung insofern ab, als er in einer Verletzung dieses Grundsatzes zugleich einen Grundgesetzverstoß sah. Der Bundesfinanzhof bezog sich auf die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts, denen zufolge der Gesetzgeber von Verfassungs wegen verpflichtet sei, das Völkerrecht zu beachten, wenn nicht ausnahmsweise eine Abweichung durch die Verfassung, insbesondere die Grundrechte geboten sei. Damit werde nicht der Rang zwischen einem Zustimmungsgesetz und einem späteren Ausführungsgesetz verschoben. Art. 59 Abs. 2 GG müsse dahin gedeutet werden, dass der Gesetzgeber über seine Gesetzgebungskompetenzen verfüge und dadurch seine ungebundene Normsetzungsautorität in dem Maße, das der völkerrechtliche Vertrag vorgebe, einbüße. Dies führe zur Prüfung, ob im konkreten Fall die Abweichung in der nationalen Norm erforderlich sei. Es müsse also geprüft werden, ob im konkreten Fall ein milderes Mittel als die Vertragsverletzung zur Verfügung gestanden sei.

Das Doppelbesteuerungsabkommen mit der Türkei nehme in Kauf, dass im anderen Land erwirtschaftetes Einkommen geringer oder gar nicht besteuert würde. Eine Unterrichtung des jeweilig anderen Landes über einen steuerrelevanten Vorgang erfolge zwischen den Finanzbehörden, wie sich aus dem Abkommen ausdrücklich ergebe. Die Einführung der oben beschriebenen Nachweispflicht verstoße daher gegen den Vertrag. Eine Rechtfertigung könne dafür nicht gefunden werden. Denn wenn diese Nachweispflicht darauf abziele, zur Steuerehrlichkeit im anderen Staat anzuhalten, so sei dem schon durch den vorgesehenen Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden Genüge getan. Daher sei nach Auffassung des Bundesfinanzhofs § 50 Abs. 8 S. 1 Einkommensteuergesetz (EStG) wegen des Verstoßes gegen den völkerrechtlichen Vertrag verfassungswidrig.

10. Das Bundessozialgericht äußerte sich im Urteil vom 6.3.2012 zur Frage des Verhältnisses von Völkervertragsrecht zu nachfolgendem innerstaatlichem Gesetzesrecht.¹⁴ Hintergrund des Falles bildete die Frage, ob der Staat verpflichtet ist, einem an multipler Sklerose leidenden Menschen im Rahmen der sozialen Leistungen auch Viagra zu finanzieren. Nach § 34 Abs. 1 S. 7-9 Sozialgesetzbuch (SGB) V sei ein Ersatz der Kosten für dieses Medikament – so das Bundessozialgericht – ausgeschlossen. Das Bundessozialgericht entschied, dass auch Art. 25 S. 1, 2 und 3 b des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention/UN-BRK)¹⁵ keinen derartigen Anspruch schaffe; nach dieser Vorschrift gelte:

¹⁴ Urteil des BSG vom 6.3.2012, B 1 KR 10/11 R Rn. 16 ff.

¹⁵ BGBl. 2008, 1419.

“Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht von Menschen mit Behinderungen auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung. Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen Zugang zu geschlechtsspezifischen Gesundheitsdiensten, einschließlich gesundheitlicher Rehabilitation, haben. Insbesondere ... b) bieten die Vertragsstaaten die Gesundheitsleistungen an, die von Menschen mit Behinderungen speziell wegen ihrer Behinderungen benötigt werden, soweit angebracht, einschließlich Früherkennung und Frühintervention, sowie Leistungen, durch die, auch bei Kindern und älteren Menschen, weitere Behinderungen möglichst gering gehalten oder vermieden werden sollen.”

Als Völkervertragsrecht, das durch Zustimmungsgesetz in die bundesdeutsche Rechtsordnung eingeführt worden sei, stehe es auf gleicher Stufe wie einfaches Gesetzesrecht. § 34 Abs. 1 S. 7-9 SGB V, der 2004 in das Sozialgesetzbuch eingefügt worden sei, werde nicht durch die völkervertragliche Regelung im Hinblick auf Sachverhalte vor dem 26.3.2009 verdrängt. Denn das Vertragsgesetz zur UN-Behindertenkonvention sei erst am 1.1.2009 in Kraft getreten, gemäß Art. 45 Abs. 2 dieser Konvention komme ihr völkerrechtliche Verbindlichkeit erst ab dem 26.3.2009 zu; erst ab diesem Zeitpunkt könne sie entgegenstehendes Bundesrecht verdrängen. Art. 25 Abs. 3 b UN-BRK gebe auch keine allgemeine Regel des Völkerrechts i. S. d. Art. 25 GG wieder. Es gebe nämlich keine dahingehende Staatenpraxis. Das ergebe sich schon daraus, dass eine entsprechende Bestimmung etwa in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) oder der Europäischen Sozialcharta fehle.

Die UN-Behindertenrechtskonvention genieße auch nicht dadurch einen Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht, weil sie von der Europäischen Union (EU) ratifiziert worden sei und daher zu EU-Recht geworden sei. Denn die EU habe sich nur im Rahmen ihrer Kompetenzen binden können, und nur in diesem Rahmen habe eine Bindung der Mitgliedstaaten über Art. 216 Abs. 2 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) begründet werden können. Die Festlegung der Leistungskataloge der nationalen Krankenversicherungssysteme liege indes außerhalb der Kompetenz der EU.

11. Das Verwaltungsgericht Karlsruhe äußerte sich mit Urteil vom 13.9.2012 dahin, dass ein Einzelner sich im Regelfall nicht auf das Völkerrecht berufen könne:¹⁶

“Zwar sind die allgemeinen Regeln des Völkerrechts nach Art. 25 Abs. 2 GG Bestandteil des Bundesrechts und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für

¹⁶ Urteil des VG Karlsruhe vom 13.9.2012, 3 K 1489/10, Rn. 20.

die Bewohner des Bundesgebiets. Jedoch kann letzteres nur angenommen werden, wenn die völkerrechtliche Vorschrift die Begründung subjektiver Rechte des Bürgers vorsieht. Dies ist bei dem Erfordernis der Zustimmung eines Staates, auf dessen Staatsgebiet Hoheitsakte vorgenommen werden sollen, nicht der Fall. Es handelt sich hierbei um eine ausschließlich staatsgerichtete, dem Schutz der Souveränität als solcher dienende Norm.”

12. Das Bundesverfassungsgericht entschied in seinem Urteil vom 12.9.2012 betreffend eine einstweilige Anordnung zum Europäischen Stabilitätsmechanismus:

“Auch in einem System intergouvernementalen Regierens müssen die gewählten Abgeordneten des Deutschen Bundestages als Repräsentanten des Volkes die Kontrolle über grundlegende haushaltspolitische Entscheidungen behalten. Mit der Öffnung für die internationale Zusammenarbeit, Systeme kollektiver Sicherheit und die europäische Integration bindet sich die Bundesrepublik Deutschland nicht nur rechtlich, sondern auch finanzpolitisch. Selbst dann, wenn solche Bindungen einen erheblichen Umfang annehmen, wird das Budgetrecht nicht ohne Weiteres in einer mit Art. 38 Abs. 1 GG rügefähigen Weise verletzt. Für die Einhaltung der Grundsätze der Demokratie kommt es vielmehr entscheidend darauf an, dass der Deutsche Bundestag der Ort bleibt, an dem eigenverantwortlich über Einnahmen und Ausgaben entschieden wird, auch im Hinblick auf internationale und europäische Verbindlichkeiten (vgl. BVerfGE 129, 124 [177]; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 28.2.2012 – 2 BvE 8/11; NVwZ 31 (2012), 497 [497]; Urteil des Zweiten Senats vom 19.6.2012 – 2 BvE 4/11, juris Rn. 114). Würde über wesentliche haushaltspolitische Fragen ohne konstitutive Zustimmung des Bundestages entschieden oder würden überstaatliche Rechtspflichten ohne entsprechende Willensentscheidung des Bundestages begründet, so geriete das Parlament in die Rolle des bloßen Nachvollzuges und könnte die haushaltspolitische Gesamtverantwortung im Rahmen seines Budgetrechts nicht mehr wahrnehmen.”¹⁷

“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

¹⁷ Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12.9.2012, Rn. 107.

darüber hinaus gesichert sein, dass weiterhin hinreichender parlamentarischer Einfluss auf die Art und Weise des Umgangs mit den zur Verfügung gestellten Mitteln besteht (vgl. BVerfGE 129, 124 [180 f.]). Die den Deutschen 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]).

Die Verpflichtung des Haushaltsgesetzgebers auf eine bestimmte Haushalts- und Fiskalpolitik kann auch auf der Basis des Unions- oder Völkerrechts erfolgen.¹⁸

13. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg stellte in seinem Urteil vom 2.10.2012 fest, dass sich aus einem völkerrechtlichen Vertrag bei einem Bundesstaat wie der Bundesrepublik Deutschland nur für den Gesamtstaat Verpflichtungen ergäben:¹⁹

“Auch in Fällen, in denen der Bund über Gegenstände der Landesgesetzgebung völkerrechtliche Verträge abschließt, bedarf es daher vor völkerrechtlicher Ratifikation eines Zustimmungsgesetzes des Bundes (vgl. zur auf dieser Stufe erfolgenden Beteiligung der Länder nach Maßgabe des Lindauer Abkommens: *M. Sachs*, GG, 6. Aufl. 2011, Art. 32, Rn. 35 f.) und einer anschließenden Transformation durch den Landesgesetzgeber (vgl. *H. v. Mangoldt/F. Klein/C. Starck*, GG, 5. Aufl. 2005, Art. 59 Abs. 2, Rn. 70 und 76; *M. Sachs*, GG, 6. Aufl. 2011, Art. 59, Rn. 33). So verstanden sind Verträge, ‘die sich auf Gegenstände der Gesetzgebung beziehen’, solche, die nach ihrem Inhalt in bestehende bundes- oder landesgesetzliche Regelungen eingreifen oder solche, deren Inhalt nach dem Vorbehalt des Gesetzes nur durch ein Gesetz vollzogen werden können. Dabei ist es unerheblich, ob sich bereits aus dem Vertrag selbst und unmittelbar Rechte und Pflichten für den Bürger ergeben (sog. self-executing-treaty) oder der Gesetzgeber lediglich in Umrissen zu einer Normgebung verpflichtet wird (sog. non-self-executing-treaty) (vgl. *H. v. Mangoldt/F. Klein/C. Starck*, GG 5. Aufl. 2005, Art. 59 Abs. 2, Rn. 68; *M. Sachs*, GG, 6. Aufl. 2011, Art. 59 Rn. 32).”

Aus dem Umstand, dass die Bundesrepublik Deutschland ihren Vorbehalt zur Kinderrechtskonvention, demzufolge die Bestimmungen dieses Abkommens im innerdeutschen Rechtsraum keine unmittelbare Anwendung fänden, am 15.7.2010 zurückgenommen habe, lasse sich nicht ableiten, dass die Bestimmungen der Kinderrechtskonvention nunmehr unmittelbar anwendbar seien. Erforderlich sei vielmehr, dass die völkervertraglichen Bestimmungen nach Wortlaut, Zweck und Inhalt geeignet und hinreichend

¹⁸ Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12.9.2012, Rn. 121.

¹⁹ Urteil des OVG Lüneburg vom 2.10.2012, 8 LA 209/11, Rn. 12 ff.

bestimmt sind, wie innerstaatliche Vorschriften rechtliche Wirkung zu entfalten, also dafür keiner weiteren normativen Ausfüllung bedürften. Art. 3 Abs. 2, Art. 6 Abs. 2 und Art. 22 der Kinderrechtskonvention seien nach diesen Grundsätzen nicht unmittelbar anwendbar.

Die Regelungen begründeten schon nach ihrem Wortlaut nur Verpflichtungen der Vertragsstaaten und räumten diesen einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Erfüllung dieser Verpflichtungen im innerstaatlichen Bereich ein. Allein den Vertragsstaaten obliege es, die Rechte in ihnen angemessener Weise zu gewährleisten.

14. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg entschied mit Beschluss vom 21.11.2012, dass das Zustimmungsgesetz des Bundestages zur UN-Behindertenrechtskonvention zwar das Übereinkommen verbindlich übernommen habe, allerdings für die Teile des Abkommens, die nach Art. 70 GG in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen, keine Umsetzung in das innerstaatliche Recht bewirkt habe.²⁰ Art. 32 Abs. 1 GG begründe nur die Verbandskompetenz für den Abschluss völkerrechtlicher Verträge, Art. 59 Abs. 1 GG sehe die Mitwirkung des Bundesgesetzgebers vor, für die Umsetzung in innerstaatliches Recht gälten aber Art. 70 ff. GG

Das Gericht wies weiter darauf hin, dass die in Art. 24 der UN-Behindertenrechtskonvention – in welcher Fragen der Inklusion angesprochen werden – in der nicht-verbindlichen deutschen Übersetzung verwendeten Begriffe “integrativ” und “Integration” keine genaue Wiedergabe der im verbindlichen englischen Wortlaut verwendeten Begriffe “inclusive” und “inclusion” seien, weil Integration immer auch eine Leistung des zu Integrierenden impliziere, was bei “inclusion” nicht gegeben sei. Allerdings verwende auch der verbindliche französische Text des Übereinkommens unterschiedliche Begriffe wie “insertion”, “inclusif” und “integration”. Allerdings könne im vorliegenden Fall die Auslegung offen bleiben; denn die Bestimmungen, in denen die Begriffe verwendet würden, unterlägen der Gesetzgebung des Landes, und sie seien noch nicht umgesetzt worden. Davon abgesehen seien die Bestimmungen auch nicht unmittelbar anwendbar. Denn Art. 24 des Übereinkommens mangle es insofern an Bestimmtheit. Zum einen regle er nicht, unter welchen Voraussetzungen eine Inklusion erfolgen soll, zum anderen spreche er nur von “recognize” und “shall ensure”. Diese Formulierungen seien nur auf ein Hinarbeiten auf vereinbarte Ziele gerichtet, sie ließen aber offen, wie die Ziele zu erreichen seien. Allerdings könne Art. 24 der UN-Behindertenrechtskonvention im Rahmen einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung des Diskriminierungsverbotes des

²⁰ Beschluss des VGH Baden-Württemberg vom 21.11.2012, 9 S 1833/12, Rn. 43.

Art. 3 Abs. 2 GG herangezogen werden. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf Art. 24 Abs. 2 S. 1 lit. a der Konvention, demzufolge Menschen mit Behinderung nicht vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen sein sollten. Im Übrigen sei auch bei einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung zu berücksichtigen, dass die Regelungen der Behindertenrechtskonvention zur Inklusion nicht schrankenlos seien. Art. 7 der Konvention bestimme ausdrücklich, dass stets das Wohl des Kindes im Mittelpunkt zu stehen habe. So könne es für ein Kind mit Behinderungen besser sein, nicht auf eine allgemeine Schule zu gehen. Auch seien die Rechte der anderen Kinder in einer Schule zu berücksichtigen. Diese seien etwa in Art. 13 des UN-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie in Art. 28 und 19 der Konvention über die Rechte des Kindes verankert. Des Weiteren habe sich nach Art. 4 Abs. 2 BRK jeder Staat verpflichtet, auf die Umsetzung der in der Konvention niedergelegten Rechte hinzuwirken, allerdings jeweils nur im Rahmen seiner wirtschaftlichen Möglichkeiten.

15. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 30.1.2012, dass sie das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung zum Recht auf Mitwirkung an Angelegenheiten einer kommunalen Gebietskörperschaft noch nicht unterzeichnet habe, weil noch nicht alle Länder gemäß dem Lindauer Abkommen zugestimmt hätten.²¹ Sie arbeite aber auf eine Ratifikation hin.

16. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.3.2012, dass das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (UN-Konvention gegen Korruption) sobald als möglich ratifiziert werden solle. Allerdings sei dafür noch die Erweiterung des nationalen Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung notwendig. Hierzu solle ein Gesetzgebungsvorschlag aus dem Parlament gemacht werden.²²

2. Das Verhältnis von Europäischer Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten zum innerstaatlichen Recht

17. Das Bundesverfassungsgericht entschied in einer Kammerentscheidung vom 17.10.2012, dass bei der Überprüfung der Verhältnismäßigkeit

²¹ BT-Drs. 17/8538, 11.

²² BT-Drs. 17/8958, 15.

von Haftgrundsätzen die Indizwirkung internationaler Standards mit Menschenrechtsbezug zu berücksichtigen sei:²³

“Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, die auch für Untersuchungsgefangene gelten (Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates, Rec(2006)2, Nr. 10.1; s. auch Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates zur Untersuchungshaft, Rec(2006)13, Nr. 5), sehen vor, dass Gefangene so viele Stunden täglich außerhalb ihrer Hafträume verbringen können, wie es für ein angemessenes Maß an menschlicher und sozialer Interaktion notwendig ist (Rec(2006)2, Nr. 25.2). Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) nimmt in seinem 2. Jahresbericht (2nd General Report on the CPT’s activities covering the period 1 January to 31 December 1991, CPT/Inf (92) 3 [EN], Ziff. 47) an, dass es das Ziel sein sollte, sicherzustellen, dass Untersuchungsgefangene eine angemessene Zeit des Tages – acht Stunden oder mehr – außerhalb ihrer Hafträume verbringen und dort sinnvollen Aktivitäten nachgehen können.”

“Der Feststellung des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, dass für Untersuchungsgefangene die Möglichkeit angestrebt werden sollte, täglich acht Stunden oder mehr außerhalb ihrer Hafträume zu verbringen und dort sinnvollen Aktivitäten nachzugehen (CPT, 2nd General Report on the CPT’s activities covering the period 1 January to 31 December 1991, CPT/Inf (92) 3 [EN]), kommt zwar eine indizielle Bedeutung (vgl. BVerfGE 116, 69 [90]) dahingehend, dass bei jeder Unterschreitung dieses Wertes die Annahme einer Grundrechtsverletzung naheläge, schon deshalb nicht zu, weil es sich hier bereits der Formulierung nach nicht um einen menschenrechtlichen Mindeststandard, sondern um die Angabe eines anzustrebenden Ziels handelt. Nicht zuletzt angesichts des enormen Ausmaßes der Entfernung der Haftbedingungen des Beschwerdeführers von diesem Zielwert hätte jedoch Anlass zu näherer Prüfung der Zumutbarkeit dieser Haftbedingungen in der besonderen Konstellation der Untersuchungshaft bestanden.”²⁴

18. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg behandelte in seinem Urteil vom 12.6.2012 die Frage, ob aus Art. 11 der EMRK in der Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ein Streikrecht für Beamte folge.²⁵ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hatte in jüngeren Entscheidungen erkennen lassen, dass Art. 11 EMRK ein sol-

²³ Beschluss des BVerfG vom 17.10.2012, 2 BvR 736/11, Rn. 25 ff.

²⁴ Beschluss des BVerfG vom 17.10.2012, 2 BvR 736/11, Rn. 34.

²⁵ Urteil des OVG Lüneburg vom 12.6.2012, 20 BD 7/11, Rn. 59 ff.

ches Streikrecht schütze.²⁶ Das OVG Lüneburg kam zum Ergebnis, dass die Frage in dem zu entscheidenden Fall dahinstehen könne, denn einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung seien durch den verfassungsrechtlich geschützten Kernbestand des Art. 33 Abs. 4 und 5 GG Grenzen gesetzt, so dass sich mithilfe einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung kein mit Art. 11 EMRK vereinbarer Rechtszustand herstellen lasse. Dazu bedürfe es einer Verfassungsänderung oder einer Änderung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Das OVG erkannte in Befolgung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seine Pflicht an, die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu berücksichtigen. Allerdings könne offen bleiben, ob Art. 11 EMRK ein Streikrecht auch für Beamten garantiere. Das OVG stellte dazu fest, dass der französische Text der jüngeren EGMR-Entscheidungen zu Art. 11 EMRK von “fonctionnaire” spreche, dieser Begriff aber sowohl Beamter im deutschen Sinn wie auch öffentlicher Angestellter umfasse. Würde “fonctionnaire” in diesem Sinne verstanden, könnte die EGMR-Entscheidung durchaus dahin interpretiert werden, dass nur ein allgemeines Streikverbot konventionswidrig sei. Ein solches allgemeines Streikverbot gebe es aber in Deutschland nicht. Aber auch die Bedeutung von “fonctionnaire” in den zitierten Entscheidungen könne dahinstehen, denn der EGMR habe erklärt, dass ein Streikverbot für Angehörige des öffentlichen Dienstes ausgesprochen werden könne, soweit sie hoheitliche Aufgaben wahrnahmen. Lehrer, wie in dem dem OVG vorliegenden Fall, nahmen aber auch hoheitliche Aufgaben wahr. Allerdings sei eine Einschränkung von Art. 11 EMRK nur möglich, soweit sie gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale oder öffentliche Sicherheit oder zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sei. Das Gericht erklärte dazu:

“Ob jedoch ein generelles Streikverbot für alle deutschen Beamten, insbesondere auch für verbeamtete Lehrer, für die nationale oder öffentliche Sicherheit oder zur Aufrechterhaltung der Ordnung in Deutschland notwendig ist, dürfte zweifelhaft sein. Neben den bereits in Art. 11 Abs. 2 S. 2 EMRK genannten Berufsgruppen der Streitkräfte, der Polizei und der Staatsverwaltung wäre ein Streikverbot denkbar z. B. für Beamte der Berufsfeuerwehr, für verbeamtete Ärzte in Gesundheits- und Veterinärämtern und für im Bereich öffentlicher Versorgungsdienste tätige Beamte in Führungspositionen. Dass ein Streikverbot für verbeamtete Lehrer für die nationale oder öffentliche Sicherheit oder zur Auf-

²⁶ Entscheidung des EGMR vom 12.11.2008, *Demir und Baykara v. Türkei*, Az. 34503/97, Rn. 147 ff., 154; Entscheidung des EGMR vom 21.4.2009, *Enerji Yapi-Yol Sen v. Türkei*, Az. 68959/01, Rn. 24, 32.

rechterhaltung der demokratischen Ordnung notwendig wäre, ist dagegen nicht ohne Weiteres erkennbar. Die Bildung ist zwar ein überaus hohes Schutzgut. Entfallen wegen der Teilnahme der Lehrer an einem Streik Unterrichtsstunden, verschlechtert dies die durch gelegentliche Unterrichtsausfälle an niedersächsischen staatlichen Schulen nicht immer optimale Unterrichtsversorgung. Als Gefahr für die Sicherheit und Ordnung der deutschen Demokratie wäre dies aber nicht einzuschätzen. Das Streikverbot für deutsche verbeamtete Lehrer ließe sich allenfalls auf den *Schutz der Rechte und Freiheit anderer* stützen. Durch die Tätigkeit der Lehrer sind die Grundrechte der Kinder aus Art. 2 Abs. 1, 12 Abs. 1 GG auf Entwicklung der Persönlichkeit und Bildung, das Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 und 3 GG und das Schulwesen gemäß Art. 7 Abs. 1 GG betroffen, wobei letzteres nicht grundrechtlich geschützt ist. Ob die zeitweilige Arbeitsniederlegung durch verbeamtete Lehrer bei einem Streik diese Rechte wesentlich einschränkt, könnte aber zweifelhaft sein. Insbesondere ist fraglich, ob diese Rechte durch einen Streik in einem Maße berührt werden, dass ein vollständiges Streikverbot erforderlich wäre. Es wäre z. B. denkbar, die Ausübung des Streikrechts zu beschränken, um beispielsweise das Durchführen von Klausuren und Prüfungen sicherzustellen. Auch organisatorische Maßnahmen wie das Zusammenlegen von Klassen könnten die Wirkung des Streiks abmildern.”²⁷

Das Gericht folgerte daraus, dass erhebliche Zweifel bestünden, dass ein Streikverbot für Lehrer i. S. d. Art. 11 Abs. 2 EMRK notwendig sei. Allerdings ließ es auch diese Frage schließlich dahingestellt. Denn einer gebotenen völkerrechtsfreundlichen Auslegung stehe der Kernbestand von Art. 33 Abs. 3 GG entgegen. Die Anwendung des Konventionsrechts würde die Grundprinzipien der deutschen Verfassung in Frage stellen (so auch OVG NW, Urteil vom 8.3.2012²⁸). Damit wäre die Grenze der völkerrechtsfreundlichen Auslegung überschritten. Eine völkerrechtsfreundliche Auslegung dürfe nicht dazu führen, dass deutsche Grundrechte eingeschränkt würden. Hier solle aber ein Grundrecht, nämlich das Streikrecht erweitert werden; Eingriffe in das Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 und 3 GG und das Bildungsrecht der Schüler träten dahinter zurück.

“Einer völkerrechtskonformen Auslegung des Art. 33 Abs. 5 GG dahingehend, das Streikverbot für alle Beamte aufzugeben bzw. zumindest einem Teil der deutschen Beamenschaft betreffend Arbeitsbedingungen, Besoldung u. ä. ein Streikrecht einzuräumen, stehen aber neben dem verfassungsrechtlich verankerten Streikverbot die oben unter Ziffer A. II. aufgezeigten Besonderheiten des deutschen Berufsbeamtentums, namentlich die weiteren verfassungsrechtlich an-

²⁷ Urteil des OVG Lüneburg vom 12.6.2012, 20 BD 7/11, Rn. 81 f.

²⁸ Urteil des OVG NRW vom 8.3.2012 (richtigerweise müsste es 7.3.2012 heißen), Az. 3d A 317/11.O, Rn. 238.

erkannten Strukturprinzipien der Treuepflicht der Beamten einerseits und der Fürsorgepflicht des Dienstherrn andererseits, entgegen. Ein Streikrecht für alle Beamten oder auch nur ein eingeschränktes Streikrecht für einen Teil der Beamenschaft würde das von diesen gegenseitigen Pflichten und Rechten geprägte Gefüge des Berufsbeamtentums grundlegend stören und das ausbalancierte System des deutschen Berufsbeamtentums in ein Ungleichgewicht bringen. Es würde nach Auffassung des Senats die Sonderstellung der deutschen Beamten umfassend in Frage stellen. Denn die Treuepflicht des Beamten gehört zu seiner Kernpflicht. Ein Streikrecht bedeutete die Aufkündigung dieser Treuepflicht des Beamten. Demgegenüber bliebe die Fürsorgepflicht des Dienstherrn im vollen Umfang bestehen. Dieses Ungleichgewicht könnte nach Auffassung des Senats nur beseitigt werden, wenn entweder die Privilegien der Beamten (siehe hierzu oben unter Ziff. A. II. 3.) nicht mehr aufrechterhalten würden – zumindest bedürfte es einer Korrektur der Sonderstellung der Beamten (siehe auch *C. Schubert*, Das Streikrecht für ‚Beamte und das Streikrecht aus Art. 11 EMRK im Konflikt, AöR 137 [2012], 92 [115]) – oder aber wenn das Berufsbeamtentum personell bzw. funktionell beschränkt würde, z. B. auf die in Art. 11 Abs. 2 EMRK genannten Gruppen. Eine solche grundlegende Änderung des Berufsbeamtentums sprengt jedoch die Möglichkeit einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung. Die Zubilligung eines generellen Streikrechts für deutsche Beamte müsste eine strukturelle Veränderung der in Art. 33 Abs. 4 und 5 GG angeordneten Traditionsprinzipien nach sich ziehen, zu der die Fachgerichte nicht befugt sind (so auch *A. Seifert*, Recht auf Kollektivverhandlungen und Streikrecht für Beamte, KritV 92 [2009], 357 [374, 376, 377]). Eine solche Anpassung der beamtenrechtlichen Strukturen kann nur durch eine Änderung des Grundgesetzes erfolgen, die der Verfassungsgesetzgeber zu beschließen hat.

c) Eine konventionskonforme Auslegung von Art. 9 Abs. 3 GG stößt ebenfalls an die Grenzen einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung. Das Streikrecht ist – wie oben dargelegt – auf den Abschluss von Tarifverträgen gerichtet. Eine tarifautonome Gestaltung der Beamtenverhältnisse würde aber gegen zwingendes Recht verstoßen, denn – wie oben dargelegt – ist das Beamtenverhältnis maßgeblich durch den parlamentarischen Gesetzgeber geregelt. Ein Beamtenstreik wäre deshalb zwangsläufig ein politischer Streik gegen den beamtenrechtlichen Gesetzgeber. Ein politischer Streik der Beamten ist aber nach ganz überwiegender Auffassung unzulässig (vgl. *A. Seifert*, Recht auf Kollektivverhandlungen und Streikrecht für Beamte, KritV 92 [2009], 357 [375] m. w. N.). Zudem hat der deutsche Gesetzgeber in den einfachgesetzlichen Vorschriften des § 53 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) und des § 118 Bundesbeamtengesetz (BBG) den Spitzenorganisationen der Beamten ein Anhörungsrecht im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren eingeräumt, die die Rechtsstellung der Beamten berühren. Damit hat der Gesetzgeber den Beamten bereits einen Ausgleich für den Verlust des Streikrechts gewährt (vgl. zum Ganzen *A. Seifert*, Recht auf Kollektivverhand-

ZaöRV 77 (2017)

lungen und Streikrecht für Beamte, KritV 92 [2009], 357 [375]). Selbst wenn man der Auffassung ist, dass dies kein ausreichendes Verfahren zur Beteiligung der Berufsverbände der Beamten darstellte (so im Einzelnen C. *Schubert*, Das Streikrecht für ‚Beamte und das Streikrecht aus Art. 11 EMRK im Konflikt, AÖR 137 [2012], 92 [109 ff.]) und selbst im Hinblick darauf, dass es Art. 33 Abs. 4 und 5 GG nicht ausschließen, dass Beschäftigungsbedingungen der Beamten bis zu einer gewissen Grenze einer tarifautonomen Gestaltung zugänglich gemacht werden (z. B. bei Dienstvereinbarungen mit dem Personalrat, A. *Seifert*, Recht auf Kollektivverhandlungen und Streikrecht für Beamte, KritV 92 [2009], 357 [374]), steht einer konventionskonformen Fortentwicklung des Art. 9 Abs. 3 GG entgegen, dass sich jedenfalls die streikweise Durchsetzung von Forderungen zur Wahrung und Förderung der grundlegenden Beschäftigungsbedingungen der Beamten wie z. B. Besoldung, Arbeitszeit, Urlaub und Beendigung des Dienstverhältnisses nicht mit dem Grundsatz der hoheitlichen Gestaltung des Beamtenverhältnisses verträgt, der als Verfassungsgrundsatz (Art. 33 Abs. 4 und 5 GG) zu beachten ist.“²⁹

19. Auch das Verwaltungsgericht Bremen setzte sich in seinem Urteil vom 3.7.2012 mit der Frage des Beamtenstreikrechts vor dem Hintergrund von Art. 11 EMRK auseinander.³⁰ Das Gericht erklärte, dass die Möglichkeiten einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung aber dort endeten, wo diese nach den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung und Verfassungsinterpretation nicht mehr vertretbar erscheine, insbesondere dann, wenn hierdurch eine Kernstruktur in Frage gestellt werden würde. Art. 11 EMRK in der Auslegung durch den EGMR würde aber die in Art. 33 Abs. 5 GG zum Ausdruck kommende Kernstruktur der Verfassung in Frage stellen. Das Verwaltungsgericht hielt zwar die in Bezug genommenen Entscheidungen des EGMR *Demir und Baykara v. Türkei* vom 12.11.2008 und *Enerji Yapi-Sol Sen v. Türkei* vom 21.4.2009 nicht für einschlägig, weil sie sich nicht ausdrücklich für ein umfassendes Streikrecht von Beamten, die keine hoheitlichen Tätigkeiten im engeren Sinne ausübten, ausgesprochen hätten; wenn man allerdings gegenteiliger Auffassung sei, würde der Kerngehalt von Art. 33 Abs. 5 GG, der etwa das Alimentationsprinzip und das Treueprinzip umfasse, in Frage gestellt, was wegen des Vorranges der Verfassung verboten sei. Die in Art. 33 Abs. 5 GG statusbezogen verankerten Grundsätze enthielten ein ausbalanciertes System von überkommenen Grundpflichten und Grundrechten aus dem Beamtenverhältnis, das durch ein Streikrecht der Beamten wesentlich verändert werden würde. Denn ein Streikrecht schlosse notwendigerweise zugleich eine Minderung der Treue-

²⁹ Urteil des OVG Lüneburg vom 12.6.2012, 20 BD 7/11, Rn. 88 f.

³⁰ Urteil des VG Bremen vom 3.7.2015, DK 20/11, Rn. 21 ff.

pflicht und eine Erosion des Alimentationsprinzips ein. Auch würde der Statusbezug der hergebrachten Grundsätze – zumindest partiell – durch einen Funktionsbezug ersetzt. Mit einer so weitreichenden Neubestimmung des Art. 33 Abs. 5 GG wären die Grenzen zulässiger Verfassungsauslegung durch ein Fachgericht ersichtlich überschritten.

20. Das Verwaltungsgericht Berlin äußerte sich im Urteil vom 18.12.2012 zur Frage des Streikrechts von Beamten im Lichte der EMRK.³¹ Das Gericht wies auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Bedeutung der EMRK für die nationale Rechtsprechung hin. Es hob hervor, dass die EMRK zwar nur auf der Stufe einfachen Rechts stehe, aber bei der Auslegung nationaler Vorschriften heranzuziehen sei. Auch die Grundrechte seien im Lichte der EMRK völkerrechtsfreundlich auszulegen. Bei allem sei die Rechtsprechung des EGMR zu berücksichtigen. Bei der Heranziehung der EMRK gehe es nicht um die schematische Parallelisierung einzelner verfassungsrechtlicher Begriffe sondern vielmehr um die Vermeidung von Völkerrechtsverletzungen.

Das Verwaltungsgericht ließ offen, ob sich aus Art. 11 EMRK ein Streikrecht für Beamte ableiten lasse. Denn selbst wenn ein solches Recht bestehe, sei es mit dem Kernbestand des Art. 33 Abs. 5 GG unvereinbar; insofern finde hier auch eine völkerrechtsfreundliche Auslegung ihre Grenze. Zwar würde eine solche völkerrechtsfreundliche Auslegung die Rechte der Beamten nicht mindern, sondern erweitern auch würden die kollidierenden Rechte der Schüler und deren Eltern, Art. 6 Abs. 2 und 3 GG, nur gering berührt. Ein Streikrecht stehe aber den verfassungsrechtlich anerkannten Strukturprinzipien der Treuepflicht des Beamten einerseits und der Fürsorgepflicht des Staates andererseits entgegen. Ein Streikrecht für alle Beamten oder auch nur ein eingeschränktes Streikrecht für einen Teil der Beamenschaft würde das von diesen gegenseitigen Pflichten und Rechten geprägte Gefüge des Berufsbeamtentums grundlegend stören und das ausbalancierte System des deutschen Berufsbeamtentums in ein Ungleichgewicht bringen. Es würde nach Auffassung des Senats die Sonderstellung der deutschen Beamten umfassend in Frage stellen. Denn die Treuepflicht des Beamten gehöre zu seiner Kernpflicht. Ein Streikrecht bedeutete die Aufkündigung dieser Treuepflicht des Beamten. Demgegenüber bliebe die Fürsorgepflicht des Dienstherrn im vollen Umfang bestehen. Eine Aufhebung des Streikverbots müsste mit der Aufhebung der Beamtenprivilegien einhergehen, solle ein Ungleichgewicht im Verhältnis von Beamten zum Staat vermieden werden. Ein generelles Streikrecht der Beamten müsste eine Neugestaltung der ver-

³¹ Urteil des VG Berlin vom 18.12.2012, 80 K 16.12 OL, Rn. 58 ff.

fassungsrechtlich angeordneten Traditionsprinzipien des Art. 33 Abs. 4 und 5 GG nach sich ziehen.

Eine Differenzierung danach, ob ein Beamter hoheitliche Tätigkeiten im engeren Sinne ausübe oder nicht, sei ebenfalls nicht möglich, da das Grundgesetz selbst eine solche Differenzierung nicht vorsehe.

21. Das Bundesarbeitsgericht entschied mit Urteil vom 22.11.2012, dass sich aus der EMRK und der einschlägigen Rechtsprechung des EGMR kein Anspruch auf Wiederaufnahme eines Verfahrens in jedem Fall ergebe.³² Im Gegenteil folge aus Art. 41 EMRK, dass die Konvention selbst vorsehe, dass eine "vollkommene Wiedergutmachung" bisweilen nicht möglich sei. Art. 41 EMRK sehe daher die Möglichkeit einer gerechten Entschädigung vor. Damit erlaube er aber rechtskräftige Entscheidungen nationaler Gerichte in Kraft zu lassen; denn die Rechtssicherheit sei auch ein Wert, welcher durch die EMRK geschützt werde.

Art. 13 EMRK gebiete keine Wiederaufnahme von Verfahren, deren abschließendes Urteil vom EGMR als konventionswidrig erklärt worden sei, denn er garantiere bei einer Konventionsverletzung nur einen Rechtsweg zu einer innerstaatlichen Instanz. Dieser sei im zugrundeliegenden Verfahren gegeben gewesen. Ein darüber hinausgehender Anspruch auf Wiederaufnahme eines rechtskräftig abgeschlossenen Verfahrens leite sich aus Art. 13 EMRK nicht ab.

Das Bundesarbeitsgericht sah sich in seiner Argumentation durch die jüngeren Entscheidungen des EGMR bestätigt.³³

Die Übergangsvorschrift des §35 Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung (EGZPO), der zufolge nur solche Verfahren unter die Restitutionsregelung des § 580 Nr. 8 Zivilprozessordnung (ZPO) fallen, die nach dem Inkrafttreten dieser Vorschrift anhängig geworden seien, sei nicht konventionswidrig. Im Hinblick auf das Prinzip der Rechtssicherheit und wegen der Möglichkeit einer angemessenen Entschädigung sei das Ergebnis für die Rechtsordnung nicht schlechthin unerträglich.

22. Das Landessozialgericht Sachsen-Anhalt entschied mit Urteil vom 29.11.2012 zur Frage der Bedeutung von Art. 6 EMRK im Zusammenhang mit einer überlangen Verfahrensdauer.³⁴ Das Gericht kam zum Ergebnis, dass diese Bestimmung im Hinblick auf eine überlange Verfahrensdauer keine strengeren Kriterien aufstelle als das Grundgesetz. Die nationalen Bestimmungen einschließlich des Grundgesetzes seien aber völkerrechts-

³² Urteil des BAG vom 22.11.2012, 2 AZR 570/11.

³³ Das BAG verweist auf EGMR 30.6.2009 – 32772/02 – *Verein gegen Tierfabriken Schweiz v. Schweiz* Nr. 2, Rn. 83; 8.4.2004 – 71503/01 – *Assanidzé v. Georgien*, Rn. 146 ff.

³⁴ Urteil des LSG Sachsen-Anhalt vom 21.11.2012, L 10 SF 5/12 ÜG Rdnr. 196 ff.

konform auszulegen. Dies bedeute allerdings keine schematische Parallelisierung der verfassungsrechtlichen Normen mit jenen der EMRK, aber die menschenrechtlichen Gehalte der EMRK-Normen müssten aktiv rezipiert werden. Deutsche Gerichte hätten die EMRK in methodisch vertretbarer Auslegung zu beachten und dabei auch die einschlägige Rechtsprechung des EGMR zu berücksichtigen. Bei der Beurteilung einer "angemessenen Verfahrensdauer" sei die Gesamtverfahrensdauer zugrunde zu legen. Dabei komme es jeweils darauf an, ob die beteiligten Gerichte das Verfahren jederzeit aktiv betrieben hätten.

Nach der Rechtsprechung des EGMR sei bei Vorliegen einer überlangen Verfahrensdauer auch entgangener Gewinn zu entschädigen.

IV. Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge

1. Staatenbildung/Staatenuntergang

23. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 4.1.2012, dass sie an ihrer Auffassung festhalte, "dass Aktivitäten zur Ausbeutung natürlicher Ressourcen in Gebieten ohne Selbstregierung mit den Verpflichtungen des Staates, der die Verantwortung für diese Gebiete hat, unter der Charta der Vereinten Nationen im Einklang stehen, wenn diese Aktivitäten zum Wohle der Einwohner dieser Gebiete, für sie oder in Konsultation mit ihren Vertretern, unternommen werden."³⁵ Im Hinblick auf das Fischereiabkommen der EU mit Marokko stellte sie fest, dass ein erheblicher Teil der an Marokko gezahlten Gelder für die Modernisierung der Fischerflotte der Westsahara verwendet werde und damit diesem Gebiet zugutekomme.

Das von der EU mit Marokko geschlossene Freihandelsabkommen präjudiziere die Lösung der Territorialprobleme nicht, weil das Abkommen nicht bestimme, auf welches Territorium es sich beziehe.

24. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 22.2.2012, dass Bosnien-Herzegowina sich in zunehmendem Maße der EU annähere.³⁶ Im Rahmen des Annäherungsprozesse müsse das Land mehr Eigenverantwortung übernehmen und mit dem in Bosnien-Herzegowina stationierten EU-Sonderbeauftragten kooperieren. Aus die-

³⁵ BT-Drs. 17/8317, 4 ff.

³⁶ BT-Drs. 17/8724, 17 f.

sem Grunde befürworte die Bundesregierung, dass der Hohe Repräsentant, der für die Einhaltung des Dayton-Abkommens verantwortlich sei, seinen Sitz außerhalb von Bosnien-Herzegowina habe.

25. In Bosnien-Herzegowina bestanden 2012 Streitigkeiten über die inneren Grenzen. Die Republika Srpska beanspruchte einen Teil des Territoriums, das aufgrund eines Schiedsspruchs des Schiedsgerichts für Brčko vom 5.3.1999 als Territorium von Brčko anzusehen ist. Unter anderem wegen der Territorialstreitigkeiten war für das Gebiet von Brčko eine Sonderverwaltungszone eingerichtet worden. Die Bundesregierung erklärte am 7.5.2012 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage:³⁷

“Am 1.12.2011 entschied die Regierung der bosnisch-herzegowinischen Entität Republika Srpska, dass die Demarkationslinie zwischen den Entitäten (‘inter-entity boundary line’ [IEBL]) auf den offiziellen Karten der Republika Srpska künftig nicht mehr so dargestellt wird, als verlief sie durch das Gebiet des Sonderbezirks Brčko.

Damit ist aus der Sicht der Bundesregierung die im Jahr 2011 durch den internationalen Sonderverwalter für Brčko gesetzte Bedingung der Anerkennung der IEBL im Bereich Brčko durch die Republika Srpska erfüllt und die Grundlage für eine Entscheidung über die Beendigung der Sonderverwaltung gegeben. Eine Vielzahl der im Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrates (PIC-SB) vertretenen Staaten teilt diese Auffassung.”

Die Bundesregierung setze sich für eine rasche Beendigung der Sonderverwaltung für das Gebiet von Brčko ein, da alle von dem Lenkungsausschuss der Friedensgruppe für Bosnien-Herzegowina gestellten Bedingungen für diese Beendigung erfüllt seien.

2. Staatennachfolge

26. Das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg setzte die ständige Rechtsprechung zu den von der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) geschlossenen Sozialversicherungsabkommen in seinem Urteil vom 27.9.2012 fort.³⁸ Die DDR sei mit Ablauf des 2.10.1990 untergegangen. Mit diesem Untergang seien die völkerrechtlichen Verträge erloschen, welche nur die Staatsbürger der Vertragsparteien erfassten. Die Bundesrepublik Deutschland sei nicht im Wege der Rechtsnachfolge anstelle der DDR Vertragspartei dieser Abkommen geworden.

³⁷ BT-Drs. 17/9615, 1.

³⁸ Urteil des LSG Berlin Brandenburg vom 27.9.2012, L 22 R 360/11, Rn. 57.

27. Der Südsudan hat sich 2011 vom Sudan gelöst. Dies zog Fragen zur Staatennachfolge nach sich. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 18.6.2012:³⁹

“Die Bundesregierung spricht sich grundsätzlich für einen Schuldenerlass zugunsten Sudans bzw. Südsudans aus. In diesem Rahmen favorisiert die Bundesregierung die sogenannte zero option. Diese sieht vor, dass Sudan die gesamten Schulden übernimmt und im Gegenzug von Südsudan noch vertraglich zu vereinbarenden Ausgleichszahlungen erhält. Sudan könnte sich dann für die vom Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank initiierte HIPC-Initiative (Heavily Indebted Poor Country) qualifizieren. Nach Durchführung geeigneter Armutsbekämpfungsprogramme ist ein Forderungsverzicht zugunsten Sudans im Rahmen dieser Initiative von bis zu 100 % durch die Bundesrepublik Deutschland möglich. Ein solcher Erlass wäre im Rahmen eines international koordinierten Vorgehens im Pariser Club und mit den internationalen Finanzinstitutionen (IWF und Weltbank) zu vereinbaren. Die Voraussetzungen für die “zero option” liegen mangels Einigung der beiden Staaten über die Aufteilung der Erdöleinnahmen allerdings noch nicht vor. In diesem Zusammenhang begrüßt die Bundesregierung die laufende Tätigkeit der aus Vertretern des IWF, der Weltbank und weiterer Geber bestehenden Arbeitsgruppe, die Sudan und Südsudan in Fragen der Schuldenabstimmung berät.”

3. Anerkennung von Regierungen

28. Die Bundesregierung beantwortete eine parlamentarische Anfrage am 23.2.2012 dahin, dass sie Kontakte mit dem syrischen Nationalrat⁴⁰ unterhalte; der Bundesaußenminister habe sich etwa mit dem Vorsitzenden des syrischen Nationalrates getroffen.⁴¹ Die Anerkennung des Syrischen Nationalrates hänge davon ab, wieweit er die Menschenrechte beachte und im Hinblick auf eine Übergangsphase handlungsfähig sei. Der Syrische Nationalrat sei schon jetzt die umfassendste Oppositionsplattform.

29. Die Bundesregierung unterhielt im Berichtszeitraum Kontakte mit dem Syrischen Nationalrat, der sich aus Gruppen gebildet hat, die Widerstand gegen das *Assad*-Regime leisten. Die Bundesregierung rechtfertigte diesen Kontakt in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 24.7.2012 damit, dass der Syrische Nationalrat von “der Gruppe der Freun-

³⁹ BT-Drs. 17/10053, 4.

⁴⁰ Der Syrische Nationalrat ist ein Zusammenschluss von Gruppen, die in Opposition zum Regime des syrischen Präsidenten *Assad* stehen.

⁴¹ BT-Drs. 17/8751, 4.

de des syrischen Volkes”⁴² in der Abschlusserklärung des Vorsitzes der Konferenz in Tunis vom 24.2.2012 als “ein legitimer Vertreter der Syrer, die nach einem friedlichen, demokratischen Wandel streben” und in der Abschlusserklärung des Vorsitzes der Konferenz in Istanbul vom 1.4.2012 als ein “legitimer Vertreter des Syrischen Volkes” und als “führender Gesprächspartner der internationalen Gemeinschaft” bewertet wurde.⁴³ Darüber hinaus sieht das Mandat der Arbeitsgruppe, das in der Abschlusserklärung der Konferenz in Istanbul vom 1.4.2012 von der Gruppe der Freunde des syrischen Volkes indossiert wurde, ausdrücklich vor, dass die Arbeitsgruppe “eng mit designierten Vertretern des Syrischen Nationalrats und anderen Mitgliedern der Opposition zusammenarbeiten wird”. Nach Auffassung der Bundesregierung unterstützt der Nationalrat einen nachhaltigen Transformationsprozess.

30. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 5.9.2012, dass sie den Syrischen Nationalrat, einen Teil der syrischen Oppositionsbewegung, finanziell unterstütze.⁴⁴ Eine geheimdienstliche Beobachtung der Gruppen erfolge nur, soweit der Verdacht bestehe, dass sie sich islamistisch betätigen. Die Bundesregierung liefere keine Waffen an diese Gruppen.

31. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 18.4.2012, dass ein von der Republika Srpska in Stuttgart eingerichtetes Büro nicht als eine diplomatische Mission oder ein Konsulat zu qualifizieren sei.⁴⁵ Es sei auch weder von der Bundesregierung noch von der baden-württembergischen Landesregierung genehmigt worden.

4. *De facto*-Regime

32. Das Verwaltungsgericht Augsburg entschied mit Gerichtsbescheid vom 24.9.2012 die Frage, ob es für einen Armenier in Aserbeidschan eine inländische Fluchtalternative gebe, dahin:⁴⁶

⁴² Die Gruppe der Freunde des syrischen Volkes setzt sich zusammen aus westlichen Staaten – darunter die USA, das Vereinigte Königreich, Frankreich, Deutschland und Italien, arabischen Staaten, darunter Ägypten, Saudi-Arabien, Katar, Jordanien und internationalen Organisationen, darunter die Vereinten Nationen, die Europäische Union, die Arabische Liga, der Golf-Kooperationsrat und die Organisation für Islamische Zusammenarbeit.

⁴³ BT-Drs. 17/10404, 4.

⁴⁴ BT-Drs. 17/10619, 1 ff.

⁴⁵ BT-Drs. 17/9352, 3.

⁴⁶ Gerichtsbescheid des VG Augsburg vom 24.9.2012, Au 6 K 12.30147, Rn. 24.

“Berg-Karabach ist bezogen auf den hier maßgeblichen Staat Aserbaidshans ‘Inland’. Es ist nach wie vor davon auszugehen, dass Berg-Karabach kein eigenständiger Staat im Sinn des Völkerrechts ist, sondern ein Teil Aserbaidshans. Die sogenannte ‘Republik Berg-Karabach’ wird von keinem Staat völkerrechtlich anerkannt. Auch Deutschland betrachtet sie als Teil des aserbaidshanischen Staatsgebiets. Die aserbaidshanische Regierung besitzt faktisch jedoch keine Kontrolle über das Gebiet (Bericht über die asyl- und abschiebungsrelevante Lage in der Republik Armenien des Auswärtigen Amtes vom 18.1.2012 Exkurs Berg-Karabach, S. 19). Da Berg-Karabach aber noch nicht aus dem Staatsverband Aserbaidshans ausgeschieden ist, kann es grundsätzlich von Personen mit aserbaidshanischer Staatsangehörigkeit erreicht werden.”

33. Die Bundesregierung wiederholte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 31.8.2012 ihre bisherige Auffassung, dass sie das *de facto*-Regime in Nagorny-Karabach nicht erkenne. Die Präsidentschaftswahlen, die dort stattgefunden hätten, hätten keine Auswirkung auf den Status des Gebiets.⁴⁷

34. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 15.5.2012, dass die Palästinensische Generaldelegation in Berlin aufgewertet worden sei. Sie trage nunmehr die Bezeichnung Palästinensische Mission.⁴⁸ Der Amtsleiter trage die Bezeichnung “Leiter der Palästinensischen Mission” und dürfe den Titel Botschafter tragen, wenn er ihm von den palästinensischen Behörden verliehen worden sei. Allerdings liege darin keine Anerkennung Palästinas als Staat. Die Wiener Konvention über die diplomatischen Beziehungen fänden auf die Mission keine Anwendung.

35. Einige Gebiete Somalias – wie vor allem Puntland und Somaliland – haben eigene quasi-staatliche Strukturen herausgebildet und stehen nur unter einer schwachen Kontrolle der Zentralregierung. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 5.6.2012, dass sie in Absprache mit der somalischen Übergangsregierung und den internationalen Partnern, die an einer politischen Lösung der Probleme Somalias mitwirken, ihre Kontakte zu den “Stabilitätsinseln” Somaliland und Puntland durch Treffen mit Vertretern des Auswärtigen Amtes bzw. mit Vertretern der deutschen Botschaft in Kenia intensiviert habe.⁴⁹

⁴⁷ BT-Drs. 17/10583, 4.

⁴⁸ BT-Drs. 17/9678, 2.

⁴⁹ BT-Drs. 17/9887, 11.

V. Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten

36. Das Landesarbeitsgericht Köln entschied mit Urteil vom 13.1.2012, dass ein Staat Immunität vor deutschen Gerichten nur für hoheitliches Handeln genieße.⁵⁰ Die Definition des hoheitlichen Handelns dürfe nicht auf den Zweck abstellen, nämlich ob es eng mit den hoheitlichen Aufgaben des Staates verbunden sei; denn alles staatliche Handeln diene hoheitlichen Zwecken. Auch könne es nicht darauf ankommen, ob der Staat gewerblich tätig sei, denn das gewerbliche Handeln unterscheide sich nicht von dem sonstigen staatlichen Handeln.

Das hoheitliche Handeln werde durch das nationale Recht des Jurisdiktionsstaates definiert, da das Völkerrecht insofern im Regelfall keine Kriterien zur Verfügung stelle. Allerdings dürfe das nationale Recht nur mit der Maßgabe herangezogen werden, dass vom hoheitlichen Bereich und damit von der Immunität nicht solche Tätigkeiten ausgenommen werden dürften, die nach allgemeiner Auffassung zum Bereich der Staatsgewalt im engeren Sinne gehörten. Zu diesem allgemeinen anerkannten Bereich hoheitlicher Tätigkeit werde die Betätigung der auswärtigen und militärischen Gewalt, die Gesetzgebung, die Ausübung der Polizeigewalt und die Rechtspflege zu rechnen sein. Ausnahmsweise könne es also völkerrechtlich geboten sein, die Betätigung eines ausländischen Staates, weil sie dem Kernbereich der Staatsgewalt zuzurechnen sei, als *acta iure imperii* zu qualifizieren, obwohl sie nach nationalem Recht als privatrechtliche und nicht als öffentlichrechtliche Betätigung anzusehen wäre. Die Tätigkeit einer Lehrerin sei nach diesen Kriterien nicht den hoheitlichen Aufgaben zuzurechnen und unterfalle nicht dem Bereich der Staatenimmunität.

37. Das Kammergericht Berlin entschied in seinem Beschluss vom 4.6.2012 in Bestätigung einer ständigen Rechtsprechung, dass die allgemeinen Regeln des Völkerrechts bestimmten, inwiefern ein ausländischer Staat der deutschen Gerichtsbarkeit unterliege.⁵¹ Der Gerichtsstaat sei, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt habe, völkerrechtlich nicht schlechthin gehindert, aufgrund eines gegen einen fremden Staat gerichteten Titels Zwangsmaßnahmen in dessen im Gerichtsstaat befindliche oder belegene Vermögensgegenstände zu betreiben. Es bestehe lediglich die allgemeine Regel des Völkerrechts, dass die Zwangsvollstreckung durch den Gerichtsstaat aus einem Vollstreckungstitel gegen einen fremden Staat in Gegenstän-

⁵⁰ Urteil des LArbG Köln vom 13.1.2012, 10 Sa 575/11, Rn. 30 ff.

⁵¹ Beschluss des Kammergerichts Berlin vom 4.6.2012, 20 Sch 10/11.

de dieses Staates, die sich im Hoheitsbereich des Gerichtsstaates befänden oder dort belegen seien, ohne Zustimmung des fremden Staates unzulässig sei, sofern sie im Zeitpunkt des Beginns der Vollstreckungsmaßnahme hoheitlichen Zwecken des fremden Staates dienen. Im zu entscheidenden Fall gehe es nicht um hoheitliche Rechte des Staates, sondern um einen Schiedsspruch auf Zahlung eines Geldbetrages wegen eines Schadensersatzanspruchs des Antragstellers. Der Staat habe sich auf der Grundlage des Investitionsschutzabkommens einer Schiedsvereinbarung unterworfen und in diesem Umfang auf seine Staatenimmunität verzichtet.

38. Das Landesarbeitsgericht Nürnberg setzte sich in seinem Urteil vom 6.11.2012 mit der Frage der Staatenimmunität auseinander.⁵² Es stellte in Anknüpfung an eine ständige Rechtsprechung fest,

“Die Unterscheidung zwischen hoheitlicher und nichthoheitlicher Staatstätigkeit kann danach nicht nach dem Zweck der staatlichen Betätigung und danach vorgenommen werden, ob diese Betätigung in erkennbarem Zusammenhang mit hoheitlichen Aufgaben des Staates steht. Denn letztlich wird die Tätigkeit des Staates, wenn nicht insgesamt, so doch zum weitaus größten Teil hoheitlichen Zwecken und Aufgaben dienen und mit ihnen in einem immer noch erkennbaren Zusammenhang stehen. Ebenso wenig kann es darauf ankommen, ob der Staat sich gewerblich betätigt hat. Gewerbliche Tätigkeit des Staates unterscheidet sich nicht ihrem Wesen nach von sonstiger nichthoheitlicher Staatstätigkeit. Maßgebend für die Unterscheidung zwischen Akten *iuris imperii* (juristische Akte hoheitlicher Natur) und *iuris gestionis* (juristische Akte von Staaten, die wie Privatpersonen auftreten) kann vielmehr nur die Natur der staatlichen Handlung oder des entstandenen Rechtsverhältnisses sein, nicht aber Motiv oder Zweck der Staatstätigkeit. Es kommt also darauf an, ob der ausländische Staat in Ausübung der ihm zustehenden Hoheitsgewalt, also öffentlich-rechtlich, oder wie eine Privatperson, also privatrechtlich, tätig geworden ist.”

Die Unterscheidung zwischen hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Tätigkeit werde nach nationalem Recht vorgenommen, da das Völkerrecht keine Kriterien für die Abgrenzung enthalte. Es dürften allerdings nicht solche staatlichen Handlungen von der Immunität ausgenommen werden, die nach allgemeiner Auffassung zum Bereich der Staatsgewalt im engeren Sinne zählten, wie etwa die Ausübung rechtsprechender, auswärtiger, militärischer oder polizeilicher Gewalt. Das Betreiben einer privaten Volksschule gehöre nicht in den Bereich der hoheitlichen Gewalt, denn sie gehöre nicht in den Kernbereich staatlichen Handelns. Es komme daher auf das nationale Recht

⁵² Urteil des LArbG Nürnberg vom 6.11.2012, 7 Sa 225/12, Rn. 42 ff.; in diesem Sinne auch Urteil des LArbG Nürnberg vom selben Tag, 7 Sa 251/12.

an, ob eine bestimmte Tätigkeit als hoheitlich qualifiziert werden müsse. Nach Auffassung des erkennenden Gerichts hängt die Qualifikation der Position eines Lehrers nicht von dem Charakter der Schule, sondern von dem Arbeitsverhältnis ab, und dies sei nicht als hoheitlich zu qualifizieren. Eine Privatschule könne in Bayern nur als Beliehene des Staates auftreten. Soweit sie Beliehene sei, würde sie staatliche Aufgaben des Landes wahrnehmen. Ein die Schule betreibender Staat würde hingegen nicht-hoheitlich auftreten.

VI. Staatenverantwortlichkeit

39. Das Verwaltungsgericht Köln befasste sich in seinem Urteil vom 9.2.2012 mit der Frage, wieweit die Bundesrepublik Deutschland für ein Bombardement bei Kunduz haftet, bei dem auch Zivilisten ums Leben gekommen sind.⁵³ Es wies einen Anspruch gegen die Bundesrepublik Deutschland zurück. Das Verwaltungsgericht stellte dazu fest, dass Handlungen der deutschen Streitkräfte in Afghanistan der Befehlsstruktur der von der North Atlantic Treaty Organization (NATO) geführten internationalen Truppen der International Security Assistance Force (ISAF) unterworfen seien. Mit dem streitigen Einsatzbefehl sei deshalb keine deutsche Hoheitsgewalt ausgeübt worden. Die Handlungen seien den Vereinten Nationen (VN) zuzurechnen. Internationale und supranationale Organisationen genossen indes kraft Völkergewohnheitsrecht Immunität und unterlägen schon deshalb nicht der deutschen Gerichtsbarkeit.

40. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage wiederholte die Bundesregierung am 2.4.2012 ihre Position, dass das Vorgehen des Kaiserreiches gegen die Hereros und Namas zu Beginn des 20. Jahrhunderts nicht als ein Völkermord im völkerrechtlichen Sinn qualifiziert werden könne, weil der Begriff des Genozids völkerrechtlich erst durch die 1948 abgeschlossene und für Deutschland 1955 in Kraft getretene Genozid-Konvention definiert worden sei.⁵⁴ Die Regierung bekräftigte ihre Auffassung, dass eine Entschädigungspflicht nicht bestehe. Die Bundesrepublik Deutschland sei sich einer besonderen Verantwortung gegenüber Namibia bewusst und zahle an Namibia die höchsten pro-Kopf-Entwicklungsleistungen im Vergleich zu anderen afrikanischen Staaten.

⁵³ Urteil des VG Köln vom 9.2.2012, 26 K 5534/10, Rn. 114.

⁵⁴ BT-Drs. 17/9263, 7 f.; in diesem Sinne auch die Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 8.8.2012, BT-Drs. 17/10481, 2.

VII. Internationale Rechtshilfe

41. Das Oberlandesgericht Karlsruhe setzte sich in seinem Beschluss vom 8.11.2012 mit den Anforderungen an ein Auslieferungsersuchen auseinander:

“Aus den Auslieferungsunterlagen muss sich danach ergeben, wer die Tat wann, wo und unter welchen näheren Gegebenheiten begangen hat, denn nur dann ist die Einhaltung des Grundsatzes der Spezialität gesichert und gewährleistet, dass der Verfolgte nur wegen der Tat oder der Taten verfolgt werden darf, wegen derer die Auslieferung bewilligt worden ist (vgl. OLG Stuttgart, NStZ-RR 8 [2003], 276; W. Schomburg/O. Lagodny/S. Gleß/T. Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen [IRG], 5. Aufl. 2012, § 10, Rn. 3; BVerfG, Beschluss vom 28.7.2008, 2 BvR 1347/08). Allerdings dürfen nicht die gleichen strengen Maßstäbe wie im deutschen Recht angelegt werden. Das würde nämlich den Besonderheiten des Auslieferungsrechts, in welchem unterschiedliche Rechtsordnungen aufeinander treffen, nicht genügend Rechnung tragen. Das prüfende Gericht hat vielmehr die Besonderheiten des Rechts des ersuchenden Staates in seine Erwägungen mit einzubeziehen (BGHSt 27, 168 für das Merkmal der beiderseitigen Strafbarkeit). Eine Einschränkung dieser Anforderungen ist vor allem dann veranlasst, wenn dem Verfolgten nicht die Begehung einer einzelnen Straftat zur Last liegt, sondern ihm über längere Zeit andauernde teilweise auch organisiert durchgeführte Serienstraftaten vorgeworfen werden. Insoweit reicht es nach Ansicht des Senats aus, wenn sich aus dem Auslieferungsersuchen neben den in Betracht kommenden Tatzeiten und Tatörtlichkeiten eine hinreichende Schilderung der Strukturen der Organisation, der Art und des Umfangs der Einbindung des Verfolgten in diese sowie eine nähere Schilderung des Ablaufs der Serienstraftaten nebst Umfang und des insgesamt angerichteten Mindestschadens der begangenen Straftaten ergibt. Die Auslieferungsunterlagen müssen dabei jedoch so konkretisiert sein, dass sie einen zureichenden Rückschluss auf das dem Verfolgten vorgeworfene Geschehen ermöglichen, so dass dieses von anderen Tatvorwürfen abgrenzbar ist. Weiter ist erforderlich, dass für den Verfolgten Art und Ausmaß der gegen ihn erhobenen Vorwürfe hinreichend deutlich erkennbar werden, so dass er sich hierauf einrichten und hiergegen verteidigen kann (vgl. hierzu Senat, Beschluss vom 10.06.2011, 1 AK 23/11; zur Einschränkung der Anforderungen an eine Tatbeschreibung bei einer Mehrzahl gleichgelagerter oder ähnlicher Straftaten auch im deutschen Recht vgl. L. Meyer-Goßner, StPO, 55. Aufl. 2012, § 264, Rn. 7b).⁵⁵

⁵⁵ Beschluss des OLG Karlsruhe vom 8.11.2012, 1 AK 19/12, Rn. 11.

42. Das Oberlandesgericht München erklärte in seinem Beschluss vom 7.12.2012, dass eine Auslieferung keine Strafverfolgungsmaßnahme sei.⁵⁶ Damit seien deutsche Strafverfolgungsbehörden durch Art. 54 des Schengener Durchführungsübereinkommens⁵⁷ nicht gehindert, eine Person, die in einem "Schengenland" verurteilt worden sei, an ein Land auszuliefern, das seinerseits nicht an das Schengenübereinkommen gebunden sei. Auch § 9 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen⁵⁸ stehe einer Auslieferung nicht entgegen, denn mit den dort genannten Entscheidungen seien deutsche Entscheidungen gemeint; zwar könnte naheliegen, diesen Entscheidungen von Gerichten anderer Schengenstaaten nach dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gleichzustellen, doch stehe dem der klare Wortlaut der Bestimmung entgegen; es könne nur im Wege der Analogie geschehen, doch sei nicht ersichtlich, dass eine unbeabsichtigte Regelungslücke vorliege.

Es gebe noch keine völkergewohnheitsrechtliche Norm, der zufolge das *ne bis in idem* Prinzip grenzübergreifend gelte. Jedoch müsse gewährleistet sein, dass die dem Verfolgten drohende Strafe durch Berücksichtigung und Anrechnung der in Frankreich erlittenen Strafe die äußersten Grenzen der Unerträglichkeit und absoluten Unangemessenheit nicht überschreite. Insofern müssten die marokkanischen Stellen um entsprechende Auskünfte und gegebenenfalls Zusicherungen gebeten werden.

43. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.2.2012, dass eine Auslieferung an die Türkei in einem bestimmten Fall nicht erfolgen könne, weil in dem entsprechenden Verfahren

⁵⁶ Beschluss des OLG München vom 2.12.2012, OLG Ausl 14 Ausl A 1156/12 (274/12), OLG Ausl 14 Ausl A 1156/12 (274/12), Rn. 7 ff.

⁵⁷ Art. 54 SDÜ: "Wer durch eine Vertragspartei rechtskräftig abgeurteilt worden ist, darf durch eine andere Vertragspartei wegen derselben Tat nicht verfolgt werden, vorausgesetzt, dass im Falle einer Verurteilung die Sanktion bereits vollstreckt worden ist, gerade vollstreckt wird oder nach dem Recht des Urteilsstaats nicht mehr vollstreckt werden kann."

⁵⁸ § 9 IRG – Konkurrierende Gerichtsbarkeit

"Ist für die Tat auch die deutsche Gerichtsbarkeit begründet, so ist die Auslieferung nicht zulässig, wenn

1. ein Gericht oder eine Behörde im Geltungsbereich dieses Gesetzes gegen den Verfolgten wegen der Tat ein Urteil oder eine Entscheidung mit entsprechender Rechtswirkung erlassen, die Eröffnung des Hauptverfahrens abgelehnt (§ 204 der Strafprozessordnung), einen Antrag auf Erhebung der öffentlichen Klage verworfen (§ 174 der Strafprozessordnung), das Verfahren nach Erfüllung von Auflagen und Weisungen eingestellt (§ 153a der Strafprozessordnung) oder nach Jugendstrafrecht von der Verfolgung abgesehen oder das Verfahren eingestellt hat (§§ 45, 47 des Jugendgerichtsgesetzes)

2. die Verfolgung oder Vollstreckung nach deutschem Recht verjährt oder auf Grund eines deutschen Straffreiheitsgesetzes ausgeschlossen ist."

Militärtribunal mitwirken sollten;⁵⁹ dies verstoße nach der Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes gegen das Prinzip des fairen Verfahrens.

VIII. Diplomaten- und Konsularrecht

44. Das Niedersächsische Finanzgericht entschied mit Urteil vom 16.5.2012, dass eine sogenannte "unechte Ortskraft", d. h. eine von einem Konsulat im Heimatland angeworbene Person, welche im Empfangsstaat Tätigkeiten ausüben soll, die üblicherweise von echten Ortskräften ausgeübt werden – im konkreten Fall handelte es sich um einen Fahrer – der keinen Wohnsitz i. S. d. Abgabenordnung im Bundesgebiet habe und daher auch von den Sozialleistungen wie dem Kindergeld ausgeschlossen sei.⁶⁰ Zwar sei das Personal eines Generalkonsulats den Gesetzen des Empfangsstaates unterworfen und genieße nur die konsularischen Immunitäten und Privilegien. Aber es bleibe dem Entsendestaate zugeordnet. Das folge auch aus den Kodifikationen des Wiener Diplomatenrechtsübereinkommens und des Wiener Konsularrechtsübereinkommens. Der Entsendestaat solle sich den im Empfangsstaat tatsächlich unterhaltenen Wohnsitz des Konsularpersonals steuerlich zurechnen lassen können. Auch wenn unechte Ortskräfte faktisch ständig anwesend seien und auch nur insoweit Immunitäten und Privilegien genossen, wie sie vom Empfangsstaat zugestanden würden, habe dieser doch sie in der Ausübung ihrer Funktionen für den Konsulardienst zu schützen. Die unechten Ortskräfte seien von der im Konsulardienst üblichen Rotation ausgenommen, damit würden sie allerdings nicht echten Ortskräften gleichgestellt. Neben den Abwehrrechten besäßen derartige unechte Ortskräfte keine positiven Rechte auf Sozialleistungen. Gemäß Art. 49 WÜK würden Mitglieder des Hauspersonals von dem System der sozialen Sicherheit und von den Steuern und sonstigen Abgaben befreit. Dementsprechend könnten auch keine Sozialleistungen wie das Kindergeld eingefordert werden.

45. Das Bundesarbeitsgericht stellte in seinem Urteil vom 22.8.2012 unter Hinweis auf Art. 39 Abs. 2 des WÜD fest, dass ein Diplomat nach seiner Ausreise aus dem Empfangsstaat nicht mehr von der nationalen Gerichtsbarkeit befreit sei.⁶¹

⁵⁹ BT-Drs. 17/8637, 33.

⁶⁰ Urteil des Nds. FG vom 16.5.2012, 3 K 352/11.

⁶¹ Urteil des BAG vom 22.8.2012, 5 AZR 949/11.

46. Auf die parlamentarische Anfrage, ob das Vereinigte Königreich die Botschaft von Ecuador stürmen dürfe, wo sich der Whistle-Blower *Assange* aufhielt, erklärte die Bundesregierung am 27.8.2012:⁶²

“Nach dem Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen (WÜD) muss die Rechtsordnung des Empfangsstaates befolgt werden (Art. 41 WÜD). Die Räumlichkeiten einer diplomatischen Vertretung im Hoheitsgebiet des Empfangsstaates dürfen daher nicht in einer Weise benutzt werden, die unvereinbar ist mit den Aufgaben der Mission, wie sie im WÜD, in anderen Regeln des allgemeinen Völkerrechts oder in besonderen bilateralen Übereinkünften niedergelegt sind (Art. 41 Abs. 3 WÜD).

Deshalb darf eine diplomatische Vertretung Personen einem rechtsstaatlichen Strafverfahren nicht entziehen. *Julian Assange* hat in einem rechtsstaatlich unzweifelhaften Verfahren vor der britischen Justiz seine Verteidigungsrechte umfassend eingebracht. Völkerrechtlich ist Ecuador zur Überstellung von *Julian Assange* an die britischen Behörden verpflichtet.

Bei der Durchsetzung dieses Anspruchs unterliegen Botschaften allerdings dem besonderen Schutz des WÜD. Gemäß Art. 22 WÜD sind die Räumlichkeiten einer Mission unverletzlich, das heißt Räumlichkeiten und Gelände einer Botschaft genießen Immunität vor jeder Durchsuchung, Beschlagnahme, Pfändung oder Vollstreckung. Das bedeutet auch, dass Vertreter des Empfangsstaates Gelände und Räumlichkeiten einer Botschaft nur mit Zustimmung des Missionschefs betreten dürfen. Mit Zustimmung des Empfangsstaates dauert die Unverletzlichkeit der Mission solange an, wie die Mission zu hoheitlichen Zwecken genutzt wird.”

47. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 10.7.2012, dass sie in der Rundnote 34 vom 1.12.2011 alle ausländischen Vertretungen in der Bundesrepublik Deutschland darüber informiert habe, welche arbeitsrechtlichen Bedingungen für die bei den Vertretungen arbeitenden Hausangestellten gelten.⁶³ Bei Verletzung dieser Bedingungen könnten die Hausangestellten allerdings nicht vor deutschen Gerichten klagen, weil die Arbeitgeber über Art. 31 WÜD oder Art. 43 WÜK Immunität genossen. Die Bundesregierung erkläre allerdings Diplomaten zu *personae non gratae*, welche die arbeitsrechtlichen Garantien grob missachteten. Solche Vorgänge habe es bereits gegeben.

IX. Menschenrechte

⁶² BT-Drs. 17/10583, 2.

⁶³ BT-Drs. 17/10325, 6.

48. Das Bundessozialgericht stellte in seinem Urteil vom 6.3.2012 fest, dass⁶⁴ Art. 25 Abs. 1 Satz 3 b UN-Konvention über das Recht von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) nicht unmittelbar anwendbar sei. Die Norm sei nämlich nicht hinreichend bestimmt. Vielmehr verpflichte sie die Staaten nur, die entsprechenden Gesundheitsleistungen anzubieten, was impliziere, dass ein Umsetzungsakt erforderlich sei. Die in Art. 25 UN-BRK genannten Ziele sollten in einem "erreichbaren Höchstmaß" umgesetzt werden, auch daraus spreche, dass sie für eine unmittelbare Anwendbarkeit zu unbestimmt seien. Dieser Gedanke komme auch in Art. 4 Abs. 2 UN-BRK zum Ausdruck, demzufolge jeder Vertragsstaat unter Ausschöpfung seiner Mittel und ggf. im Rahmen einer internationalen Zusammenarbeit verpflichtet sei, die Rechte der Konvention umzusetzen. Auch die Anwendung des Diskriminierungsverbotes nach Art. 5 Abs. 2 UN-BRK führe zu keinem anderen Ergebnis. Diese Bestimmung entspreche dem Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG. Dieser gebiete, dass Behinderte genauso zu behandeln seien wie Nichtbehinderte. Eine Benachteiligung könne auch bei einem Ausschluss von Entfaltung- und Betätigungsmöglichkeiten durch die öffentliche Gewalt gegeben sein, wenn dieser nicht durch eine auf die Behinderung bezogene Fördermaßnahme kompensiert werde. Der Leistungsausschluss nach § 34 Abs. 1 Satz 7-9 SGB V verstoße nicht gegen das verfassungsrechtliche Benachteiligungs- und das konventionsrechtliche Diskriminierungsverbot, denn er knüpfe nicht an der Behinderung an. Wenn Menschen mit Behinderung durch die Vorschrift getroffen würden, sei dies durch den gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum gedeckt.

49. Das Bayerische Landessozialgericht stellte in seinem Urteil vom 23.5.2012 fest, dass Art. 26 und 27 der UN-BRK nicht hinreichend bestimmt seien, um unmittelbar angewendet werden zu können.⁶⁵ Daher könne ein Einzelner aus ihnen keine konkreten Ansprüche ableiten.

50. Das Landessozialgericht für das Land Nordrhein-Westfalen erklärte in seinem Beschluss vom 14.5.2012 unter Bezug auf eine ständige Rechtsprechung, dass ein Bescheid, der die Erbringung von Sozialleistungen an Arbeitsleistungen des Empfängers knüpfe, keinen Verstoß gegen das Gesetz betreffend das Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28.06.1930 über Zwangs- und Pflichtarbeit vom 01.06.1956 (BGBl. II S. 640) darstelle.⁶⁶

51. Das Bundesarbeitsgericht entschied in seinem Urteil vom 20.11.2012 in Anschluss an die Rechtsprechung des EGMR, dass die in Art. 9 EMRK

⁶⁴ Urteil des BSG vom 6.3.2012, B 1 KR 10/11 R Rn. 16 ff.

⁶⁵ Urteil des LSG Bayern vom 23.5.2012, L 10 AL 207/10.

⁶⁶ Beschluss des LSG NRW vom 14.5.2012, L 7 AS 557/12 B ER.

garantierte Religionsfreiheit einer der Grundpfeiler einer demokratischen Gesellschaft sei.⁶⁷ Sie sei in ihrer religiösen Dimension eines der wichtigsten Elemente, das die Identität der Gläubigen und ihre Auffassung vom Leben bestimme. Aus dem Recht des Gläubigen auf Religionsfreiheit einschließlich des Rechts, seine Religion in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen, folge die Erwartung, dass Gläubige sich frei und ohne willkürliche staatliche Eingriffe zusammenschließen könnten. Das unabhängige Bestehen von Religionsgemeinschaften sei unabdingbare Voraussetzung für den Pluralismus in einer demokratischen Gesellschaft und damit Kernstück des durch Art. 9 EMRK gewährten Schutzes. Das Recht auf Religionsfreiheit schließe dabei jede Beurteilung der Legitimität der religiösen Überzeugungen oder deren Ausdrucksformen durch den Staat aus. Im Hinblick auf das Streikrecht in kirchlichen Einrichtungen sei die Religionsfreiheit mit der Vereinigungsfreiheit nach Art. 11 EMRK abzuwägen, die auch das Recht umfasse, Gewerkschaften zu gründen und ihnen beizutreten. Allerdings könne ein Arbeitgeber, dessen Berufsethos auf der Religion beruhe, von seinen Angestellten besondere Loyalitätspflichten verlangen, soweit diese nach einer Abwägung der maßgeblichen Interessen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung standhalten. Aus der Rechtsprechung des EGMR⁶⁸ könne nicht entnommen werden, dass ein uneingeschränktes Streikrecht in kirchlichen Einrichtungen bestehe.

Einem Verbot von Streiks in kirchlichen Einrichtungen stehe auch nicht die Europäische Sozialcharta (ESC) entgegen. Denn diese garantiere zwar in Teil II Art. 6 Nr. 4 das Streikrecht, erlaube aber in Teil V Art. 31 Abs. 1 Einschränkungen, wenn diese gesetzlich vorgeschrieben und in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer oder zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Sicherheit des Staates, der Volksgesundheit und der Sittlichkeit notwendig seien. Die völkerrechtlich garantierte Religionsfreiheit sei ein Recht anderer in diesem Sinne. Auch das Übereinkommen Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) vom 9.7.1948 lasse Beschränkungen des Streikrechts in kirchlichen Einrichtungen zu; es handele sich innerstaatlich um einfaches Recht, das keine weiterreichenden Garantien gebe als Art. 9 Abs. 3 GG.⁶⁹

⁶⁷ Urteil des BAG vom 20.11.2012, 1 AZR 611/11, Rn. 68 ff.

⁶⁸ Die insofern jüngste Entscheidung des EGMR (III. Sektion), 31.1.2012 – 2330/09 – *Sindicatul "Pastorul cel Bun" v. Romania*.

⁶⁹ In diesem Sinne auch Urteil des BAG vom gleichen Tag, 1 AZR 179/11.

52. Das Sozialgericht Stralsund entschied mit Urteil vom 17.12.2012 über den Anspruch einer Person mit einer körperlichen Behinderung auf einen Sportrollstuhl:⁷⁰

“Nach Artikel 30 Abs. 5 lit.b) UN-BRK hat sich die Bundesrepublik Deutschland u.a. mit dem Ziel, Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte Teilnahme an Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten zu ermöglichen, verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen u.a. die Möglichkeit haben, an behinderungsspezifischen Sport- und Erholungsaktivitäten teilzunehmen, und zu diesem Zweck die Bereitstellung eines geeigneten Angebots an Anleitung, Training und Ressourcen auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit anderen zu fördern. Dieser Förderungspflicht würde die Bundesrepublik Deutschland jedoch dann nur unvollständig nachkommen, wenn zwar dem Grunde nach für behinderten Menschen ein Anspruch auf ergänzende Leistung der Rehabilitation in Form des ärztlich verordneten Rehabilitationssport in Gruppen besteht, aber der Behinderte allein deshalb von der Teilnahme hieran tatsächlich ausgeschlossen ist, weil er sich die Anschaffung des hierzu erforderlichen Hilfsmittels aufgrund seiner persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse nicht leisten kann. Denn die in der UN-BRK eingegangene Förderungsverpflichtung umfasst u.a. auch ausdrücklich die Bereitstellung von Ressourcen zur Teilnahme an den behinderungsspezifischen Sportaktivitäten. Sie gebietet es deshalb jedenfalls, den behinderten Menschen, welche im Sinne von § 19 Abs. 3 SGB XII bedürftig sind, die zur Durchführung eines Rehabilitationssports im Sinne des § 44 Abs. 1 Nr. 3 SGB IX erforderlichen Hilfsmittel auf der Grundlage von § 54 Abs. 1 Satz 1 SGB XII i.V.m. § 55 Abs. 2 Nr. 1 SGB IX als Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach den §§ 53 ff. SGB XII zur Verfügung zu stellen.”

53. Die Bundesregierung erklärte am 21.3.2012 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, dass die Resolution der UN-Generalversammlung 64/292 vom 28.7.2010 zum Recht auf Trinkwasser eine politische Erklärung ohne rechtlich bindende Wirkung sei.⁷¹ Mit der Resolution 15/9 des Menschenrechtsrats habe die Bundesrepublik Deutschland zusammen mit Spanien die Auffassung vertreten, dass sich das Recht auf sauberes Trinkwasser aus dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard ableite und bereits im Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte enthalten sei.

54. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seiner Entscheidung *Hirsi et al. v. Italien* festgestellt, dass die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) auch außerhalb des Territoriums der Mit-

⁷⁰ Urteil vom 17.12.2012, S 3 KR 12/10 Rn. 43.

⁷¹ BT-Drs. 17/9085, 2.

gliedstaaten zu beachten sei, wenn Polizeibeamte oder Mitglieder der Streitkräfte auf hoher See Flüchtlinge aufgreifen und sie zu ihrem Ausgangshafen verbringen.⁷² Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 22.5.2012, dass die Feststellungen über die Anwendbarkeit der EMRK von allen Mitgliedstaaten zu beachten seien, auch soweit sie im Rahmen von Frontex die Außengrenzen der EU schützten.⁷³ Die Bundesregierung sei auch der Auffassung, dass die aufgegriffenen Personen darüber zu informieren seien, wohin sie verbracht würden; das Gebot der Nichtzurückweisung (non-refoulement) müsse beachtet werden.

55. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 6.12.2012, dass sie die verschiedenen internationalen Initiativen zur Stärkung der Corporate Social Responsibility zur Bekämpfung der Ausbeutung von Arbeitern begrüße, darunter die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, Global Compact der Vereinten Nationen, die ISO-Norm zur gesellschaftlichen Verantwortung, die dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der Internationalen Arbeitsorganisation und die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Unternehmen und Menschenrechte.⁷⁴ Allerdings unterscheide sich die Position der Bundesrepublik Deutschland in einem Punkt von der Corporate Social Responsibility- Strategie der Europäischen Union: Sie halte die Einführung einer gesetzlichen Berichterstattungspflicht für Unternehmen für falsch und setze stattdessen auf den Grundsatz der Freiwilligkeit. Eine gesetzliche Pflicht begründe für die kleinen und mittleren Unternehmen einen hohen bürokratischen Aufwand.

Zur Anwendung der EMRK siehe oben unter III.

X. Ausländerrecht

56. Das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg, 25. Senat, analysierte in seinem Beschluss vom 23.5.2012 die Wirkung des Europäischen Fürsorgeabkommens (EFA)⁷⁵ auf die Gewährung von SGB II-Leistungen an Angehörige eines Unterzeichnerstaats.⁷⁶ Zu einem von der Bundesrepublik Deutschland insofern gemachten Vorbehalt, erklärte das Gericht:

⁷² *Hirsi et. al. v. Italien*, Entscheidung der Großen Kammer des EGMR vom 23.2.2012, Rn. 70 ff.

⁷³ BT-Drs. 17/9757, 1 f.

⁷⁴ BT-Drs. 17/11897, 63.

⁷⁵ BGBl. II 1956, 563.

⁷⁶ Beschluss des LSG Berlin Brandenburg vom 23.5.2012, L 25 AS 837/12 B ER, Rn. 7 ff.; in seinem Beschluss vom 28.6.2012, S 10 AS 494/12 ER kam das LSG Berlin Brandenburg

“Soweit die Bundesrepublik Deutschland am 19.12.2011 nach Art. 16 b) Satz 2 EuFüRsAbk einen Vorbehalt u. a. dahingehend abgegeben hat, dass die Bundesregierung keine Verpflichtung übernimmt, ‚die im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der jeweils geltenden Fassung vorgesehenen Leistungen an Staatsangehörige der übrigen Vertragsstaaten in gleicher Weise und unter den gleichen Bedingungen wie den eigenen Staatsangehörigen zuzuwenden‘ (vgl. Bekanntmachung vom 31.01.2012, BGBl. II 2012 S. 144), bestehen Zweifel an der Wirksamkeit dieses Vorbehalts. So bestimmt Art. 16 b) S. 1 EuFüRsAbk, dass jeder Vertragsschließende dem Generalsekretär des Europarates alle neuen Rechtsvorschriften mitzuteilen hat, die im Anhang I des Abkommens (Fürsorgegesetzgebung im Sinne des Artikels 1 des Abkommens) noch nicht aufgeführt sind. Gemäß Art. 16 b) S. 2 EuFüRsAbk kann der Vertragsschließende gleichzeitig mit dieser Mitteilung Vorbehalte hinsichtlich der Anwendung dieser neuen Rechtsvorschriften auf die Staatsangehörigen der anderen Vertragsschließenden machen. Diese Regelung soll den Vertragsstaaten nur Vorbehalte offen halten, die sie bei Vertragsschluss noch nicht machen konnten, weil es ein entsprechendes Fürsorgegesetz noch nicht gab, nicht aber den Vertragsstaaten erlauben, sich bereits aus vorbehaltlos eingegangenen Verpflichtungen nachträglich zu lösen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18.05.2000 – 5 C 29/98 –, juris). Hieran gemessen bestehen Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit des von der Bundesregierung am 19.12.2011 zum SGB II erklärten Vorbehalts, weil fraglich ist, ob das SGB II ein neues Gesetz im Sinne des Art. 16 b) Satz 2 EuFüRsAbk ist (verneinend: Landessozialgericht [LSG] Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 9.05.2012 – L 19 AS 794/12 B ER u. a. –). Denn dieses Gesetz ist bereits am 1.01.2005 in Kraft getreten. Der Leistungsausschluss nach § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 SGB II für Ausländer, deren Aufenthaltswitzweck sich allein aus dem Zweck der Arbeitsuche ergibt, ist als § 7 Abs. 1 S. 3 SGB II in der Fassung des Gesetzes vom 19.08.2007 (BGBl. I S. 1970) am 28.08.2007 und damit ebenfalls mehr als vier Jahre vor der Erklärung des Vorbehalts zum SGB II in Kraft getreten. Aufgrund dieses Zeitablaufs spricht einiges dafür, dass die Bundesrepublik Deutschland nach Art. 1 EuFüRsAbk verpflichtet ist, das SGB II in der jeweils geltenden Fassung auf Staatsangehörige der übrigen Vertragsstaaten in gleicher Weise und unter den gleichen Bedingungen anzuwenden wie auf die eigenen Staatsangehörigen, und sich von dieser Verpflichtung nicht mehr nachträglich durch Erklärung eines Vorbehalts lösen kann. Dies gilt umso mehr, als der Mitteilung neuer Rechtsvorschriften nach Art. 16 b) S. 1 EuFüRsAbk in rechtlicher Hinsicht nur klarstellende Bedeutung zukommen und damit ein neues Fürsorgegesetz im Sinne dieses Abkom-

zum Ergebnis, dass ein arbeitssuchender Ausländer, soweit er keine Ansprüche auf Grundsicherung für Arbeitssuchende gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II habe, einen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt gemäß § 23 Abs. 1 Satz 1 SGB XII habe; dieser Anspruch unterfalle in jedem Fall dem Europäischen Fürsorgeabkommen.

ZaöRV 77 (2017)

mens auch ohne entsprechende Mitteilung des Vertragsstaates unter den Anwendungsbereich des Abkommens fallen dürfte (vgl. BVerwG, Urteil vom 18.05.2000 – 5 C 29/98 –, juris).“

Das Landessozialgericht meldete weitere Bedenken hinsichtlich der Wirksamkeit des Vorbehaltes im Hinblick auf Art. 19 c der Wiener Konvention über das Recht der Verträge an (WVK), wonach ein Vorbehalt nicht angebracht werden dürfe, wenn er mit Ziel und Zweck des Vertrages unvereinbar sei. Daran könnten hier deshalb Zweifel bestehen, weil der Vorbehalt der Bundesregierung den generellen Ausschluss der Staatsangehörigen der übrigen Vertragsstaaten des EuFürsAbk von der Grundsicherung für Arbeitsuchende und damit von dem bedeutsamsten Fürsorgesystem in Deutschland zur Folge hätte. Schließlich hielt es das Gericht auch für fraglich, ob ein Vorbehalt ohne eine Parlamentszustimmung gemäß Art. 59 Abs. 2 GG abgegeben werden könne.

57. In seinem Beschluss vom 12.6.2012 kam das Landessozialgericht Berlin Brandenburg, 29. Senat, zu einem abweichenden Ergebnis.⁷⁷ Das Gericht stellte fest, dass sich seit dem Abschluss des Europäischen Fürsorgeabkommens im Jahr 1953 in Europa insbesondere im Hinblick auf die Freizügigkeit vieles geändert habe. Nach der Richtlinie 2004/38/EG vom 29.04.2004 bedürfe es nunmehr im Gegensatz zum Europäischen Fürsorgeabkommen keines Aufenthaltstitels mehr. Damit sei es schwierig, einen erlaubten Aufenthalt i. S. d. Art. 1 i. V. m. Art. 11 Abs. 1 EFA festzustellen. Eine Freizügigkeitsbescheinigung nach §5 Freizügigkeitsgesetz/EU sei einem Aufenthaltstitel i. S. d. Art. 1 EFA nicht gleichzustellen, weil sie kein Aufenthaltsrecht begründe, sondern nur ein solches bescheinige. Das Landessozialgericht erhob weiter die Frage, ob das Europäische Fürsorgeabkommen nicht von dem Europäischen Recht, insbesondere der Verordnung 883/2004 vom 29.04.2004 verdrängt sei. Art. 2 der Richtlinie 2004/38/EG sehe vor, dass der Staat nicht in jedem Fall verpflichtet sei, Sozialhilfe zu gewähren. Es sei widersinnig, gemäß Art. 7 dieser Richtlinie ein Aufenthaltsrecht für mehr als drei Monate grundsätzlich (zu den engen Ausnahmen siehe Art. 7 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie) nur bei dem Vorhandensein einer Arbeit oder ausreichender Existenzmittel einzuräumen und gleichwohl selbst bei Fehlen dieser Voraussetzungen von einem rechtmäßigen Aufenthalt und einem Anspruch auf Fürsorgeleistungen nach Art. 1 EFA auszugehen. Aber selbst wenn man dieser Ansicht nicht folge, sei das EFA wegen des von der Bundesrepublik Deutschland 2011 gemachten Vorbehalts im Rahmen des EFA im Hinblick auf die Leistungen nach SGB II und XII nicht anwendbar.

⁷⁷ Beschluss des LSG Berlin Brandenburg vom 12.6.2012, L 29 AS 1044/12 B ER.

Zwar seien diese Gesetze zum Zeitpunkt der Mitteilung an den Generalsekretär des Europarates 2011 bereits über sechs Jahre in Kraft gewesen. Allerdings setze das EFA selbst keine Fristen für die Mitteilung. Damit seien die Mitteilung und der damit ergangene Vorbehalt, der als solcher aufgrund von Art. 16 b EFA grundsätzlich möglich sei, nicht unwirksam.⁷⁸

58. Das Sozialgericht Nürnberg kam in seinem Beschluss vom 4.7.2012 zu demselben Ergebnis.⁷⁹ Es erklärte, dass der von der Bundesrepublik Deutschland erklärte Vorbehalt zum Europäischen Fürsorgeabkommen wirksam sei. Zwar sei nach Art. 1 EFA ein Mitgliedstaat verpflichtet, Bürgern der anderen Mitgliedstaaten, die sich in ersterem legal aufhalten, die gleichen Sozial- und Gesundheitsleistungen zu gewähren, wie den eigenen Bürgern. Leistungen der Grundsicherung nach § 19 SGB II seien Fürsorge im Sinne des Europäischen Fürsorgeabkommens. Die Bundesrepublik Deutschland habe aber einen wirksamen Vorbehalt erklärt. Die Möglichkeit eines solchen Vorbehaltes sei in dem Europäischen Fürsorgeabkommen ausdrücklich vorgesehen. Der Vorbehalt habe auch nicht einer parlamentarischen Zustimmung i. S. d. Art. 59 Abs. 2 GG bedurft. Es handele sich vielmehr um eine einseitige Willenserklärung. Im Übrigen werde durch den Vorbehalt die Bundesrepublik Deutschland finanziell entlastet; außerdem habe das Parlament dem Vorbehalt schon zugestimmt, als es das Zustimmungsgesetz zu dem Europäischen Fürsorgeabkommen beschloss. Denn die Vorbehaltsmöglichkeit sei in dem Abkommen bereits enthalten gewesen. Zwar verlange das Europäische Fürsorgeabkommen, dass der Vorbehalt bei neuen Gesetzen erhoben werde und das SGB II sei schon am 1.01.2005 in Kraft getreten. Doch seien in dem Fürsorgeabkommen selbst keine Fristen genannt, binnen derer im Hinblick auf ein neues Gesetz ein Vorbehalt genannt werden könne. Daher könne auch nicht festgestellt werden, dass der Vorbehalt verspätet angebracht worden sei.⁸⁰

59. Das Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen fügte der Rechtsprechung zum Europäischen Fürsorgeabkommen mit seinem Urteil vom 20.7.2012 eine weitere Lesart hinzu.⁸¹ Es erklärte, dass dieses Abkommen

⁷⁸ Anderer Auffassung ist der 19. Senat des LSG Berlin Brandenburg im Beschluss vom 17.9.2012, L 19 AS 2084/12 B ER.

⁷⁹ Beschluss des SG Nürnberg vom 4.7.2012, S 10 AS 494/12 ER, Rn. 40 ff.

⁸⁰ In diesem Sinne auch LSG Berlin Brandenburg vom 2.8.2012, L 5 AS 1297/12 B ER und vom 6.8.2012, L 5 AS 1749/12 B ER.

⁸¹ Urteil des LSG Niedersachsen Bremen vom 20.7.2012, L 9 AS 563/12 B ER; vgl. auch Beschluss des LSG von Rheinland-Pfalz vom 21.8.2012, L 3 AS 250/12 B ER, welches in einem Verfahren der einstweiligen Anordnung erklärte, dass das Arbeitslosengeld nach SGB II im Wesen dasselbe sei wie einige Leistungen aus dem zuvor geltenden Bundessozialhilfegesetz, zu dem die Bundesrepublik Deutschland Vorbehalte angebracht habe. Daher sei fraglich,

nicht auf Leistungen nach § 7 Abs. 2 SGB II anwendbar sei. Denn die Bundesregierung habe am 15.12.2011, in Kraft seit dem 19.12.2011, einen Anwendungsausschluss ausgesprochen. Dieser stütze sich auf Art. 16 lit b EFA, wonach die Vertragsparteien den Generalsekretär des Europarates über eine Änderung der Gesetzgebung in bestimmten Bereichen des Sozialrechts zu informieren hätten; dabei könnten Vorbehalte hinsichtlich der Anwendbarkeit der neuen Vorschriften auf die Staatsangehörigen der anderen Vertragsparteien gemacht werden. Die Bundesregierung habe über das neu eingeführte Arbeitslosengeld nach § 7 Abs. 2 SGB II den Generalsekretär des Europarates am 15.12.2011 unterrichtet und gleichzeitig einen Vorbehalt angemeldet. Dass das SGB II zu diesem Zeitpunkt schon eine geraume Weile in Kraft gewesen sei, ändere an der Wirksamkeit des Vorbehaltes nichts. Der Vorbehalt bedürfe als einseitige Erklärung auch keiner Zustimmung durch das Parlament nach Art. 59 Abs. 2 GG. Allerdings sei damit nicht ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt i. S. d. dritten Kapitels von SGB XII i. V. m. dem EFA ausgeschlossen. Einem solchen Anspruch stehe auch nicht § 23 Abs. 3 S. 1 2. Alt. SGB XII entgegen, demzufolge niemand einen Anspruch auf eine solche Hilfe habe, der sich nur zum Zwecke der Arbeitssuche im Bundesgebiet aufhalte. Denn es sei nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber damit von den Garantien des EFA habe abweichen wollen.

XI. See-, Luft- und Weltraumrecht

60. Das Landgericht Hamburg verurteilte mit Urteil vom 19.10.2012 im ersten Piratenprozess auf deutschem Boden seit vielen Jahrhunderten zehn somalische Piraten, die ein unter deutscher Flagge fahrendes Schiff im indischen Ozean gekapert hatten und von der niederländischen Marine festgenommen worden waren.⁸²

Das Gericht erklärte das deutsche Strafrecht aufgrund des Flaggenprinzips für anwendbar wie auch aufgrund der Tatsache, dass zwei Mitglieder des gekaperten Schiffes deutsche Staatsangehörige gewesen seien (passives Personalitätsprinzip). Darüber hinaus sei auch das Weltrechtsprinzip anwendbar, wie es für Piraterie aufgrund von § 6 Nr. 3 StGB i. V. m. § 316 StGB gelte. Dagegen bestünden keine völkerrechtlichen Bedenken. Aus verfassungsrechtlicher Sicht bestünden auch keine Bedenken, weil das Straf-

ob nicht durch den am 15.12.2012 vorgetragenen Vorbehalt ein solcher für bereits bestehende Leistungen begründet werde, was nach dem EFA nicht möglich sei, Rn. 39 ff.

⁸² Urteil des LG Hamburg vom 19.10.2012, 603 KLS 17/10.

recht nicht allein dem Schutz der innerstaatlichen Ordnung diene, sondern auch die Güter der Völkerrechtsgemeinschaft Schutz genießen; zu diesen zählten auch die Freiheit der Meere und der Schutz der zivilen Schifffahrt.

Die Piraterie sei das erste durch das Völkerrecht dem Weltrechtsprinzip unterworfenen Delikt. Dies sei beinahe unwidersprochen anerkannt. Neben dieses Völkergewohnheitsrecht trete nunmehr auch Art. 105 S. 2 des UN-Seerechtsübereinkommens.

Die Festnahme der verurteilten Personen habe nicht gegen Art. 5 Abs. 1 S. 2 EMRK verstoßen. Das Gericht orientierte sich erklärtermaßen an der Rechtsprechung des EGMR im Fall *Medvedyev*.⁸³ Danach müsse bei einer Festnahme einer Person eine Eingriffsgrundlage gegeben sein; diese müsse nicht aus dem nationalen Recht stammen. In diesem Sinn sei Art. 105 UN-Seerechtskonvention als hinreichende Eingriffsgrundlage anzusehen.⁸⁴

Das Landgericht erklärte weiter, dass eine Festnahme zum Zweck der Auslieferung keine Festnahme zum Zweck der Strafverfolgung i. S. d. Art. 5 Abs. 3 i. V. m. Art. 5 Abs. 1 lit. c) EMRK sei.

Die Unverzüglichkeit der Vorführung in Art. 5 Abs. 3 EMRK garantiere keine Vorführung in einer bestimmten Frist. Zwar habe der EGMR eine strenge Auslegung der Bestimmung angemahnt und für den Regelfall die Einhaltung einer Frist von nicht mehr als vier Tagen verlangt. Doch sei ausnahmsweise – etwa bei der Festnahme auf hoher See – auch eine längere Frist – etwa von 16 Tagen – möglich.

61. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 5.1.2012, dass im Rahmen der Piratenbekämpfung vor der Küste von Somalia – EU-Mission Atalanta – ein Einsatz von Bodentruppen nicht vorgesehen sei. Allerdings werde in Erwägung gezogen, die Logistik der Piraten nicht nur auf dem Wasser, sondern von der Luft aus auch an Land zu bekämpfen. Das Sicherheitspolitische Komitee der EU habe am 20.12.2011 eine entsprechende Entscheidung getroffen.

62. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 6.2.2012, dass die Grundlage für die Zerstörung von Piratenbooten vor der

⁸³ Entscheidung des EGMR vom 29.3.2010, 3394/03.

⁸⁴ Art. 105 UN-Seerechtskonvention lautet: „Jeder Staat kann auf Hoher See oder an jedem anderen Ort, der keiner staatlichen Hoheitsgewalt untersteht, ein Seeräuberschiff oder -luftfahrzeug oder ein durch Seeräuber erbeutetes und in der Gewalt von Seeräubern stehendes Schiff oder Luftfahrzeug aufbringen, die Personen an Bord des Schiffes oder Luftfahrzeuges festnehmen und die dort befindlichen Vermögenswerte beschlagnehmen. Die Gerichte des Staates, der das Schiff oder Luftfahrzeug aufgebracht hat, können über die zu verhängenden Strafen entscheiden sowie Maßnahmen festlegen, die hinsichtlich des Schiffes, des Luftfahrzeuges oder der Vermögenswerte zu ergreifen sind, vorbehaltlich der Rechte gutgläubiger Dritter.“

Küsten von Somalia sich in der Atalantamission – Aktion 2008/851/GASP – des Rates der Europäischen Union vom 10.11.2008 in der Fassung der Beschlüsse 2009/907/GASP, 2010/437/GASP und 2010/477/GASP in Verbindung mit dem Seerecht und den einschlägigen Resolutionen des UN-Sicherheitsrats finde.⁸⁵

63. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 7.2.2012, dass künftig auf Handelsschiffen unter deutscher Flagge bewaffnete Sicherheitsdienste zum Schutz gegen Piraten mitfahren könnten, allerdings nur solche, die zuvor durch die Bundespolizei zertifiziert worden seien.⁸⁶ Auf Schiffen deutscher Reeder, die unter einer fremden Flagge fahren, ließe sich eine solche Anforderung nicht durchsetzen, weil die Bundesrepublik dort keine Flaggenhoheit besitze.

64. Die Bundesregierung beantwortete am 21.3.2012 umfänglich eine Frage nach dem Umgang mit Piraten.⁸⁷ Insgesamt seien im Rahmen der EU-Operation zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias (Operation Atalanta) 101 festgenommene Personen an Drittstaaten überstellt worden, 79 an Kenia und 22 an Mauritius.⁸⁸ Die Bundesmarine habe 27 Personen in Gewahrsam genommen, davon 23 überstellt und vier freigelassen, da aufgrund der Beweislage nicht davon auszugehen war, dass die Personen in Kenia abgeurteilt würden.

Auf die Frage, ob die Bundesregierung im Anschluss an die Rechtsprechung des EGMR⁸⁹ davon ausgehe, dass die effektive Kontrolle über die Besatzung eines Schiffes hergestellt sei, sobald es von deutschen Soldaten aufgebracht sei, wurde erklärt, dass dies von den Umständen des konkreten Falles abhängig sei.

Die Bundesregierung ließ die Anwendbarkeit von Art. 9 Abs. 2 IPbPR offen, stellte aber fest, dass den betroffenen Personen die Gründe für die Gewahrsamsnahme in ihrer Sprache erklärt würden.

Außerdem ließe die Bundesregierung durch den deutschen Botschafter in Kenia die Haftbedingungen in den Haftanstalten prüfen, in denen verurteilte Piraten einsäßen.

Die Menschenrechte der überstellten Personen würden durch die Überstellungsübereinkommen garantiert, in denen die Rechte einzeln aufgezählt seien.

⁸⁵ BT-Drs. 17/8571, 11.

⁸⁶ BT-Drs. 17/8637, 39 ff.

⁸⁷ BT-Drs. 17/9108.

⁸⁸ Mit beiden Staaten waren entsprechende Überstellungsübereinkommen geschlossen worden; Kenia hat dieses allerdings bereits 2010 wieder gekündigt.

⁸⁹ *Jamaa v. Italien* (Application No. 27765/09), *Medvedjev v. Frankreich* (Application No. 3394/03) und *Rigopoulos v. Spanien* (Application No. 37388/97).

65. Nach der in einer Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 26.9.2012 dargelegten Auffassung der Bundesregierung kann eine der Piraterie verdächtige Person auf einem Schiff unter deutscher Flagge nach dem “Jedermann-Paragraphen” § 127 Abs. 1 StPO festgenommen werden; sie sei dem Kapitän zu übergeben, der nach § 106 Abs. 3 des Seemannsgesetzes (SeemG) die Person vorläufig – bis zum Anlaufen des nächsten Hafens – festnehmen könne.⁹⁰

Der UN-Sicherheitsrat hat mit Resolution 1851 (2008) das mögliche Einsatzgebiet gegen Piraten vor der somalischen Küste auf die Küstengewässer und das Festland erstreckt. Am 23.3.2012 hat der Europäische Rat durch Beschluss (2012/174/CFSP) den Operation Atalanta bis zum 12.12.2014 verlängert und die Ausweitung des Einsatzgebietes auf das somalische Küstengebiet und die inneren Gewässer beschlossen. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 16.4.2012, dass die somalische Übergangsregierung ihre Zustimmung zu dem Vorgehen gegenüber dem UN-Generalsekretär am 1.3.2012 notifiziert habe.⁹¹ Die Bundesregierung hielt die Übergangsregierung für die Abgabe einer Zustimmung für autorisiert, denn sie sei international anerkannt. Das Einsatzgebiet erstreckte sich auch auf die Küstenregion vor den Gebieten von Somaliland und Puntland, die beide zu Somalia gehörten. Es wurden auch Gespräche zu diesem Thema mit lokalen Behörden geführt.

“Die Operation ATALANTA hat unverändert zum Ziel, den humanitären Zugang nach Somalia durch den Schutz von Schiffen des Welternährungsprogramms sowie der seeseitigen Versorgung der AMISOM sicherzustellen und somit einen Beitrag zur Stabilisierung Somalias und zur Bekämpfung der Wurzeln der Piraterie zu leisten.”

66. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 10.4.2012:⁹²

“Völkerrechtlich besteht für die Schifffahrt auf See die Pflicht zur Hilfeleistung. Jeder Staat verpflichtet den Kapitän oder den Kommandanten eines seine Flagge führenden Schiffes, soweit dieser ohne ernste Gefährdung des Schiffes, der Besatzung oder der Fahrgäste dazu imstande ist, jeder Person, die auf See in Lebensgefahr angetroffen wird, Hilfe zu leisten und darüber hinaus so schnell wie möglich Personen in Seenot zu Hilfe zu eilen, wenn er von ihrem Hilfsbedürfnis Kenntnis erhält, soweit diese Handlung vernünftigerweise von ihm erwartet werden kann.”

⁹⁰ BT-Drs. 17/10870, 5; s. auch BT-Drs. 17/9293, 8.

⁹¹ BT-Drs. 17/9362.

⁹² BT-Drs. 17/9293, 10; auch BT-Drs. 17/9278, 5.

Weiter führte die Bundesregierung aus:⁹³

“Die Bundeswehr kann im Rahmen der EU-geführten Operation Atalanta alle erforderlichen Maßnahmen einschließlich der Anwendung militärischer Gewalt zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias ergreifen. Die Anwendung militärischer Gewalt wird spezifiziert durch die geltenden Einsatzregeln und erfolgt auf der Grundlage des Völkerrechts. Zur Anwendung kommen insoweit das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982 und die hinsichtlich der Pirateriebekämpfung vor der Küste Somalias einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen in Verbindung mit der entsprechenden Gemeinsamen Aktion und den diese modifizierenden Beschlüssen des Rates der Europäischen Union. Die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dieser Operation unterliegt der in der Vergangenheit regelmäßig erneuerten Zustimmung des Deutschen Bundestages und erfolgt im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes. Auf hoher See kann die Bundespolizei zur Abwehr allgemeinpolizeilicher Gefahren oder zur Verfolgung von Straftaten gegen Schiffe unter deutscher Flagge einschreiten (Flaggenstaatsprinzip). Der Einsatz unmittelbaren Zwangs ist dabei möglich. Zudem können weitere aus dem Seerechtsübereinkommen resultierende Befugnisse wie beispielsweise das Aufbringen eines Seeräuberschiffs oder das Recht zum Betreten zur Überprüfung der Berechtigung eines Schiffes zur Flaggenführung ausgeübt werden.”

Weiter erklärte die Bundesregierung:

“Wenn der Besatzung oder dem Schiff eine unmittelbare Gefahr droht, wie z. B. durch Aufnahme von an Bord überwältigten oder schiffbrüchigen Piraten, hat der Kapitän nach § 106 Absatz 3 SeemG die Befugnis, diese vorübergehend festzunehmen. Die Festnahme kann, falls erforderlich, solange aufrechterhalten werden, bis die mutmaßlichen Piraten im nächsten Hafen den Strafverfolgungsbehörden übergeben werden können.”⁹⁴

In derselben Antwort führte sie aus:

“Die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist eine anerkannte Aufgabe des Staates. Ein einfachgesetzlich geregelter Anspruch auf Schutzmaßnahmen für Schiffe unter deutscher Flagge, die sich in internationalen Gewässern befinden, besteht nicht. Das Bundesverfassungsgericht hat offen gelassen, ob der Schutz der deutschen Handelsflotte in ihrem Bestehen wegen Artikel 27 des Grundgesetzes einen Belang von Verfassungsrang darstellt (BVerfGE 92, 26 (43)). Soweit dem Grundgesetz im Einzelfall eine Pflicht des Staates zum Schutz von Grundrechtspositionen entnommen werden kann, wäre zu beachten, dass dem

⁹³ BT-Drs. 17/9293, 12.

⁹⁴ BT-Drs. 17/9278, 5.

Gesetzgeber und den anderen Zweigen der Staatsgewalt bei der Wahrnehmung von Schutzpflichten ein erheblicher Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zukommt. Ein Anspruch auf einen bestimmten Schutzzumfang oder ein bestimmtes staatliches Handeln lässt sich aus dem Grundgesetz nicht ableiten.⁹⁵

Schließlich stellte die Bundesregierung fest:

“Die rechtlichen Rahmenbedingungen des Einsatzes von deutschen AVPD⁹⁶ an der Operation Atalanta ergeben sich aus dem Völker-, Europa- und Verfassungsrecht, insbesondere aus den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen betreffend die Situation in Somalia, den Artikel 100 ff. des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982, der Gemeinsamen Aktion einschließlich diese abändernden Beschlüssen des Rates der Europäischen Union über die Operation Atalanta und dem jeweiligen Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Operation Atalanta zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias einschließlich der entsprechenden Zustimmung des Deutschen Bundestages. Hinsichtlich der Rechtsstellung von deutschen AVPD gelten insbesondere die zwischen der EU und Dschibuti, Somalia und den Seychellen geschlossenen Abkommen über die Rechtsstellung der EU-geführten Einsatzkräfte im Rahmen der Operation Atalanta bzw. die von Kenia abgegebene Erklärung zur Rechtsstellung der EU-geführten Einsatzkräfte sowie die gegenüber der EU bzw. Deutschland abgegebenen Flaggenstaatserklärungen zur Einschiffung von Vessel Protection Detachment (VPD) bzw. AVPD.”⁹⁷

67. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum Umweltschutz beim Tiefseebergbau erklärte die Bundesregierung am 27.2.2012, dass von der Internationalen Meeresbodenbehörde ein Regelwerk zum Umweltmanagement beim Tiefseebergbau erarbeitet werde, das verbindliche Vorschriften zum Umweltschutz enthalten solle und sich am Prinzip des precautionary approach und den Leitlinien der Konvention über die biologische Vielfalt orientiere.⁹⁸ Damit soll für eine Abbaulizenz ein Umweltmanagement nach den Prinzipien eines integrierten Managements von Ökosystemen vorgeschrieben werden; dies werde von der Bundesregierung unterstützt. Ein Umweltmanagementplan sei noch nicht verabschiedet, doch müssten die Arbeiten daran bei künftigen Explorationsanträgen berücksichtigt werden. Zudem sei auf der 9. Vertragsstaatenkonferenz der Konvention über die biologische Vielfalt ein System von weltweit anerkannten wissenschaftlichen und ökologischen Kriterien zur Identifizierung von ökologisch

⁹⁵ BT-Drs. 17/9278, 6.

⁹⁶ Autonomous Vessel Protection Detachment.

⁹⁷ BT-Drs. 17/9278, 8.

⁹⁸ BT-Drs. 8753, 11.

und biologisch besonders wertvollen Meeresgebieten auf der Hohen See und auf dem Meeresboden verabschiedet worden.

Die Bundesregierung begrüße auch das Gutachten des Internationalen Seegerichtshofs vom 1.2.2012, welches die Verantwortlichkeit des eine Tätigkeit im Tiefseebergbau befürwortenden Staates behandle. Über einen Haftungsfonds, wie er vom Internationalen Seegerichtshof vorgeschlagen werde, werde derzeit noch verhandelt. Die völkerrechtlichen Verpflichtungen seien in Deutschland im Meeresbodenbergbaugesetz vom 6.6.1995 umgesetzt worden.

International setze sich die Bundesregierung für ein Durchführungsabkommen zum Schutz der biologischen Vielfalt auf Hoher See im Rahmen der UN-Seerechtskonvention ein.

68. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 23.11.2012, dass die europäischen Staaten bei den Streitigkeiten um Grenzziehungen im Chinesischen Meer eine neutrale Haltung einnehmen.⁹⁹ Sie selbst verweist darauf, dass diese Streitigkeiten friedlich beizulegen seien und sich auch der Seegerichtshof für Entscheidungen zu Fragen anbiete, die das Seerecht betreffen.

XII. Umweltrecht

69. Das Oberlandesgericht für das Land Nordrhein-Westfalen setzte sich in seinem Beschluss vom 12.6.2012 mit Verbandsklagen im Zusammenhang mit der Aarhus-Konvention (AK) auseinander. Es führte dazu aus:

“Art. 9 Abs. 2 UnterAbs. 1 und UnterAbs. 2 S. 2 und 3 AK sind dahingehend auszulegen, dass sie anerkannten Umweltverbänden das Recht einräumen, auch Rechtsverstöße gegen nicht drittbeschützende Normen unabhängig davon zu rügen, ob die verletzte Norm dem Unionsrecht oder 'nur' dem innerstaatlichen Recht entstammt.¹⁰⁰ Bei Auslegung dieses Vertrages gemäß Art. 31 Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Ziels und Zwecks verpflichten Art. 9 Abs. 2 UnterAbs. 1 und UnterAbs. 2 S. 2 und 3 AK die Konventionsstaaten entgegen der Ansicht des Beklagten und der Beigeladenen zur Einführung einer Verbandsklage, mit der anerkannte Umweltverbände auch die Verletzung von Normen, die keine Rechte Einzelner begründen, rügen können. Dies folgt aus der anerkannte Umweltverbände privilegierenden Fiktionsregelung des Art. 9 UnterAbs.

⁹⁹ BT-Drs. 17/11659, 2 ff.

¹⁰⁰ Beschluss des OLG NRW vom 12.6.2012, 8 D 38/08.AK, Rn. 185 ff.

2 Sätze 2 und 3 AK. Danach gilt sowohl nach den gemäß Art. 22 AK verbindlichen englischen und französischen Vertragstexten als auch nach der hier wiedergegebenen deutschen Übersetzung in Staaten, deren Recht – wie das deutsche – für den Zugang zu Gericht die Geltendmachung einer Rechtsverletzung verlangt, jede nichtstaatliche Organisation, welche die in Art. 2 Nr. 5 AK genannten Voraussetzungen erfüllt, als Träger von den Zugang zu Gericht eröffnenden Rechten. Unter Art. 2 Nr. 5 AK fallen alle nichtstaatlichen Organisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen. Aufgrund dieser Fiktion gelten anerkannte Umweltverbände wie der Kläger kraft Konvention unwiderleglich als Träger von Rechten, deren Geltendmachung nach innerstaatlichem Recht prozessuale Voraussetzung für den Zugang zu Gericht sind. ...

Art. 9 Abs. 2 AK nimmt keine Einschränkung nach der Herkunft einer Rechtsvorschrift (Unionsrecht, innerstaatliches Recht) vor. Eine solche Einschränkung würde auch dem Ziel der Aarhus-Konvention widersprechen, einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Folglich gehören zu den Bestimmungen, deren Verletzung nach Art. 9 Abs. 2 AK von Umweltorganisationen gerügt werden kann, auch solche, die zum originären nationalen Regelungsbestand zählen.

Ein Ausschluss der Rügefähigkeit innerstaatlicher Rechtsvorschriften lässt sich entgegen der Ansicht der Beigeladenen auch nicht damit begründen, dass kein völkerrechtlich begründeter umweltrechtlicher Mindeststandard existiere. Auf einen solchen kommt es nach der Zielsetzung der Aarhus-Konvention, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren (Art. 9 Abs. 2 UnterAbs. 2 S. 1 AK) und so zum Schutz der Umwelt (Erwägungsgründe 5 bis 8) eine bessere Durchsetzung des (geltenden) Rechts (Erwägungsgrund 18) zu erreichen, nicht an. Die Sorge der Beigeladenen, ein weiterer Zugang zu den Gerichten führe aus Gründen der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zu einer Absenkung umweltrechtlicher Standards, ist im Übrigen wenig plausibel. Dagegen spricht schon, dass die zuständigen Behörden das geltende materielle Recht stets unabhängig davon anzuwenden hatten und haben, ob etwaige Rechtsverstöße gerichtlich überprüfbar sind.

Soweit die Beigeladene ausführt, die Bundesrepublik Deutschland habe mit der Zustimmung zur Aarhus-Konvention nicht auf ihre Kompetenz zur Regelung des Verwaltungsprozessrechts verzichtet, trifft dies zu. Sie hat sich aber – wie die Auslegung des Art. 9 Abs. 2 UnterAbs. 2 AK ergibt – verpflichtet, diese Kompetenz zur Erzielung eines bestimmten Ergebnisses auszuüben.”

70. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 23.2.2012, dass sogenannte short lived climate forcers wie Aerosole im Rahmen von bestehenden Abkommen begrenzt werden müssten, sie nannte den Clean Development Mechanism unter dem

ZaöRV 77 (2017)

Kyoto-Protokoll, die Internationale Klimaschutzinitiative sowie die International Seeschiffahrtsorganisation.¹⁰¹ Die Einführung dieser Problematik in die Klimarahmenkonvention würde die Klimaschutzverhandlungen sehr erschweren. Insofern genieße die Bekämpfung von langlebigen Treibhausgasen Vorrang.

71. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.9.2012:¹⁰²

“Eine rechtliche Verpflichtung zur routinemäßigen (d. h. wiederholten) Überwachung der Meeresumwelt (Monitoring) besteht im Rahmen des Übereinkommens zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (OSPAR), des Helsinki-Übereinkommens von 1992 über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets sowie der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie der EU zur Beurteilung der Qualität der Meeresumwelt im Allgemeinen. Eine rechtliche Verpflichtung zur speziellen Untersuchung der Meeresumwelt auf die Freisetzung von Inhaltsstoffen versenkter Munition besteht nicht.”

72. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 23.8.2012, dass aufgrund eines Beschlusses der London Convention 1972 eine Versenkung radioaktiver Abfälle im Meer seit 1993 verboten sei.¹⁰³ Aufgrund einer fachlichen Einschätzung des Co-ordinated Research and Environmental Surveillance Programme Related to Sea Disposal of Radioactive Waste (CRESP) der Nuclear Energy Agency (NEA) der Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) und eines Gutachtens aus dem Jahr 1985 sei die Überwachung von Stellen, an denen radioaktives Material im Meer versenkt worden sei, eingestellt worden.

73. Geoengineering sind gezielte großskalige, technische Eingriffe des Menschen in das Klima/das Klimageschehen. Auf dem Gebiet wird derzeit in Deutschland geforscht. Völkerrechtliche Regelungen finden sich in diesem Bereich kaum. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 12.7.2012, dass sie nicht wisse, welche Position andere Staaten zum Geoengineering einnehmen. Die Bundesregierung wies darauf hin, dass die Environmental Modification Convention aus dem Jahr 1978 jeden Eingriff in das Klima zu militärischen Zwecken verbiete. Die 10. Vertragsstaatenkonferenz der Biodiversity Convention habe sich im Rahmen der Ozeanverdünnung mit Geoengineering befasst und von jeder Maßnahme abgeraten, welche die Biodiversität beeinflussen könnte. Die Bundesrepublik

¹⁰¹ BT-Drs. 17/8752, 2 ff.

¹⁰² BT-Drs. 17/10795, 4.

¹⁰³ BT-Drs. 17/10548, 3.

Deutschland habe im Rahmen der Londoner Konvention¹⁰⁴/des dazugehörigen Londoner Protokolls LC-LP 1 (2008) und LC-LP 2 (2010) zugestimmt, denen zufolge Meeresverdünnungsvorhaben mit Ausnahme von legitimer Forschung verboten seien. Beide Protokolle seien unverbindlich. Unter der Klimarahmenkonvention sei das Thema noch nicht aufgekommen. Wegen eines zu geringen Wissensstandes bezüglich des Nutzens von Geoengineering erscheint es der Bundesregierung auch nicht angemessen, die Frage des Klimaschutzes im Rahmen der UN-Rahmenkonvention zum Klimaschutz zu behandeln.

XIII. Internationales Wirtschaftsrecht

74. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 3.2.2012¹⁰⁵ in Anknüpfung an die Position der Europäischen Union, dass das EU-Waffenembargo gegen die Volksrepublik China aufgehoben werden könne, wenn die Spannungen um die Taiwanstraße endgültig gelöst seien und die Menschenrechtslage in der Volksrepublik China sich gebessert habe.

75. Die EU hat durch den Durchführungsbeschluss 2012/171/GASP des Rates vom 23.3.2012 zur Durchführung des Beschlusses 2010/639/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Belarus Sanktionen gegen den weißrussischen Oligarchen *Yuri Chyzyh* verhängt, der u.a. Präsident des Fußballvereins FC Dynamo Minsk ist. Auf eine parlamentarische Anfrage wegen Zahlungen der UEFA – mit Sitz in der Schweiz – an *Yuri Chyzyh* erklärte die Bundesregierung am 11.4.2012, dass die Verordnung für alle und in allen Mitgliedstaaten gelte.¹⁰⁶ Für Rechtsanwender außerhalb der EU gelte das jeweilige nationale Recht, für die UEFA also das Schweizer Recht.

76. Die Bundesregierung teilte in Beantwortung einer parlamentarischen Frage am 8.3.2012 mit, dass sie den bei den Verhandlungen über das Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) anwesenden deutschen Botschafter angewiesen habe, das Abkommen nicht zu unterzeichnen.¹⁰⁷ Als Grund nannte sie den Widerstand in der Öffentlichkeit gegen das Abkommen. Die Bundesregierung erklärte in diesem Zusammenhang, dass es üblich sei, dass die Verhandlungen über Freihandelsabkommen der Geheimhaltung unter-

¹⁰⁴ London Convention on the Prevention of Maritime Pollution aus dem Jahr 1972.

¹⁰⁵ BT-Drs. 17/8561, 11.

¹⁰⁶ BT-Drs. 17/9307, 3.

¹⁰⁷ BT-Drs. 17/8980, 2 ff.

lägen. Daher würden Verhandlungsthemen und zwischenzeitliche Verhandlungsergebnisse nicht bekannt gegeben.

77. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 24.10.2012, dass Importverbote bei Waren aus Drittländern, welche unter Verletzung von Sozialstandards erzeugt wurden, nur von der EU verhängt werden können.¹⁰⁸ Sie wies zugleich darauf hin, dass die Regelung von Sozialstandards nicht Gegenstand des WTO-Rechts seien. Aus diesen Gründen seien Importverbote mit dem WTO-Recht nicht vereinbar.

78. In einer Information über die regionale Ausrichtung der Entwicklungspolitik vom 25.1.2012 stellte das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit folgende Kriterien für die Entwicklungszusammenarbeit auf: Leistungsfähigkeit, Regierungsführung und Rahmenbedingungen im Partnerland, – Armut und Bedürftigkeit, – Arbeitsteilung, Signifikanz des deutschen Beitrags, Leistungen anderer Geldgeber, – deutsche Interessen.

Auch die Menschenrechtssituation, die Bedeutung für globale Güter sowie die Notwendigkeit der besonderen Behandlung von fragilen Post-Konflikt-Staaten flossen in die Bewertung ein. Aufgrund dieser Kriterien wurden 58 Staaten als Kooperationspartner ausgewählt.¹⁰⁹

79. Die EU verhandelte im Berichtszeitraum ein Freihandelsabkommen mit Indien. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 27.4.2012, dass sie den Abschluss eines asymmetrischen Freihandelsabkommens befürworte, in dem Indien begünstigt werde, da seine Wirtschaft noch nicht in vollem Umfang wettbewerbsfähig sei.¹¹⁰ Wo die Wettbewerbsfähigkeit allerdings gegeben sei, sollten sich die durch das Abkommen begründeten Rechte und Pflichten von Indien und der EU entsprechen. Allerdings werde im Bereich der Industriegüter eine völlige Marktöffnung angestrebt. Das Freihandelsabkommen solle Bestimmungen über den Investitionsschutz enthalten. Die Bundesregierung strebe auch einen verbesserten Schutz des geistigen Eigentums an. Allerdings solle der Zugang zu generischen Medikamenten nicht behindert werden.

XIV. Internationale Organisationen

1. Allgemein

¹⁰⁸ BT-Drs. 17/11222, 5.

¹⁰⁹ BT-Drs. 17/10298, 10.

¹¹⁰ BT-Drs. 17/9487, 1 ff.

80. Das Finanzgericht München entschied mit Urteil vom 4.12.2012, dass einer internationalen Organisation – im konkreten Fall der Europäischen Patentorganisation – Völkerrechtssubjektivität zukomme.¹¹¹ Dies impliziere eine Organisations- und Hoheitsgewalt der Organisation, etwa im Personalbereich. Diese Organisations- und Hoheitsgewalt finde aber ihre Grenzen dort, wo die Hoheitsgewalt eines anderen Völkerrechtssubjekts beginne. In diesem Sinn sei der zur Steuererhebung berechnigte Staat frei in seiner Besteuerung von Gehältern und sonstigen Zahlungen an die Mitarbeiter der Organisation, soweit dies nicht ausdrücklich anders geregelt sei.

2. Vereinte Nationen/United Nations (VN/UN)

81. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage nach der Reichweite der Verbindlichkeit der gegen den Iran gerichteten UN-Sicherheitsratsresolution 1929 erklärte die Bundesregierung am 17.8.2012:¹¹²

“Die einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen verpflichten Iran, zur Aufklärung aller offenen Fragen zu seinem Nuklearprogramm umfassend mit der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) zusammenzuarbeiten. Die Resolutionen sind unter Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen erfolgt und damit völkerrechtlich verbindlich. In § 3 der Resolution 1929 (2010) bekräftigt der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, dass Iran mit der IAEO in allen offenen Fragen uneingeschränkt zusammenzuarbeiten hat, insbesondere soweit sie Anlass zu Besorgnis über die möglichen militärischen Dimensionen des iranischen Nuklearprogramms geben, auch indem Iran unverzüglich Zugang zu allen Orten, Ausrüstungen, Personen und Dokumenten gewährt, bei denen die IAEO dies verlangt. Die IAEO hat Iran zur Klärung der Frage, ob Iran auf dem militärischen Testgelände in Parchin nuklearwaffenrelevante Forschungen durchgeführt hat, aufgefordert, der IAEO Zugang zu der Anlage in Parchin zu gewähren. Mit seiner diesbezüglichen Weigerung verletzt Iran seine völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Befolgung der verbindlichen Sicherheitsratsresolutionen.”

In diesem Zusammenhang stellte die Bundesregierung auch klar, dass eine Fatwa des Obersten Führers des Revolutionsrates des Irans Chameni, der zufolge Nuklearwaffen verboten werden sollen, keine hinreichende Garantie und keine vertrauensbildende Maßnahme sei. Denn Fatwas könnten jederzeit geändert werden. Im Übrigen sei der Iran durch das Nichtverbrei-

¹¹¹ Urteil des FG München vom 9.12.2012, 9 K 1741/10, Rn. 30.

¹¹² BT-Drs. 17/10508, 14.

tungsabkommen bereits völkerrechtlich verpflichtet, keine Nuklearwaffen herzustellen oder zu erwerben.¹¹³

3. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)

82. Tansania beabsichtigte im Berichtszeitraum die Grenzen der Welterbestätte Selous Game Reserve zu ändern, um in den ausgegliederten Gebieten – 0,87 % des Territoriums der Welterbestätte – Uran abzubauen. Die Bundesregierung beantwortete am 1.6.2012 eine entsprechende parlamentarische Anfrage dahin, dass die in dem Gutachten von der “International Union for Conservation of Nature” zum Ausdruck gebrachte Auffassung, dass diese Entscheidung verfahrensmäßig nicht im Rahmen einer “geringfügigen” Änderung der Grenzen gemäß den §§ 163 bis 167 der Richtlinien zu Durchführung des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt getroffen werden kann, weil Bergbauaktivitäten immer größere Veränderungen bewirken. Grundsätzlich vertritt die Bundesregierung darüber hinaus die Haltung, dass die Umsetzung der relevanten Komitee-Entscheidungen (35 COM 7B.6, 35 COM 8B.46, 34 COM 7B.3) zu unterstützen sei.¹¹⁴

83. Im Jahr 1998 war der Bundesrepublik Deutschland ein 35 Tonnen schwerer Stein aus einem Nationalpark in Venezuela übergeben worden. Dieser Stein wurde in einem Kunstwerk, gebildet aus Steinen von allen Kontinenten, in Berlin aufgestellt. Das Indianervolk der Pémon erklärte später, dass dieser Stein für sie ein Heiligtum darstelle. Es kam zu Demonstrationen vor der deutschen Botschaft in Caracas, die zu Gesprächen mit dem deutschen Botschafter führten. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 6.8.2012, dass sie grundsätzlich eine Rückgabe des Steins an Venezuela befürworte.¹¹⁵ Sie gehe allerdings davon aus, dass der Stein ihr seinerzeit von venezolanischer Seite in rechtsgültiger Weise geschenkt worden sei. Vor einer Rückgabeentscheidung müsse noch der Künstler gehört werden, der möglicherweise auch Rechte geltend machen könne. Grundsätzlich sei bei der Frage von unrechtmäßig außer Landes gebrachten Kulturgütern das UNESCO-Übereinkommen über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut aus dem Jahr 1901

¹¹³ BT-Drs. 17/10508, 10.

¹¹⁴ BT-Drs. 17/9887, 13.

¹¹⁵ BT-Drs. 17/10478, 5.

anwendbar, dem Deutschland 2007 beigetreten sei. Dieses Abkommen sei für den vorliegenden Fall nicht einschlägig, weil der Stein vor dem Inkrafttreten des Übereinkommens nach Deutschland verbracht worden sei. Venezuela habe auch zu keinem Zeitpunkt zivilrechtliche Herausgabeansprüche geltend gemacht.

4. Europäische Union (EU)

84. Auf eine parlamentarische Anfrage äußerte sich die Bundesregierung am 24.5.2012 zu den unterschiedlichen Immunitätsregelungen beim Europäischen Sozialfond (ESF) und Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM):¹¹⁶

“Die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) ist als Gesellschaft luxemburgischen Rechts gegründet worden. Der EFSF-Rahmenvertrag unterliegt englischem Recht. Um Rechtsstreitigkeiten zwischen den Vertragspartnern (Eurozonen-Mitgliedstaaten untereinander oder im Verhältnis zur Europäischen Finanzaufsicht (FSF)) aus dem privatrechtlichen EFSF-Rahmenvertrag der Gerichtsbarkeit nationaler Gerichte unterwerfen zu können, ist im EFSF-Rahmenvertrag eine ausdrückliche Regelung zum Verzicht auf entsprechende Immunitäten der Vertragsparteien aufgenommen worden. Für den völkerrechtlichen ESM-Vertrag ist eine vergleichbare Regelung entbehrlich, da sich die künftigen ESM-Mitglieder mit der Ratifizierung des ESM-Vertrags der Rechtsprechung des EuGH unterwerfen (Artikel 37 des ESM-Vertrags). Einer gesonderten Aufhebung von Immunitäten bedarf es insoweit nicht. Für die Gewährung von Finanzhilfen ist sowohl im EFSF-Rahmenvertrag als auch im ESM-Vertrag der Abschluss konkreter Finanzhilfvereinbarungen zwischen der EFSF bzw. dem ESM und dem begünstigten Mitgliedstaat vorgesehen. Auch in diesen Verträgen sind spezielle Regelungen zur Aufgabe von Immunitäten enthalten, um erforderlichenfalls eine gerichtliche Klärung von Ansprüchen zwischen den Vertragsparteien zu ermöglichen.”

5. North Atlantic Treaty Organization (NATO)

85. Griechenland und Mazedonien haben einen Konflikt wegen des von Mazedonien verwendeten Namens. Sie hatten 1995 einen “Interim Accord” geschlossen, demzufolge Griechenland einen Beitritt Mazedoniens zur NATO nicht blockieren werde, wenn Mazedonien den Namen verwende,

¹¹⁶ BT-Drs. 17/9796, 9.

unter dem es Mitglied in der UNO sei. Auf dem Gipfel in Bukarest 2008 hat die NATO wegen der griechischen Position die Aufnahme Mazedoniens bis zu einem Zeitpunkt aufgeschoben, zu dem der Namensstreit zwischen Griechenland und Mazedonien beigelegt ist. Der IGH hatte in einem Urteil 2011 festgestellt, dass Griechenland mit seinem Widerstand gegen eine Aufnahme Mazedoniens in die NATO gegen den Interim Accord verstoßen habe. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 4.4.2012, dass das Urteil des IGH an der Beschlusslage der NATO nichts geändert habe.¹¹⁷

XV. Internationale Gerichtsbarkeit

86. Das Oberlandesgericht Frankfurt setzte sich in seinem Beschluss vom 10.5.2012 sehr umfänglich mit der Frage der Vereinbarkeit von Schiedsklauseln in einem bilateralen Investitionsschutzabkommen – hier zwischen der Schweiz und der Tschechischen Republik als Rechtsnachfolgerin der Tschechoslowakei – mit dem Europarecht auseinander.¹¹⁸ Das Gericht entschied, dass eine Schiedsklausel nicht gegen Art. 344 AEUV verstoße. Diese Vorschrift besagt, dass sich die Mitgliedstaaten verpflichten, ihre Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung der Verträge nicht anders zu lösen als in den Verträgen vorgesehen, was bedeute, dass sich die Staaten an den EuGH zu wenden hätten. Dies beziehe sich allerdings nach herrschender Meinung ausschließlich auf zwischenstaatliche Streitigkeiten, nicht hingegen auf Streitigkeiten, in denen Privatpersonen involviert seien. Die EU-Kommission habe zwar in zwei Stellungnahmen vom 17.7.2010 und vom 13.10.2011 mitgeteilt, dass sie gegenüber der Schiedsgerichtsbarkeit Bedenken habe, weil Schiedsgerichte das Europarecht nicht anwenden müssten und sich auch nicht im Wege des Vorlageverfahrens an den EuGH wenden könnten. Dem hielt das Oberlandesgericht entgegen, dass Schiedssprüche der Kontrolle durch nationale Gerichte unterlägen (vgl. §§ 1059, 1062 Abs. 1 Nr. 4 bzw. 1061 ZPO i. V. m. dem UN-Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche). Im Übrigen ergebe sich aus den Ausführungen der Kommission nicht, dass Art. 344 AEUV Schiedsgerichtsverfahren unter Beteiligung von Privaten verbiete. Auch der EuGH habe sich bislang nicht in dieser Richtung geäußert. In seinem Gutachten 1/09 vom 8.3.2011 betreffend die Zuständigkeit eines gemeinsamen Patentgerichts für Klagen Einzelner habe der EuGH ausdrück-

¹¹⁷ BT-Drs. 17/9307, 1.

¹¹⁸ Beschluss des OLG Frankfurt vom 10.5.2012, 26 SchH 11/10, Rn. 76 ff.

lich festgehalten, dass Art. 344 AEUV darauf nicht anwendbar sei. Im Übrigen habe die Europäische Gemeinschaft 1994 den Energiecharta-Vertrag ratifiziert, der auch Schiedsverfahren vorsehe, und damit zum Ausdruck gebracht, dass Schiedsverfahren nicht grundsätzlich als unvereinbar mit dem EU-Recht angesehen würden. Ein Auslegungsmonopol für das Europarecht besitze der EuGH nicht, vielmehr müssten auch nationale Gerichte und ggf. auch Schiedsgerichte das Europarecht anwenden. Umgekehrt besitze der EuGH aber im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens keine Kompetenz nationale Normen, darunter auch von einem Mitgliedstaat ratifizierte völkerrechtliche Verträge, auszulegen. Dies komme allein nationalen Gerichten zu.

Aus allen diesen Überlegungen folge auch, dass die Schiedsklausel in dem Investitionsschutzabkommen auch nicht aufgrund von Art. 30 Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) unwirksam sei, der zufolge ein nachfolgender völkerrechtlicher Vertrag einem früheren vorgehe, wenn er dieselbe Materie betreffe und die Vertragsparteien dieselben seien. Denn wie aufgezeigt, bestehe kein Widerspruch zwischen dem EU-Recht und der Schiedsklausel.

Auch das Diskriminierungsverbot gemäß Art. 18 AEUV stehe der Schiedsklausel nicht entgegen. Auch wenn diese bestimmten Investoren einen gesonderten Rechtsweg eröffne, der Investoren mit einer anderen Staatsangehörigkeit nicht offenstehe, so lasse sich eine Unwirksamkeit der Schiedsklausel daraus nicht ableiten; dies sei schon im Hinblick auf den Vertrauensschutz der Investoren aus dem Vertragsstaat des bilateralen Investitionsschutzabkommens abzulehnen. Eine etwaige Diskriminierung sei für einen Schiedsspruch auch nicht kausal. Schließlich verstoße eine Schiedsgerichtsbarkeit auch nicht gegen das Prinzip des gegenseitigen Vertrauens in die nationale Gerichtsbarkeit der anderen Mitgliedstaaten. Denn die Schiedsgerichtsbarkeit sei in allen Rechtsordnungen als ein effektives Mittel des Rechtsschutzes anerkannt, über den Energiecharta-Vertrag auch durch die EU selbst.

87. Auf die Frage nach den maritimen Gebietsansprüchen der Volksrepublik China erklärte die Bundesregierung am 3.2.2012¹¹⁹, dass diese unter Beteiligung aller Anrainer in gegenseitigem Einvernehmen auf friedliche Weise, z.B. vor dem International Seegerichtshof geklärt werden müssten. Darüber hinaus stehe den Parteien des Vertrags über Freundschaft und Zusammenarbeit in Südostasien gemäß Art. 14 ff. ein Streitschlichtungsmechanismus zur Verfügung. Dieser sei jedoch bislang noch von keinem Vertragsstaat in Anspruch genommen worden.

¹¹⁹ BT-Drs. 17/8561, 2.

88. Die Bundesregierung erklärte am 21.3.2012 auf die parlamentarische Frage nach den Wirkungen des Urteils des Internationalen Gerichtshofs im Verfahren zwischen Deutschland und Italien betreffend die Staatenimmunität, dass der IGH ihre Auffassung bestätigt habe, dass die Staatenimmunität Verfahren vor italienischen Gerichten gegen Deutschland auf Schadensersatz wegen Kriegsverbrechen im Zweiten Weltkrieg nicht zulässig seien.¹²⁰ Das Urteil verpflichtete Italien völkerrechtlich verbindlich, alle Maßnahmen zu treffen, um die Verletzung der deutschen Staatenimmunität zu beenden. Dies bedeute insbesondere die Beendigung anhängiger Gerichtsverfahren gegen Deutschland, die Nicht-Zulassung neuer Verfahren sowie die Einstellung von Zwangsvollstreckungsmaßnahmen.

XVI. Friedenssicherung

1. Allgemein

89. Die Bundeskanzlerin erklärte 2008 vor der israelischen Knesset, dass die Sicherheit Israels zur deutschen Staatsräson gehöre. Auf eine entsprechende parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 19.6.2012, dass es bei der Verwendung dieses Begriffs

“um die historische und politische Verantwortung für die Sicherheit und Existenz Israels, die die außenpolitischen Entscheidungen der Bundesregierung prägt und leitet. Es handelt sich dabei um eine politische Aussage, die aus der Richtlinienkompetenz der Bundeskanzlerin entspringt.”¹²¹

Die Rechte des Deutschen Bundestages seien davon unberührt.

90. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 4.5.2012, dass die Abhaltung von Kommunalwahlen in überwiegend serbisch geprägten Kommunen im Kosovo parallel zu den Kommunalwahlen in Serbien am 12.5.2012 ein Verstoß gegen die UN-Sicherheitsratsresolution 1244 sei, welche den Status des Kosovo bis zur Herstellung einer einvernehmlichen Regelung festlege.¹²² Bei Sicherheitsgefährdungen im Kosovo aufgrund der Abhaltung solcher Wahlen müsste die Kosovo-Truppe (KFOR) einschreiten.

¹²⁰ BT-Drs. 17/9138, 5.

¹²¹ BT-Drs. 17/10050, 2.

¹²² BT-Drs. 17/9615, 4 f.

2. Abrüstung

91. Im Jahre 2012 legte *Kofi Annan* als Sondergesandter der Vereinten Nationen und der Arabischen Liga einen Sechs-Punkte-Plan zur Befriedung der Situation in Syrien vor. In ihm wird ein von allen Seiten zu beachtender Waffenstillstand gefordert. Der Plan fordert auch den Schutz der Zivilbevölkerung. Auf eine parlamentarische Frage erklärte die Bundesregierung am 12.7.2012, dass mit dem geforderten Rückzug der syrischen Truppen die Zivilbevölkerung am besten geschützt werde, weil die größte Gefahr für diese Bevölkerung von den Truppen ausgehe.¹²³ Die Forderung des Planes, dass ein politischer Prozess sich mit dem legitimen Begehren des syrischen Volkes befassen müsse, impliziere nach Auffassung der Bundesregierung den Abtritt von *Assad*, weil nur dann ein nachhaltiger politischer Prozess in Gang gesetzt werden könne. Die Bundesregierung gehe nicht davon aus, dass die internationale Forderung nach einer internationalen Strafverfolgung die Umsetzung des Sechs-Punkte-Plans von *Kofi Annan* behindere. Des Weiteren erklärte die Bundesregierung, dass eine Bewaffnung der am Konflikt beteiligten Personen sich negativ auf die Umsetzung des Annan-Plans auswirke. Auf die Frage nach den Auswirkungen der Kriegsdrohungen einiger Staaten gegen Syrien antwortete die Bundesregierung, dass sie von Beginn des Konfliktes an auf eine politische Lösung hingearbeitet habe. Das Konzept der Schutzverantwortung (*Responsibility to protect*) sieht nach Auffassung der Bundesregierung vor, dass Zwangsmaßnahmen nur vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und nur im Rahmen von Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen getroffen werden können.

92. Die Bundesregierung erklärte am 19.3.2012 auf eine parlamentarische Anfrage, dass sie im Zusammenhang des Aufbaus eines Raketenschirms in Europa den Vorschlag der USA begrüße, mit Russland gemeinsame Raketabwehrzentren aufzubauen, um das zukünftige Raketabwehrsystem der NATO mit der russischen Raketabwehr zu verschränken.¹²⁴

93. Die Bundesregierung beantwortete am 12.10.2012 eine parlamentarische Anfrage, ob die Ausdehnung der Lebensdauer von Nuklearwaffen, die für die NATO vorgesehen sind, im Rahmen des Life Extension Program der US-Regierung die Zustimmung der NATO-Mitgliedstaaten erfordere, dahin, dass das Life Extension Program eine nationale Entscheidung der USA sei. Damit werde der Bestimmung von Einsatzzwecken dieser Waffen

¹²³ BT-Drs. 17/10357, 5.

¹²⁴ BT-Drs. 17/9044, 2.

im Rahmen der NATO oder der Frage der nuklearen Teilhabe nicht vorgegriffen.¹²⁵

94. Die Bundesregierung unterstützt den Aufbau einer Brennstoffbank im Rahmen der IAEA, wie sie in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 10.9.2016 erklärte.¹²⁶ Die unabhängige Brennstoffbank solle Staaten, welche nukleare Energie zu friedlichen Zwecken nutzten, Brennstoff unabhängig von außenpolitischen Einflüssen liefern. Damit bräuchten sie auch nicht mehr selbst nukleares Material anzureichern, was im Interesse Deutschlands an der Nichtverbreitung von Nuklearwaffen liege.

3. Selbstverteidigung

95. Auf die parlamentarische Frage an die Bundesregierung, ob sie die Auffassung teile, dass das in Art. 51 UN-Charta niedergelegte Selbstverteidigungsrecht eine hinreichende Grundlage dafür darstelle, um in einem anderen Staat Personen zu töten, die der Begehung von terroristischen Handlung verdächtig werden, antwortete sie am 21.3.2012, dass die USA der Auffassung seien, dass sie sich mit *Al Qaida* in einem Krieg befinde und daher bewaffnete Maßnahmen gegen Mitglieder auch auf dem Territorium eines anderen Staates vornehmen dürfe, wenn dieser nicht in der Lage oder nicht willens ist, die Bedrohung der USA durch den nichtstaatlichen Akteur zu unterbinden.¹²⁷ Außerhalb eines bewaffneten Konflikts sei die Tötung eines Menschen nur als letztes Mittel gerechtfertigt, wenn weniger eingreifende Maßnahmen nicht möglich seien. Ob dabei die Souveränität eines Staates verletzt sei, müsse in jedem Einzelfall untersucht werden.

96. Im Zusammenhang mit den bewaffneten Auseinandersetzungen in Syrien erklärte die Bundesrepublik Deutschland ihre grundsätzliche Bereitschaft, in der Türkei Flugabwehrraketen vom Typ Patriot zu stationieren. Auf eine parlamentarische Anfrage nach der rechtlichen Grundlage antwortete die Bundesregierung am 19.12.2012, dass die Türkei in ihrer entsprechenden Anfrage sich auf Art. 4 der NATO-Vertrages berufen haben, demzufolge Konsultationen durch einen Mitgliedstaat verlangt werden können, wenn er sich in seiner Sicherheit bedroht sieht.¹²⁸ Nach Meinung der Bundesregierung ist für die Durchführung der Konsultationen allein die Auffassung des betroffenen Mitgliedstaats wesentlich, dass er sich in seiner Sicher-

¹²⁵ BT-Drs. 17/10968, 5.

¹²⁶ BT-Drs. 17/10696, 1.

¹²⁷ BT-Drs. 17/9085, 3.

¹²⁸ BT-Drs. 17/11980, 2.

heit und Unabhängigkeit bedroht sieht. Die Stationierung soll dem Schutz der türkischen Bevölkerung gegen syrische Kurz- und Mittelstreckenraketen dienen. Am 21.11.2012 habe die Türkei um eine Verstärkung der integrierten Luftverteidigung der NATO in der Türkei gebeten. Dies sei eine hinreichende Grundlage für die Stationierung der Patriot-Raketenabwehr. Der Nordatlantikrat habe am 4.12.2012 die Verlegung der Patriot Flugabwehrraketen beschlossen; damit werden die Voraussetzungen für die individuelle und kollektive Selbstverteidigung im Fall eines bewaffneten Angriffs auf die Türkei geschaffen. Einem Antrag auf Unterstützung sei in einem kollektiven Sicherheitssystem aus Gründen der Bündnissolidarität regelmäßig zu entsprechen. Die Stationierung verfolge rein defensive Zwecke. Es sollen zwei Patriot-Raketenabwehrsysteme und höchstens 400 Soldaten in die Türkei verlegt werden. Die Raketensysteme sollen so aufgestellt werden, dass sie nicht in den syrischen Luftraum hinein wirken können.

Auf die Frage, ob durch die Anerkennung der “Nationalen Koalition der Oppositionskräfte und der Syrischen Revolution” als “alleinige legitimen Repräsentanten Syriens” seitens der Türkei (am 15.11.2012 wurde die Anerkennung ausgesprochen), die Rechtssubjektivität aus der Sicht der EU-Staaten und der Türkei von der bisherigen Regierung *Baschar al-Assad* auf die Opposition übergeht und die bisherige Regierung *Baschar al-Assad* und die militärischen Kräfte *Baschar al-Assad* daher als Aufständische betrachtet werden, erklärte die Bundesregierung, dass das türkische Außenministerium präzisiert habe, dass es sich allein um eine politische Anerkennung handele. Eine rechtliche Anerkennung sei damit nicht verbunden.¹²⁹

4. Terrorismus und Friedenserhaltung

97. Die Bundesregierung erklärte am 10.12.2012 auf eine parlamentarische Anfrage, dass sie den Friedensprozess in Kolumbien unterstütze.¹³⁰ Den Wunsch der kolumbianischen Regierung, dass die Friedensverhandlungen mit der FARC ohne eine ausländische Beteiligung stattfinden sollen, respektiere die Regierung. Allerdings sehe sie derzeit noch keinen Anlass, ihre Einschätzung der FARC als einer terroristischen Organisation zu revidieren.

¹²⁹ BT-Drs. 17/11980, 8.

¹³⁰ BT-Drs. 17/11906, 4.

5. Missionen der Bundeswehr

a. International Security Assistance Force (ISAF)

98. Das Verwaltungsgericht Köln stellte in seinem Urteil vom 9.2.2012, das sich mit der Haftung der Bundesrepublik Deutschland für den Tod von Zivilisten bei einer Bombardierung in Afghanistan beschäftigte, fest, dass sich die von der NATO geführten internationalen Truppen der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe (ISAF) auf Wunsch und mit Billigung der afghanischen Regierung im Lande aufhielten, so dass eine völkerrechtlich wirksame Zustimmung für den ISAF-Einsatz vorliegt, die ISAF also auf Seiten der Staatsgewalt Afghanistans kämpft.¹³¹ Völkerrechtlich handelt es sich deshalb trotz der Beteiligung internationaler Truppen um einen nichtinternationalen bewaffneten Konflikt.

99. Die Bundesregierung antwortete zur Frage nach der Bedeutung des auf der Web-Seite des afghanischen Präsidenten veröffentlichten Vorschlags des afghanischen Religionsrats (Ulema) am 17.3.2012, dass die Trennung der Geschlechter gestärkt werden und Frauen nicht mehr ohne männliche Begleitung auf die Straße gehen sollten, dass in der Zivilgesellschaft dagegen Widerstand geleistet werde: "Diese ist, auch wenn sie weiterhin unserer Unterstützung bedarf, zunehmend besser organisiert."¹³²

100. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 23.3.2012, dass bei gemeinsamen Operationen von deutschen ISAF-Truppen und afghanischen Einheiten Personen grundsätzlich durch afghanische Soldaten bzw. Polizisten nach afghanischem Recht in Gewahrsam genommen würden.¹³³ Nach Bekanntwerden von Misshandlungen von Personen in Gewahrsam werde seit 2011 der Verbleib von in Gewahrsam genommenen Personen durch die ISAF regelmäßig überprüft.

Über die Zahl der gefallenen Taliban-Kämpfer könnten keine Angaben gemacht werden, weil die Taliban ihre verwundeten oder getöteten Kämpfer regelmäßig abtransportierten.

101. Der Bundestag beschloss am 26.1.2012, das Mandat für einen Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der ISAF um ein Jahr zu verlängern.¹³⁴ Es sollten bis zu 4900 Soldatinnen und Soldaten mit entsprechender Ausrüstung nach Afghanistan entsandt werden können. Der Einsatz hatte unverändert zum Ziel, die afghanische Regierung bei der Gewährleistung eines sicheren

¹³¹ Urteil des VG Köln vom 9.2.2012, 26 K 5534/10, Rn. 76.

¹³² BT-Drs. 17/9085, 1 ff.

¹³³ BT-Drs.17/9225, 2.

¹³⁴ BT-Plenarprotokoll 17/155, 18575; BT-Drs. 17/8393.

Umfelds für die Arbeit der afghanischen Staatsorgane, des VN-Personals sowie der internationalen Wiederaufbauhelfer und des humanitären Zivilpersonals zu unterstützen.

b. Active Endeavour

102. Der Bundestag beschloss am 13.12.2012, die Beteiligung der Bundeswehr an der Operation Active Endeavor im Mittelmeer zur Bekämpfung des Terrorismus bis zum 31.12.2013 zu verlängern.¹³⁵ Die Bundesregierung hatte sich bei ihrem entsprechenden Antrag auf Art. 51 der UN-Charta sowie die UN-Sicherheitsrats-Resolutionen 1368 und 1373 berufen. Die Bundeswehr sollte bis zu 700 Soldatinnen und Soldaten einsetzen können.

c. Mission Kosovo Force (KFOR)

103. Der Bundestag verlängerte am 25.5.2012 das Mandat für einen Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der KFOR um ein Jahr.¹³⁶ Der Einsatz stützt sich auf die UN-Sicherheitsratsresolution 1244. Es sollen bis zu 1850 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden können.

d. Atalanta

104. Der Bundestag beschloss am 10.5.2012 das Mandat für eine Beteiligung der Bundeswehr an der Atalanta-Mission bis längstens 31.5.2013 im Rahmen der Resolutionen des UN-Sicherheitsrates 1816, 1852 und Folge-resolutionen und der UN-Seerechtskonvention zu verlängern.¹³⁷ Es sollen bis zu 1400 Soldatinnen und Soldaten zur Bekämpfung der Piraterie in dem Seegebiet vor der somalischen Küste eingesetzt werden.

e. United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)

105. Der Bundestag verlängerte am 28.6.2012 das Mandat für einen Einsatz der Bundeswehr im Rahmen UNIFIL, die auf der Sicherheitsrats-

¹³⁵ BT-Plenarprotokoll 17/214, 26327 D; BT-Drs. 17/11466, 17/11890.

¹³⁶ BT-Plenarprotokoll 17/182, 21684 A.

¹³⁷ BT-Plenarprotokoll 17/178, 21131D; BT-Drs. 17/9339.

Resolution 1701 vom 11.8.2006 beruht, zuletzt erneuert durch die UN-Sicherheitsrats-Resolution 2004 vom 30.8.2011, um ein Jahr.¹³⁸ Bis zu 300 Soldatinnen und Soldaten sollen im Rahmen der UNIFIL-Mission den Waffenschmuggel vor der Küste des Libanon bekämpfen. Die Bundesmarine hat allerdings bis zum Augenblick im Rahmen ihrer Mission noch keine Waffen finden können.¹³⁹

f. United Nations-African Union Hybrid Mission in Darfur (UNAMID)

106. Der Bundestag beschloss am 8.11.2012 die Verlängerung der Beteiligung der Bundeswehr mit höchstens 50 Soldatinnen und Soldaten an der UNAMID Mission in Darfur auf der Grundlage der UN-Sicherheitsrats-Resolutionen 1769 vom 31.7.2007 um ein Jahr, zuletzt bestätigt in UN-Sicherheitsrats-Resolution 2063 vom 31.7.2012.¹⁴⁰ Die Mission dient der Stabilisierung der Lage in Darfur.

g. United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS)

107. Am 8.11.2012 verlängerte der Bundestag die Beteiligung der Bundeswehr an der UNMISS im Südsudan bis höchstens zum 31.12.2013. Die UNMISS beruht auf der UN-Sicherheitsrats-Resolution 1996 vom 8.7.2011, zuletzt verlängert durch UN-Sicherheitsrats-Resolution vom 5.7.2012.¹⁴¹ Die Bundeswehr wird sich mit 50 Soldatinnen und Soldaten an der Friedenskonsolidierung im Südsudan beteiligen.

h. Türkei

108. Der Bundestag stimmte am 14.12.2012 der Entsendung von bis zu 400 Soldatinnen und Soldaten in die Türkei zu. Dem Beschluss war ein Ersuchen der Türkei auf der Grundlage von Art. 51 der UN-Charta vorausgegangen. Die Bundeswehr soll die Türkei mit dem Raketenabwehrsystem Patriot gegen Angriffe aus Syrien schützen. Das Mandat wurde bis längs-

¹³⁸ BT-Plenarprotokoll 17/187, 22382; BT-Drs. 17/9873, 17/10163.

¹³⁹ Auskunft an den Autor durch den Chef des Stabes des Marinekommandos.

¹⁴⁰ BT-Plenarprotokoll 17/204, 24769 A; BT-Drs. 17/10163; 17/11036.

¹⁴¹ BT-Plenarprotokoll 17/204, 24794 C; BT-Drs. 17/11037.

tens zum 31.1.2014 erteilt.¹⁴² Es sollten bis zu 400 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden.

i. Althea

109. Die deutsche Beteiligung an der EU-geführten Operation EUFOR Althea in Bosnien-Herzegowina endet mit Ablauf des aktuellen UN-Sicherheitsmandats mit der UN-Sicherheitsratsresolution 2019 vom 16.11.2012.¹⁴³ Die Operation EUFOR Althea wird allerdings fortgesetzt. Die Bundesrepublik Deutschland unterstützt sie finanziell.

XVII. Humanitäres Völkerrecht

1. Bestimmte Waffensysteme

110. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Einsatz von unbemannten Flugkörpern im Konfliktfall erklärte die Bundesregierung am 11.4.2012:

“Für den Einsatz von unbemannten Luftfahrzeugen als Mittel der Kriegsführung gelten die Regeln des Humanitären Völkerrechts. In einem bewaffneten Konflikt dürfen feindliche Kämpfer auch außerhalb der Teilnahme an konkreten Feindseligkeiten auf der Grundlage und nach Maßgabe des Humanitären Völkerrechts gezielt bekämpft werden, was grundsätzlich den Einsatz tödlich wirkender Gewalt einschließen kann.”¹⁴⁴

Im Hinblick auf die Rüstungskontrolle erklärte die Bundesregierung, dass unbemannte Flugkörper im Rahmen des UN-Waffenregisters den combat aircrafts zugeordnet werden könnten. Allerdings bestehe darüber keine Einigung. Die Bundesregierung will zu gegebener Zeit anregen, dass eine Diskussion über gesonderte Meldungen von unbemannten Flugkörpern im Rahmen des UN-Waffenregisters geführt wird.¹⁴⁵

¹⁴² BT-Plenarprotokoll 17/215, S 26565 C, S; BT-Drs. 17/11893.

¹⁴³ BT-Drs. 17/11641, 8.

¹⁴⁴ BT-Drs. 17/9316, 4.

¹⁴⁵ Bt-Drs: 17/9316, 6.

2. Kriegsverbrechen

111. Die Bundesregierung begründete auf eine parlamentarische Anfrage die Visumserteilung an den afghanischen Politiker *Dostum*, dem schwere Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen werden, am 2.2.2012 damit, dass er von dem Aspen-Institut in Berlin zu einer Konferenz zwischen afghanischen Politikern und US-Kongressabgeordneten eingeladen worden sei, dass er ein hohes Regierungsamt als Berater des Präsidenten in Verteidigungsfragen innehatte, dass nach Wissen der Bundesregierung kein Haftbefehl gegen ihn vorliege und auch kein Strafverfahren eröffnet sei und dass der US-Kongress ausdrücklich darum gebeten habe, *Dostum* die Teilnahme an der Konferenz zu ermöglichen.¹⁴⁶

3. Besatzungsrecht

112. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 20.2.2012, dass der Siedlungsbau, die Errichtung der Trennmauer und die Zerstörungen von Häusern durch Israel in den besetzten Gebieten ein Verstoß gegen das Völkerrecht seien und eine Zweistaatenlösung unmöglich machen könnten. Für die Wasserverteilung zwischen Israel und Palästina gelte die in Oslo gefundene Interimslösung. Eine endgültige Regelungen müsse in einem Vertrag zwischen Palästina und Israel gefunden werden.¹⁴⁷

113. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 5.9.2012, dass sie mit Blick auf die Verbesserung der Situation im Gaza-Streifen die Umsetzung der Resolution des UN-Sicherheitsrats 1860 vom 8.1.2009 für wesentlich halte.¹⁴⁸ Dazu gehöre die Öffnung der Übergänge von und nach Gaza auf der Basis des Abkommens über die Bewegungsfreiheit und den Zugang von 2005, ebenso wie ein Ende des Raketenbeschusses israelischen Territoriums, die Bekämpfung des Waffenschmuggels und ein dauerhafter Waffenstillstand. Die Bundesregierung setze sich für diese Ziele ein. Sie unterstütze auch die Untersuchung der Vorgänge um die sogenannte Gazaflotte, die von israelischen Marinestreitkräften vor Gaza aufgebracht worden war, durch unabhängige, von der UNO eingesetzte Kommissionen.

¹⁴⁶ BT-Drs. 17/8538, 5 f.

¹⁴⁷ BT-Drs. 17/9712, 10 f.

¹⁴⁸ BT-Drs. 17/10606, 6.

114. Die Bundesregierung erklärte am 10.4.2012 auf eine parlamentarische Anfrage, dass sie im sogenannten C-Gebiet im Westjordanland, in dem Israel nach dem Oslo-Abkommen die alleinige Verantwortung für Verwaltung und Sicherheit trage, elf Anlagen für die Erzeugung erneuerbarer Energie baue.¹⁴⁹ Über fünf dieser Anlagen sei von israelischer Seite ein Baustopp verhängt worden, drei davon müssten abgerissen werden. Die Bundesregierung erklärte, dass sie die Entwicklung genau verfolge und mit der israelischen Regierung erörtere.

4. Reparationen

115. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 19.12.2012, dass sie angesichts der historischen Verantwortung Deutschlands und des überragenden Interesses der Bundesrepublik Deutschland am Ausbau eines friedlichen und vereinten Europas keine Forderungen nach Entschädigung deutscher Alteigentümer an die kroatische Regierung stellen werde.¹⁵⁰

¹⁴⁹ BT-Drs. 17/9307, 6.

¹⁵⁰ BT-Drs. 17/11976, 1.

