

# Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland 2011

Matthias Hartwig\*

## Übersicht

I.	Quellen des Völkerrechts	871
II.	Staatsgebiet, Staatsvolk	872
	1. Staatsgebiet	872
	a) Besondere Fälle	872
	b) Stationierung fremder Streitkräfte	873
	2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten	875
	3. Staatsangehörigkeit	877
III.	Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht	878
	1. Wirkungen von Entscheidungen internationaler Gerichte in der innerstaatlichen Rechtsordnung	878
	2. Übernahme von Völkerrecht in das nationale Recht	883
IV.	Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge	884
	1. Staatennachfolge	884
	2. <i>De facto</i> -Regime	885
V.	Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten	888
VI.	Staatenverantwortlichkeit	888
VII.	Internationale Rechtshilfe	889
VIII.	Diplomaten- und Konsularrecht	890
	1. Diplomatischer und konsularischer Schutz	890
	2. Diplomatische Immunität	891
IX.	Menschenrechte	891
X.	Ausländerrechte	894
XI.	See-, Luft- und Weltraumrecht	895
XII.	Umweltrecht	898
XIII.	Weltwirtschaftsrecht	900
	1. Allgemein	900
	2. Welthandelsrecht und Menschenrechte	900
XIV.	Internationale Organisationen	902
	1. Allgemein	902
	2. Vereinte Nationen	902
	3. NATO	903
XV.	Internationale Gerichtsbarkeit	904
XVI.	Friedenssicherung	905
	1. Friedenssicherung durch die UNO	905
	2. Bedrohung für den Frieden	906
	3. Gewaltverbot	907

---

\* Dr. *iur.*, wissenschaftlicher Mitarbeiter.

4.	Beistandspflichten	908
5.	Sanktionen	909
6.	Terrorismus und Friedenserhaltung	912
7.	Missionen der Bundeswehr	912
	a) International Security Assistance Force (ISAF)	912
	b) Mission Kosovo Force (KFOR)	912
	c) United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	913
	d) Althea	913
	e) Operation Atalanta	913
	f) Operation Active Endeavour	914
	g) UNAMID	914
	h) UNMISS	915
8.	Abrüstung	915
XVII.	Humanitäres Völkerrecht	917
	1. Gefangene	917
	2. Reparationen	917
	3. Kriegsverbrechen	920
	4. Restitution von Kulturgütern	920
	5. Zulässigkeit bestimmter Munitionsarten	921
	6. Söldner	922

## Survey

I.	Sources of International Law	871
II.	State Territory, State Population	872
	1. State Territory	872
	a) Special Cases	872
	b) Deployment of Foreign Armed Forces	873
	2. Extraterritorial Jurisdiction	875
	3. Nationality	877
III.	Municipal Law and International Law	878
	1. Effects of Decisions by International Courts in the Municipal Legal Order	878
	2. Incorporation of International Law in Municipal Law	883
IV.	States as Subjects of International Law, Recognition of States, State Succession	884
	1. State Succession	884
	2. <i>De facto</i> -Regime	885
V.	State Immunity and Legal Position of Foreign States before Municipal Courts	888
VI.	State Responsibility	888
VII.	International Legal Assistance	889
VIII.	Diplomatic and Consular Relations	890
	1. Diplomatic and Consular Protection	890
	2. Diplomatic Immunity	891
IX.	Human Rights	891
X.	Aliens and Refugees Law	894
XI.	Law of the Sea, Air and Space Law	895
XII.	Environmental Law	898
XIII.	Foreign Trade and World Trade Order	900
	1. In General	900

ZaöRV 75 (2015)

2.	World Trade Law and Human Rights	900
XIV.	International Organizations	902
1.	In General	902
2.	United Nations	902
3.	NATO	903
XV.	International Jurisdiction	904
XVI.	Peace-Keeping, Peace-Enforcement, Prohibition of the Use of Force, Reparations	905
1.	Peace-Keeping by the UN	905
2.	Threat to Peace	906
3.	Prohibition of the Use of Force	907
4.	Obligations to Assist	908
5.	Sanctions	909
6.	Terrorism and Use of Force	912
7.	Missions of the German Armed Forces	912
a)	International Security Assistance Force (ISAF)	912
b)	Mission Kosovo Force (KFOR)	912
c)	United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	913
d)	Althea	913
e)	Operation Atalanta	913
f)	Operation Active Endeavour	914
g)	UNAMID	914
h)	UNMISS	915
8.	Disarmament	915
XVII.	Humanitarian Law	917
1.	Prisoners of War	917
2.	Reparations	917
3.	War Crimes	920
4.	Restitution of Cultural Goods	920
5.	Use of Specific Ammunition	921
6.	Mercenaries	922

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 “Rechtsprechungspraxis” gefunden werden; die Nennung der unmittelbaren elektronischen Fundstelle einer Entscheidung wäre zu lang. Soweit aus den Entscheidungen wörtlich zitiert wird, wird die entsprechende Randnummer des Dokumentes, wie es in “jurisweb.de” aufgearbeitet worden ist, am Ende des Zitates, also nicht in den Fußnoten, angegeben.

## I. Quellen des Völkerrechts

Im Berichtszeitraum finden sich keine relevanten Vorgänge.

ZaöRV 75 (2015)

## II. Staatsgebiet, Staatsvolk

### 1. Staatsgebiet

#### a) Besondere Fälle

1. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof stellte – in Abweichung von seiner früheren Rechtsprechung – in seinem Urteil vom 17.3.2011 fest, dass Nagorny Karabach ein Bestandteil von Aserbaidschan sei.<sup>1</sup> Zwar übe eine lokale Regierung von dort ansässigen Armeniern eine effektive Herrschaftsgewalt aus, doch sei das Gebiet nicht als ein eigenständiger Staat anzusehen, weil nicht klar sei, ob er auf Dauer Bestand habe. Kein Staat habe das Gebiet als Staat anerkannt, und Armenien und Aserbaidschan stünden darüber immer wieder in Verhandlungen. Nagorny Karabach sei daher für politisch verfolgte Bürger Aserbaidschans mit einem armenischen Hintergrund als eine inländische Fluchtalternative zu betrachten.

2. Die Bundesregierung erklärte auf parlamentarische Anfrage am 7.4.2011, dass der völkerrechtliche Status der Sahara ungeklärt sei.<sup>2</sup> Die Bundesregierung unterstütze weiterhin die Bemühungen der United Nations (UN), im Einverständnis zwischen den Beteiligten und auf Grundlage bestehender UN-Resolutionen, eine friedliche Lösung des Westsahara-Konfliktes zu finden.

Die Bundesregierung sei der Auffassung, dass Aktivitäten zur Ausbeutung natürlicher Ressourcen in Gebieten ohne Selbstregierung mit den Verpflichtungen des Staates, der die Verantwortung für diese Gebiete habe, unter der Charta der UN im Einklang stünden, wenn diese Aktivitäten zum Wohle der Einwohner dieser Gebiete, für sie oder in Konsultation mit ihren Vertretern unternommen würden. Die Bundesrepublik Deutschland habe sich bei der Abstimmung über die Verlängerung des Fischereiabkommens mit Marokko enthalten, da zu diesem Zeitpunkt nicht klar gewesen sei, inwieweit Gewinne aus dem Abkommen auch der Bevölkerung der Westsahara zugutekommen sollten. Die Bundesregierung sehe in dem Abschluss eines Fischereiabkommens keine Präjudizierung des endgültigen Status der Westsahara.

Die Bundesregierung erklärte weiter, dass Projekte in der Westsahara nicht gefördert werden könnten.

---

<sup>1</sup> Urteil des BayVGH vom 17.3.2011 – 2 B 07.30272; in diesem Sinn auch Urteil des BayVGH vom 14.4.2011 – 2 B 07.30242.

<sup>2</sup> BT-Drs. 17/5556, 4 ff.

3. Die Bundesregierung antwortete auf die parlamentarische Anfrage, warum sie der Verlängerung des Protokolls zum Fischereiabkommen der Europäischen Union (EU) mit Marokko trotz einer anfänglich skeptischen Haltung nun im Ausschuss der ständigen Vertreter zugestimmt habe am 7.7.2011, dass das Abkommen erstmalig eine Pflicht Marokkos enthalte, über die Verwendung der Gewinne aus dem Abkommen Bericht zu erstatten.<sup>3</sup> Das Geld werde zu großen Teilen zur Modernisierung des Fischereisektors in der Westsahara verwendet und werde damit der Bevölkerung der Westsahara zugutekommen. Das Abkommen enthalte keine Erklärung über den Rechtsstatus der Westsahara.

## b) Stationierung fremder Streitkräfte

4. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 8.4.2011:

“Das NATO-Truppenstatut findet nach seinem Artikel I Buchstaben a bis c Anwendung auf das Personal ausländischer Streitkräfte (sowie des zivilen Gefolges und der Angehörigen) einer jeden Vertragspartei des Abkommens, das sich im Zusammenhang mit seinen Dienstobliegenheiten in der Bundesrepublik Deutschland aufhält. Ein Aufenthalt in ‘NATO-Mission’ oder ein Tätigwerden auf der Grundlage eines ‘NATO-Beschlusses’ gehört nicht zu den Voraussetzungen.”<sup>4</sup>

Auf die Frage, wie die Bundesregierung künftig verhindern wolle, dass die im Rahmen des Truppenstatutes der North Atlantic Treaty Organization (NATO) und der Zusatzabkommen in Deutschland stationierten Streitkräfte sich an völkerrechtswidrigen Angriffskriegen und anderen militärischen Interventionen außerhalb der NATO beteiligen und auch nicht die vorhandene Infrastruktur für die Vorbereitung und Durchführung nutzen, antwortete die Bundesregierung:

“Die Bundesregierung – wie auch die Regierungen der Länder – arbeiten eng mit den Behörden der Stationierungsstreitkräfte zusammen. Die Entsendestaaten der Stationierungsstreitkräfte gehören zu den engen Verbündeten der Bundesrepublik Deutschland. Es besteht keine Veranlassung zu der Annahme, die Stationierungsstreitkräfte würden an völkerrechtswidrigen Angriffskriegen teilnehmen.”<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> BT-Drs. 17/6541, 9 f.; vgl. auch BT-Drs. 17/6712, 35.

<sup>4</sup> BT-Drs. 17/5586.

<sup>5</sup> BT-Drs. 17/5586, 4.

Bei möglichem Missbrauch von Stationierungsrechten werde zu deren Lösung der Probleme vertrauensvoll zusammengearbeitet.

Bei der Verletzung von Umwelt- oder Lärmvorschriften durch stationierte Truppen werde auf die Bestimmungen hingewiesen. Eine Vollstreckung von Anordnungen sei wegen der Immunität der Gaststreitkräfte nicht möglich.

Zur Frage der Strafbarkeit von Mitgliedern von stationierten Streitkräften erklärte die Bundesregierung:

“Die Möglichkeit des Verzichts auf Ausübung der Strafgerichtsbarkeit kommt gemäß Artikel VII Absatz 3 Buchstabe c des NATO-Truppenstatuts in Betracht, soweit das zu verfolgende Verhalten sowohl nach dem Recht des Entsendestaates als auch in Deutschland als Aufnahmestaat strafbar ist. Besteht kein Verfolgungsvorrang des Entsendestaates (z.B. wegen Straftaten in Ausübung des Dienstes), so besteht grundsätzlich ein deutscher Strafverfolgungsvorrang. Soweit Deutschland gegenüber anderen Staaten (z.B. erfolgt hinsichtlich Vereinigtes Königreich, Kanada, Königreich der Niederlande und Vereinigte Staaten von Amerika) aufgrund völkerrechtlicher Vereinbarungen einen allgemeinen Verzicht auf die Ausübung der Strafgerichtsbarkeit erklärt hat, können die zuständigen Staatsanwaltschaften nur dann ein Strafverfahren durchführen, wenn sie den allgemeinen Verzicht für das konkrete Verfahren zurücknehmen. Dies kann erfolgen, wenn Belange der deutschen Rechtspflege die Ausübung der Strafgerichtsbarkeit erfordern (z. B. bei Tötungsdelikten). Die Bundesregierung führt keine Statistiken über die Zahl etwaiger Verzichtserklärungen.”<sup>6</sup>

Weiterhin erklärte sie:

“Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse vor, die auf eine Nichtvereinbarkeit der Aufgaben von EUCOM und AFRICOM mit den Bestimmungen des NATO-Truppenstatuts oder des Zusatzabkommens hindeuten, zumal diese Verträge keine Beschränkung auf NATO-Operationen enthalten. Darüber hinaus ist der Bundesregierung nicht bekannt, dass EUCOM und AFRICOM unilaterale militärische Interventionen koordinieren.”<sup>7</sup>

Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 8.4.2011 weiterhin:

“Der Flugbetrieb ausländischer zulassungspflichtiger unbemannter Luftfahrzeuge (ULfz)/ULfz-Systeme mit militärischer Betriebserlaubnis ist grundsätzlich nur in Luftsperrgebieten oder Gebieten mit Flugbeschränkung zugelassen. Zwingende Voraussetzung ist dabei der Nachweis der Feststellung, dass ein un-

---

<sup>6</sup> BT-Drs. 17/5586, 10.

<sup>7</sup> BT-Drs. 17/5586, 8.

beabsichtigtes Verlassen des vorgesehenen Luftraums zuverlässig verhindert wird.”<sup>8</sup>

Darüber hinaus erklärte sie, dass NATO-Luftfahrzeuge jeden Flughafen benutzen könnten. Sie verfügten auch über eine Dauerein- und Dauerüberfluggenehmigung.

Weiterhin führte die Bundesregierung aus:

“Gemäß Artikel 1 des Vertrages über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland vom 23.10.1954 (BGBl. 1955 II S. 253) dürfen ‘Streitkräfte der gleichen Nationalität und Effektivstärke wie zur Zeit des Inkrafttretens dieser Abmachungen in der Bundesrepublik stationiert werden’. Das Bundesverfassungsgericht stellte hierzu in seiner Entscheidung von 1984 (BVerfGE 68,1) fest, die im Rahmen des Bündnissystems erteilte Zustimmung zur Stationierung der neuen Waffensysteme auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland halte sich im Rahmen der Ermächtigung des Zustimmungsgesetzes zum Aufenthaltsvertrag. Der Deutsche Bundestag habe im Jahre 1955 dem Vertragswerk in Kenntnis des Umstandes zugestimmt, dass taktische Atomwaffen auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland lagern.”<sup>9</sup>

## 2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten

5. Das Verbot einer Hausverlosung wegen Verstoßes gegen das Glücksspielverbot hielt das Verwaltungsgericht Potsdam in seinem Beschluss vom 12.1.2011 auch nicht wegen eines Verstoßes gegen das Territorialitätsprinzip für rechtswidrig, obwohl die Verlosung über eine Homepage mit einem österreichischen Domain Name lief. Denn das Verfahren habe sich offensichtlich gerade an deutsche Interessenten gerichtet und Gegenstand der Verlosung sei im konkreten Fall ein Haus in Brandenburg gewesen.<sup>10</sup>

6. Auch das Verwaltungsgericht Düsseldorf stellte in seinem Urteil vom 21.6.2011 fest, dass das Verbot eines im Internet vom Ausland aus veranstalteten Glücksspiels nicht gegen das völkerrechtliche Territorialitätsprinzip verstoße.<sup>11</sup> Das Territorialitätsprinzip erlaube staatliche Verbote von Handlungen, die sich auf dem Territorium eines Staates auswirkten, ganz unabhängig von ihrer Herkunft.

---

<sup>8</sup> BT-Drs. 17/5586, 11.

<sup>9</sup> BT-Drs. 17/5586, 11.

<sup>10</sup> Beschluss des VG Potsdam vom 12.1.2011 – VG 6 L 327/10 Rn. 18.

<sup>11</sup> Urteil des VG Düsseldorf vom 21.6.2011, 27 K 6586/08; in diesem Sinne das gleiche Gerichtsurteil vom 16.6.2011, 27 K 947/09; 27 K 437/09, Rn. 58.

7. Das Oberlandesgericht (OLG) Frankfurt beschäftigte sich in seiner Entscheidung vom 9.5.2011 mit der Frage der Anwendung einer Executive Order des US-Präsidenten, der zufolge Gelder von iranischen Personen einzufrieren seien.<sup>12</sup> Das OLG wies darauf hin, dass zu der fraglichen Problematik auch EU-Verordnungen ergangen seien.<sup>13</sup> Eine ungeprüfte Anwendung der Executive Order auf deutschem Territorium komme nicht in Betracht, insofern gelte das Territorialitätsprinzip. Das Gericht nahm auch auf die *Kadi*-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs<sup>14</sup> Bezug, nach der "die Beschränkungen der Rechte des Betroffenen in der EU durch eine genaue, unabhängige und unparteiische gerichtliche Kontrolle auszugleichen" seien;<sup>15</sup> dies impliziere gleichfalls die Möglichkeit der Prüfung einer Executive Order, die von einem anderen Staat erlassen worden sei. Eine deutsche Niederlassung eines ausländischen Geldinstituts könne also entgegen einer Executive Order zur Zahlung verpflichtet werden. Die Niederlassung könne dabei nicht auf die Executive Order als Grund für die Leistungsunfähigkeit verweisen, weil dies bedeute, dass die Executive Order extraterritoriale Wirkung entfalte, was eben zurückgewiesen werde. Im Übrigen ließen sich zahlreiche Fälle nachweisen, in denen Embargobestimmungen von Banken verletzt worden seien. Darüber hinaus verwies das OLG darauf, dass englische Gerichte in einem Verfahren entsprechend entschieden hätten, ohne das Bestehen einer Executive Order überhaupt problematisiert zu haben; sie hätten wie selbstverständlich nur das englische Recht angewandt.<sup>16</sup>

8. Die Bundesregierung erklärte am 7.4.2011 auf eine parlamentarische Anfrage, dass die EU als Reaktion auf die Wahlfälschung in Belarus und zum Schutz von Opfern der politischen Repression in diesem Land von 2011 bis 2013 17,3 Millionen Euro für die Zivilgesellschaft zur Verfügung gestellt habe. Aus dem Finanzierungsinstrument zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten würden Anwaltskosten für zumindest einen Inhaftierten bezahlt.<sup>17</sup>

Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 16.8.2011, dass Bundessicherheitsbehörden Informationen an ausländische Partnerbehörden stets mit dem Hinweis weitergäben, dass sie nur polizeilichen bzw. nachrichtendienstlichen Zwecken dienen dürften. Die Bundesregierung habe keinen Zweifel daran, dass sich auch die US-Partnerbehörden

---

<sup>12</sup> Entscheidung des OLG Frankfurt vom 9.5.2011 – 23 U 30/10.

<sup>13</sup> EU Verordnungen 2271/1996, 423/2007 und 961/2010.

<sup>14</sup> Entscheidung vom 30.9.2010, *Kadi v. Kommission*, T-85/09.

<sup>15</sup> Entscheidung des OLG Frankfurt vom 9.5.2011 – 23 U 30/10, Rn. 43.

<sup>16</sup> Entscheidung des OLG Frankfurt vom 9.5.2011 – 23 U 30/10, Rn. 43, 50.

<sup>17</sup> BT-Drs. 17/5422, 4.



an diesen standardmäßig übermittelten, datenschutzrechtlichen Hinweis auf die Zweckbeschränkung hielten.<sup>18</sup>

9. Auf die parlamentarische Anfrage nach der Tätigkeit von US Bediensteten des Department of Homeland Security in deutschen Häfen und auf deutschen Flughäfen erklärte die Bundesregierung am 19.7.2011, dass Angestellte der Transport Security Agency beratend tätig seien. Angestellte der Customs Border Protection würden auch keine hoheitlichen Tätigkeiten ausüben.<sup>19</sup> Passagierdaten würden den USA auf der Grundlage des Abkommens der EU mit den USA vom 26.7.2007 betreffend die Passenger Names Records (PNR) übermittelt:

“Das Abkommen von 2007 verpflichtet die USA, sensible Daten, die z.B. die ethnische oder religiöse Zugehörigkeit enthüllen, aus den PNR-Daten herauszufiltern und grundsätzlich unverzüglich zu löschen. Die EU-Kommission überprüft regelmäßig die Einhaltung der im Abkommen enthaltenden Regelungen, zuletzt im Februar 2011.”<sup>20</sup>

### 3. Staatsangehörigkeit

10. Das Verwaltungsgericht Oldenburg entschied mit Beschluss vom 28.11.2011, dass ein Bürger Serbiens, der vor dem 1.1.1998 aus dem Kosovo in die Bundesrepublik Deutschland eingereist sei, die serbische Staatsangehörigkeit besitze.<sup>21</sup> Dies ergebe sich aus der Historie. Serbien und Montenegro seien als Nachfolger der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien zu verstehen; Serbien sei nach der Auflösung der Union mit Montenegro ein eigenständiger Nachfolgestaat Jugoslawiens. Die heutige Staatsangehörigkeit der betroffenen Person ergebe sich aus der Kontinuität der Staatsangehörigkeiten. Daran ändere auch nichts, dass die Bundesrepublik Deutschland das Kosovo anerkannt habe.

---

<sup>18</sup> BT-Drs. 17/6828, 3.

<sup>19</sup> BT-Drs. 17/6654, 4.

<sup>20</sup> BT-Drs. 17/6654, 6 f.

<sup>21</sup> Beschluss des VG Oldenburg vom 28.11.2011, 11 B 2550/11.

### III. Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht

#### 1. Wirkungen von Entscheidungen internationaler Gerichte in der innerstaatlichen Rechtsordnung

11. Das Kammergericht Berlin bezog sich in seinem Beschluss vom 3.3.2011 zur nachträglich angeordneten Sicherungsverwahrung, welche vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) als unvereinbar mit der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) erklärt worden ist,<sup>22</sup> auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH).<sup>23</sup> Das Kammergericht hielt die entsprechenden Bestimmungen des Strafgesetzbuches (StGB) zwar für unvereinbar mit der Verfassung, hielt aber eine konkrete Normenkontrolle für unzulässig, weil die Norm sich im Lichte von Art. 5 und 7 EMRK anders auslegen lasse und solch eine völkerrechtsfreundliche Auslegung wegen der Rechtsprechung des EGMR auch geboten und im Rahmen des Wortlauts des § 67 StGB auch möglich sei. Danach sei eine nachträglich angeordnete Verwahrung über zehn Jahre hinaus nicht möglich. Da aber der BGH eine solche Anordnung in extremen Einzelfällen – und ein solcher war im vorliegenden Fall gegeben – für möglich hielt, eine Vorlage an den zuständigen Senat des BGH aber keinen Sinn machte, weil dieser Senat insofern eine Rechtsprechung entwickelt hatte, der zufolge eine Ausnahme vom grundsätzlichen Verbot einer nachträglichen über zehn Jahre hinausgehenden Sicherungsverwahrung möglich sein müsste,<sup>24</sup> habe das Kammergericht seine Entscheidung bis zu einer Entscheidung durch den Großen Strafsenat in dieser Frage oder durch das Bundesverfassungsgericht in einem anhängigen Verfahren ausgesetzt.

12. Das Bundesverfassungsgericht befasste sich in seiner Grundsatzentscheidung vom 4.5.2011 mit dem Verhältnis von der EMRK zur deutschen Rechtsordnung. Den Hintergrund bildete die Sicherungsverwahrung.<sup>25</sup> Mit dem Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten vom 26.1.1998<sup>26</sup> war die Möglichkeit geschaffen worden, eine Sicherungsverwahrung nachträglich über den Zeitraum von zehn Jahren hinaus zu verlängern, wenn von einer Person die Gefahr ausgeht, dass weitere Taten begangen werden, durch welche die Opfer seelisch oder körperlich schwer geschädigt werden. Die Ausdehnung der Sicherungsverwahrung war

---

<sup>22</sup> Entscheidung EGMR vom 17.12.2009, 19359/04.

<sup>23</sup> Beschluss des KG Berlin vom 3.3.2011, 2 Ws 642/10, 2 Ws 642/10 – 1 AR 1075/10.

<sup>24</sup> Entscheidung des BGH vom 21.7.2010, 5 StR 60/10.

<sup>25</sup> Entscheidung des BVerfG vom 4.5.2011, 2 BvR 2365/09, 2 BvR 740/10.

<sup>26</sup> BGBl. 1998 I, 160.

aufgrund eines Gesetzes aus dem Jahr 2004<sup>27</sup> auch bei solchen Personen möglich, die vor dem Inkrafttreten des genannten Gesetzes verurteilt worden waren. Der EGMR hatte darin eine Verletzung des Rechtes auf Freiheit und Sicherheit (Art. 5 Abs. 1 EMRK) und des Rückwirkungsverbot (Art. 7 Abs. 1 EMRK) gesehen.<sup>28</sup> Der EGMR hatte wegen der Gleichartigkeit der Vollstreckung im Gegensatz zum Bundesverfassungsgericht<sup>29</sup> die Sicherheitsverwahrung als eine Strafe qualifiziert.

Das Bundesverfassungsgericht wiederholte seine seit dem *Görgülü*-Urteil vertretene Auffassung, dass die EMRK auf dem Rang einfachen Bundesgesetzes stehe; dies wurde damit begründet, dass sie über ein einfaches Gesetz in das Bundesrecht überführt werde. Die Garantien der EMRK bildeten also kein Verfassungsrecht. Allerdings müssten sie zur Auslegung auch von Verfassungsrecht herangezogen werden. Das Bundesverfassungsgericht berücksichtige die Rechtsprechung des EGMR auch dann, wenn sie nicht denselben Streitgegenstand betreffe. Dies beruhe auf der jedenfalls faktischen Orientierungs- und Leitfunktion, die der Rechtsprechung des EGMR für die Auslegung der EMRK auch über den konkret entschiedenen Einzelfall hinaus zukomme. Dies sei Ausdruck der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes (GG), die mit einem Souveränitätsverständnis einhergehe, demzufolge die Bundesrepublik Deutschland in inter- und supranationale Zusammenhänge eingebunden sei. Mit der Berücksichtigung der EMRK und ihrer Auslegung durch dem EGMR bei der Auslegung von Grundrechten solle der EMRK möglichst umfassende Geltung verschafft werden. Dabei sei die Heranziehung ergebnisorientiert. Sie ziele nicht auf die Parallelisierung von EMRK- und Grundgesetzbestimmungen, sondern auf eine Vermeidung von Völkerrechtsverletzungen.

“Vor diesem Hintergrund gilt auch für die Auslegung der Begriffe des Grundgesetzes ähnlich wie für eine verfassungsvergleichende Auslegung, dass Ähnlichkeiten im Normtext nicht über Unterschiede, die sich aus dem Kontext der Rechtsordnungen ergeben, hinwegtäuschen dürfen: Die menschenrechtlichen Gehalte des jeweils in Rede stehenden völkerrechtlichen Vertrages müssen im Rahmen eines aktiven (Rezeptions-)Vorgangs in den Kontext der aufnehmenden Verfassungsordnung ‘umgedacht’ werden.

Im Übrigen ist auch im Rahmen der konventionsfreundlichen Auslegung des Grundgesetzes – ebenso wie bei der Berücksichtigung der Rechtsprechung des EGMR auf der Ebene des einfachen Rechts – die Rechtsprechung des EGMR möglichst schonend in das vorhandene, dogmatisch ausdifferenzierte nationale

---

<sup>27</sup> BGBl. 2004 I, 1838.

<sup>28</sup> Urteil vom 17.12.2009 (Beschwerde-Nr. 19359/04, *M. v. Deutschland*).

<sup>29</sup> So Urteil des BVerfG vom 1.3.2004, 2 BvR 1570/03.

Rechtssystem einzupassen (vgl. BVerfGE 111, 307, 327), weshalb sich eine unreflektierte Adaption völkerrechtlicher Begriffe verbietet. In der Perspektive des Grundgesetzes kommt insbesondere – gerade wenn ein autonom gebildeter Begriff des EGMR bei textlich ähnlichen Garantien anders ausfällt als der entsprechende Begriff des Grundgesetzes – das Verhältnismäßigkeitsprinzip als verfassungsimmanenter Grundsatz in Betracht, um Wertungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu berücksichtigen: ‘Heranziehung als Auslegungshilfe’ kann vor diesem Hintergrund bedeuten, die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in seiner Abwägung berücksichtigten Aspekte auch in die verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsprüfung einzubeziehen.”<sup>30</sup>

Das Bundesverfassungsgericht kommt unter Berücksichtigung der Ausführungen des EGMR zur nachträglichen Verlängerung der Sicherheitsverwahrung zum Ergebnis, dass diese gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip verstoße. Die Sicherheitsverwahrung werde zum Zeitpunkt des Urteils im Wesentlichen in Justizvollzugsanstalten durchgeführt. Damit würden die betroffenen Personen wie Straftäter behandelt. Die Sicherungsverwahrung sei aber keine repressive Freiheitsentziehung wie die Freiheitsstrafe, sondern eine präventive. Damit gelte ein Abstandsgebot zwischen beiden Formen der Freiheitsentziehung. Die Sicherungsverwahrung müsse anders ausgestaltet werden als die Freiheitsstrafe.

13. In einem Verfahren betreffend die nachträgliche Sicherungsverwahrung erklärte das Kammergericht Berlin in seinem Beschluss vom 19.10.2011, dass bei Anwendung der Maßstäbe des EGMR im konkreten Fall die betroffene Person einen Anspruch auf Freilassung habe.<sup>31</sup> Allerdings habe das Bundesverfassungsgericht klargestellt, dass die EMRK zwar als Auslegungshilfe bei der Interpretation der Grundrechte diene, sich aber Grenzen der völkerrechtsfreundlichen Auslegung aus dem Grundgesetz ergäben.

“Diese darf insbesondere in mehrpoligen Grundrechtsverhältnissen, in denen das ‘Mehr’ an Freiheit für den einen Grundrechtsträger zugleich ein ‘Weniger’ für einen anderen bedeutet, nicht dazu führen, dass der Grundrechtsschutz nach dem Grundgesetz eingeschränkt wird. Die Möglichkeiten einer konventionsfreundlichen Auslegung enden dort, wo diese nach den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung und Verfassungsinterpretation nicht mehr vertretbar erscheint.”<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Entscheidung des BVerfG vom 4.5.2011, 2 BvR 2365/09, 1 BvR 740/10, Rn. 92 ff.

<sup>31</sup> Beschluss des KG Berlin vom 19.10.2011, 2 Ws 150/11, 2 Ws 150/11 – 1 AR 55/11.

<sup>32</sup> Beschluss des KG Berlin vom 19.10.2011, 2 Ws 150/11, 2 Ws 150/11 – 1 AR 55/11, Rn.

14.

Das Gericht verwies darauf, dass das Bundesverfassungsgericht die Bestimmung, der zufolge die Dauer der Sicherheitsverwahrung auch bei Personen über den Zeitraum von zehn Jahren hinaus verlängert werden könne, die bereits vor der entsprechenden Gesetzesänderung verurteilt worden seien, mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt habe. Allerdings habe es eine Übergangsfrist eingeräumt. Die Fortdauer der Unterbringung dürfe nur angeordnet werden,

“wenn eine hochgradige Gefahr schwerster Gewalt- oder Sexualstraftaten aus konkreten Umständen in der Person oder dem Verhalten des Untergebrachten abzuleiten ist und dieser an einer psychischen Störung im Sinne von § 1 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes zur Therapierung und Unterbringung psychisch gestörter Gewalttäter ... leidet.”<sup>33</sup>

Im konkreten Fall hielt das Gericht die Gefahr, dass die betroffene Person weiterhin schwerste Straftaten begehe, für so hoch, dass hier das Interesse am Schutz der Allgemeinheit überwiege. Allerdings müsse bei der Fortdauer der Sicherungsverwahrung ein Abstand zur Strafvollstreckung gewahrt werden. Daher habe die Sicherungsverwahrung in einem psychiatrischen Krankenhaus zu erfolgen.

14. Das Verwaltungsgericht Kassel setzte mit seinem Urteil vom 27.7.2011 die deutsche Rechtsprechung zur Auswirkung von Art. 11 EMRK in der Auslegung durch den EGMR auf das deutsche Streikrecht fort.<sup>34</sup> Danach verstoße ein uneingeschränktes Streikverbot für Beamte gegen Art. 11 EMRK. Ein Streikverbot dürfe nur bestimmten Gruppen des öffentlichen Dienstes auferlegt werden. Eine disziplinarrechtliche Belangung von streikenden Beamten sei nicht mehr möglich. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums, die sich aus Art. 33 Abs. 5 GG ergäben, seien im Lichte der EGMR Rechtsprechung zu Art. 11 EMRK auszulegen bzw. fortzuentwickeln. Das Streikverbot betreffe nur noch Mitglieder der Streitkräfte, der Polizei und der Staatsverwaltung.

15. Zu einem gegenteiligen Ergebnis in derselben Frage kam das Verwaltungsgericht Osnabrück in einem Urteil vom 19.8.2011.<sup>35</sup> Das Gericht wies darauf hin, dass die vom EGMR ergangenen Entscheidungen in dieser Frage die Türkei betreffen und daher für die Bundesrepublik Deutschland nicht unmittelbar bindend seien. Allerdings sei die Rechtsprechung des EGMR

---

<sup>33</sup> Urteil des VG Osnabrück vom 9.8.2011, 9 A 2/11; so auch vom selben Tag 9 A 1/11, Rn. 17.

<sup>34</sup> Urteil des VG Kassel vom 17.7.2011, 28 K 1208/10.KS.D; Entscheidung vom selben Tag 28 K 574/10.KS.D.

<sup>35</sup> Urteil des VG Osnabrück vom 9.8.2011, 9 A 2/11; so auch Entscheidung vom selben Tag 9 A 1/11.

auch in solchen Fällen von den deutschen Gerichten zu berücksichtigen, wie das Bundesverfassungsgericht entschieden habe. Das Gericht präziserte aber weiter:

“Die Heranziehung der EMRK zielt also nicht auf eine schematische Parallelierung einzelner verfassungsrechtlicher Begriffe, sondern dient der Vermeidung von Völkerrechtsverletzungen. Die menschenrechtlichen Gehalte des jeweils in Rede stehenden völkerrechtlichen Vertrages müssen im Rahmen eines aktiven (Rezeptions-) Vorgangs in den Kontext der aufnehmenden Verfassungsordnung ‘umgedacht’ werden. Die Grenzen der völkerrechtsfreundlichen Auslegung ergeben sich aus dem Grundgesetz. Die Rechtsprechung des EGMR ist möglichst schonend in das vorhandene, dogmatisch ausdifferenzierte, nationale Rechtssystem einzupassen, weshalb sich auch eine unreflektierte Adaption völkerrechtlicher Begriffe verbietet.”<sup>36</sup>

Die in den Entscheidungen des EGMR verwendeten Begriffe – etwa des *fonctionnaire* – entsprechen nicht der deutschen Begrifflichkeit, etwa des Beamten. Es sei zwar davon auszugehen, dass ein umfassendes Streikverbot für Beamte mit Art. 11 EMRK in der Auslegung durch den EGMR nicht vereinbar sei, allerdings komme es dem Bundesverfassungsgericht zu, die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums i. S. d. Art. 33 Abs. 5 GG an die Rechtsprechung des EGMR anzupassen. Grundsätzlich habe im Hinblick auf das Streikverbot von Beamten das Grundgesetz das letzte Wort. Fachgerichte könnten die Strukturprinzipien der Verfassung, die durch das Bundesverfassungsgericht herausgearbeitet worden seien, auch nicht unter Hinweis auf die EMRK überspielen.

16. § 580 Nr. 8 Zivilprozessordnung (ZPO) sieht die Möglichkeit einer Restitutionsklage vor, wenn der EGMR eine Entscheidung eines deutschen Gerichts für unvereinbar mit der EMRK erklärt hat. Nach § 586 ZPO galt, dass Restitutionsklagen gegen eine Entscheidung nur erhoben werden können, wenn seit Eintritt ihrer Rechtskraft nicht mehr als fünf Jahre vergangen sind. Durch Änderung von § 586 ZPO am 21.10.2011 wurde diese Ausschlussfrist für die in § 580 Nr. 8 ZPO behandelten Fälle aufgehoben.<sup>37</sup>

17. Das Landessozialgericht Brandenburg äußerte sich in seinem Urteil vom 15.9.2011 zur Frage der Berücksichtigung von Entscheidungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte durch deutsche Gerichte.<sup>38</sup> In dem Verfahren vor dem Gericht ging es um die Zahlungen von Renten an ehemalige Minister der Deutschen Demokratischen Re-

<sup>36</sup> Urteil des VG Osnabrück vom 9.8.2011, 9 A 2/11; so auch Entscheidung vom selben Tag 9 A 1/11, Rn. 36.

<sup>37</sup> BGBl. 2011 I, 2082.

<sup>38</sup> Urteil des LSG Brandenburg vom 15.9.2011, L 22 R 617/10.

publik (DDR). Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hatte am 20.5.2011 angemerkt, dass er über die Diskriminierung zwischen östlichen und westlichen Bundesländern bei der Inanspruchnahme von Rechten auf soziale Sicherheit besorgt sei. Er benannte dabei ausdrücklich ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 2010. Der Ausschuss hatte dazu aufgefordert, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um künftige Diskriminierungen zu vermeiden und bestehende Diskriminierungen aufzuheben. Das Landessozialgericht betonte, dass die Bundesrepublik Deutschland sich durch die Ratifizierung des Paktes der United Nations über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verpflichtet habe, keine Diskriminierungen bei der Wahrnehmung der garantierten Rechte zuzulassen; dazu zähle auch die soziale Sicherheit. Allerdings stehe der Pakt nur auf der Stufe von einfachem Recht gehe also insofern einfachen Bundesgesetzen – im konkreten Fall dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – nicht vor. Das Landessozialgericht bemängelte, dass sich aus den Bemerkungen des Ausschusses nicht ergebe, inwiefern eine Diskriminierung bei der Festsetzung der Renten für die DDR-Minister vorliege. Außerdem ergebe sich aus dem UN-Pakt nicht, dass die deutschen Gerichte an die Ausführungen des Ausschusses gebunden seien.<sup>39</sup>

## 2. Übernahme von Völkerrecht in das nationale Recht

18. Der 4. Strafsenat des BGH erklärte in Beantwortung einer Anfrage des 5. Strafsenats des BGH in einem Beschluss vom 18.1.2011, dass ohne eine entsprechende, ausdrückliche Aussage des Bundesgesetzgebers die Annahme, dass sich dieser mit neuem innerstaatlichem Recht über die durch Ratifizierung der EMRK übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland hinwegsetzen wolle, nicht gerechtfertigt sei. Nur wenn feststünde, dass insoweit eine eindeutige Abweichung gewollt gewesen sei, würde einer Konventionsregelung eine abweichende, innerstaatliche Regelung trotz Verstoßes gegen Völkerrecht vorgehen.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Urteil des LSG Brandenburg vom 15.9.2011, L 22 R 617/10, Rn. 54 ff.

<sup>40</sup> BGH Beschluss vom 18.1.2011, 4 ARs 27/10, Rn. 6.

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

### 1. Staatennachfolge

19. Nach Auffassung der Rechtsprechung der Sozialgerichte ist die DDR der Bundesrepublik Deutschland beigetreten und die DDR ist damit untergegangen, wie das Landessozialgericht Berlin in seinem Urteil vom 27.1.2011 feststellte.<sup>41</sup> Die von der DDR geschlossenen Verträge seien damit erloschen. Allerdings sei in Art. 12 des Einigungsvertrages niedergelegt, dass die völkerrechtlichen Verträge der Deutschen Demokratischen Republik

“unter den Gesichtspunkten des Vertrauensschutzes, der Interessenlage der beteiligten Staaten und der vertraglichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland sowie nach den Prinzipien einer freiheitlichen, demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung unter Beachtung der Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaften mit den Vertragspartnern der Deutschen Demokratischen Republik zu erörtern sind, um ihre Fortgeltung, Anpassung oder ihr Erlöschen zu regeln beziehungsweise festzustellen.”<sup>42</sup>

Das Landessozialgericht Berlin führte weiter aus, dass die im Rahmen von Konsultationen getroffenen Vereinbarungen – im konkreten Fall mit Griechenland – innerstaatliche Rechte und Pflichten für Einzelne nur begründen könnten, wenn die entsprechenden Protokolle in die innerstaatliche Rechtsordnung durch Gesetz transformiert worden seien. Da es im konkreten Fall daran mangle, habe der Inhalt dieser Protokolle die bestehende innerstaatliche Gesetzeslage nicht geändert und könne Einzelnen nicht entgegengehalten werden.<sup>43</sup>

20. Das Bayerische Landessozialgericht stellte in seinem Urteil vom 27.9.2011 fest, dass das zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien geschlossene Sozialversicherungsabkommen aus dem Jahr 1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Nachfolgestaaten Jugoslawiens völkergewohnheitsrechtlich fortgelte.<sup>44</sup> Eine Verbalnote zwischen der Bundesrepublik

<sup>41</sup> Urteil des LSG Berlin vom 27.1.2011 – L 3 R 985/07.

<sup>42</sup> Urteil des LSG Berlin vom 27.1.2011 – L 3 R 985/07, Rn. 19.

<sup>43</sup> Urteil des LSG Berlin vom 27.1.2011 – L 3 R 985/07, Rn. 24.

<sup>44</sup> Urteil des Bayerischen LSG vom 27.9.2011, L 6 R 519/10, i. d. S. auch vom selben Tag L 6 R 124/10.



Deutschland und der Republik Kosovo vom 10.6.2011 habe insofern nur deklaratorische Bedeutung.<sup>45</sup>

## 2. *De facto*-Regime

21. Die Bundesregierung teilte auf eine parlamentarische Anfrage am 21.4.2011 mit, dass sie die militärische Opposition in Libyen nicht finanziell, militärisch oder logistisch unterstütze. Allerdings habe sich der Außenminister mit *Mahmoud Dschibril* in London getroffen. Auch im Übrigen unterhalte sie Kontakte mit Vertretern des Nationalen Übergangsrates.<sup>46</sup>

22. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage nach der Legitimität des libyschen Übergangsrates am 11.10.2011:

“Die politische Anerkennung des Nationalen Übergangsrats durch die Bundesregierung erfolgte in Abstimmung mit den in der Libyen-Kontaktgruppe vertretenen Partnern. Sie erfolgte, nachdem sich der Nationale Übergangsrat als einziger, auch von dem Großteil der libyschen Bevölkerung akzeptierter Vertreter der Oppositionskräfte etabliert hatte.”<sup>47</sup>

23. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 7.10.2011, dass sie ihre Georgienpolitik auf das Prinzip der territorialen Integrität und der Nichtanerkennung der Konfliktgebiete Abchasien und Südossetien gründe.<sup>48</sup> Auf dieser Grundlage werbe sie in Georgien für eine Politik des aktiven Engagements gegenüber diesen Territorien. Im Rahmen der EU Politik beteilige sich die Bundesregierung an der Finanzierung eines Kontaktmechanismus zwischen Georgien und den genannten Gebieten.

Den Bürgern der Gebiete Abchasien und Südossetien sei es ebenso wie Bürgern anderer Regionen Georgiens möglich, an bestehenden Vorhaben im Rahmen der Mobilitätspartnerschaft zwischen Georgien und der EU teilzuhaben. Die Einrichtung gesonderter Reise- und Visaregelungen sei nicht vorgesehen.<sup>49</sup> Die deutschen Stipendienprogramme stünden auch Personen aus den abtrünnigen Gebieten offen.<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> Urteil des Bayerischen LSG vom 27.9.2011, L 6 R 519/10, Rn. 17.

<sup>46</sup> BT-Drs. 17/5666, 7.

<sup>47</sup> BT-Drs. 17/7349, 6.

<sup>48</sup> BT-Drs. 17/7302, 4.

<sup>49</sup> BT-Drs. 17/7302, 7.

<sup>50</sup> BT-Drs. 17/7302, 10.

Die Deutsche Botschaft Tiflis/Georgien nehme wegen ihrer unveränderten territorialen Zuständigkeit für das gesamte georgische Staatsgebiet Visaanträge von Antragstellern aus Abchasien entgegen und erteile bei Vorliegen der aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen Visa für die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland. Nach Kenntnis der Bundesregierung verführen die Botschaften der Niederlande und der Schweiz in gleicher Weise.

24. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 28.4.2011, dass hinsichtlich des Zugangs zum Gazastreifen ein grundsätzlicher Politikwechsel Israels notwendig sei; ihr sei bekannt, dass bis 2010 nur 7 % und bis April 2011 11 % der von der United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees (UNRWA) beantragten Projekte von Israel genehmigt worden seien.<sup>51</sup> Israel müsse bei der berechtigten Ausübung seines Selbstverteidigungsrechts das Verhältnismäßigkeitsprinzip beachten. Auf die Frage nach der Verweigerung der Einreise einer deutschen Parlamentariergruppe in den Gazastreifen erklärte die Bundesregierung:

“Angesichts der fortbestehenden Haltung der israelischen Regierung, auch weiterhin nur vereinzelt einzelnen Außenministern die Einreise in den Gazastreifen zu gestatten, um die De-facto-Regierung der Hamas nicht aufzuwerten, sieht die Bundesregierung gegenwärtig keine Möglichkeit für eine Reise der Obleute des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages in den Gazastreifen.”<sup>52</sup>

25. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 25.5.2011, dass sie an einer Zweistaatenlösung für Israel und Palästina festhalte.<sup>53</sup> Der Weg dorthin führe über substantielle Verhandlungen der Parteien. Unilaterale Schritte hülften auf dem Weg nicht weiter.

Den Siedlungsbau bezeichnete die Bundesregierung als eines der größten Hindernisse auf dem Weg zu einer Friedenslösung. Der könne eine Zweistaatenlösung schon bald unmöglich machen und dürfe nicht fortgesetzt werden. Die Bundesregierung habe am 18.2.2011 im UN-Sicherheitsrat, als über die Frage abgestimmt wurde, ob der Siedlungsbau völkerrechtlich illegal sei, mit ja gestimmt. Die Bundesregierung teile die Auffassung des Internationalen Währungsfonds (IWF), Weltbank und UN, dass die Palästinensische Behörde in Schlüsselbereichen bereits oberhalb der Schwelle eines funktionierenden Staates agiere. Die Bundesregierung prüfe die Erweite-

---

<sup>51</sup> BT-Drs. 17/5716, 2.

<sup>52</sup> BT-Drs. 17/5716, 4.

<sup>53</sup> BT-Drs. 17/6006, 2 ff.

zung der deutsch-palästinensischen Zusammenarbeit, darunter auch die Aufwertung der palästinensischen Generaldelegation in Deutschland.<sup>54</sup>

26. Im Hinblick auf die wirtschaftlichen Tätigkeiten eines deutschen Unternehmens (Heidelberger Cement) in den besetzten Gebieten im Westjordanland erklärte die Bundesregierung am 15.6.2011 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, dass sie von den deutschen Unternehmen die Einhaltung von Völkerrecht und Menschenrechten erwarte.<sup>55</sup> Sie sei im konkreten Fall mit dem deutschen Unternehmen in Kontakt getreten und habe den eigenen Standpunkt verdeutlicht. Weitere Einwirkungsmöglichkeiten habe sie allerdings nicht.

27. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 15.7.2011:

“Die Bundesrepublik Deutschland erkennt in Übereinstimmung mit den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen 353 (1974), 541 (1983) und 550 (1984) keinen anderen zyprischen Staat außer der Republik Zypern an. Mit diesen Resolutionen stellen die Vereinten Nationen fest, dass sie die gesamte Insel Zypern als Territorium der Republik Zypern verstehen. Die beiden Verhandlungsführer beziehen ihr Mandat für Verhandlungen jedoch nicht aus ihrer Eigenschaft als Präsident der Republik Zypern bzw. als ‘Präsident’ der ‘Türkischen Republik Nordzypern’, sondern werden als gewählte Vertreter ihrer Volksgruppen betrachtet.”<sup>56</sup>

28. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 2.11.2011, dass die zwischen der Türkei und Nordzypern geschlossenen Abkommen zur Erkundung und Nutzung von Rohstoffen keine Völkerrechtsverträge seien; denn Völkerrechtsverträge könnten nur zwischen Völkerrechtssubjekten geschlossen werden. Nordzypern sei aber kein Völkerrechtssubjekt, wie sich aus den UN-Sicherheitsrats-Resolutionen 354 (1974) und 550 (1984) ergebe.<sup>57</sup>

29. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 17.11.2011, dass sie an ihrer bisherigen Politik festhalte, das *De-facto*-Regime von Berg-Karabach nicht anzuerkennen.<sup>58</sup> Seit dem Krieg zwischen 1992 und 1994 stehe das Gebiet unter armenischer Kontrolle. Bei dem Konflikt mit Aserbaidschan handele es sich um einen zwischenstaatlichen Konflikt.

---

<sup>54</sup> In diesem Sinne auch Antwort der Bundesregierung vom 23.8.2011 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 17/6856, 3.

<sup>55</sup> BT-Drs. 17/6228, 3.

<sup>56</sup> BT-Drs. 17/6669, 3.

<sup>57</sup> BT-Drs. 17/7590, 4.

<sup>58</sup> BT-Drs. 17/7764, 5.

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

30. Das Arbeitsgericht Bielefeld entschied in einem Urteil vom 4.5.2011, dass die Tätigkeit eines Lehrers, der aufgrund eines zivilrechtlichen Arbeitsvertrags an einer Schule des griechischen Staates in Deutschland unterrichtete, keine hoheitliche Tätigkeit sei.<sup>59</sup> Daher könne sich der griechische Staat vor einem deutschen Gericht nicht auf Immunität berufen. Das Gericht deutete an, dass dies anders sein könne, wenn der Lehrer als Beamter tätig gewesen wäre.

31. Davon abweichend entschied das Landesarbeitsgericht Düsseldorf mit Urteil vom 17.11.2011, dass bei arbeitsrechtlichen Bestandsstreitigkeiten, wenn der Arbeitnehmer für einen ausländischen Staat tätig ist, keine deutsche Gerichtsbarkeit gegeben sei.<sup>60</sup> Der ausländische Staat genieße insofern Immunität. Der Betrieb von staatlichen Schulen sei hoheitliche Tätigkeit. Ob ein Lehrer als Angestellter oder Beamter tätig sei, spiele dabei keine Rolle.<sup>61</sup>

32. Das Kammergericht Berlin entschied mit Beschluss vom 6.10.2011, dass es zweifelhaft sei, ob eine Zwangsvollstreckung in Soldansprüche gegen einen Staat als Drittschuldner gegen die Staatenimmunität verstoße.<sup>62</sup> Es gehe dabei nämlich nicht um das Dienstverhältnis als solches. Allein die mittelbare Betroffenheit eines Staates durch eine entsprechende Maßnahme löse noch nicht seine Immunität aus. Die Annahme einer derartigen Immunitätsregel könne nur im Normverifikationsverfahren nach Art. 100 Abs. 2 GG durch das Bundesverfassungsgericht festgestellt werden. Das Gericht zweifelte allerdings die internationale Zuständigkeit deutscher Gerichte für Zahlungsverweigerung eines Staates als Drittschuldner an, wenn das Vermögen, in das vollstreckt werden soll, im Ausland belegen ist.

## VI. Staatenverantwortlichkeit

Im Berichtszeitraum konnten keine relevanten Vorgänge gefunden werden.

---

<sup>59</sup> Urteil des AG Bielefeld vom 4.5.2011 – 6 Ca 256/11, Rn. 31.

<sup>60</sup> Urteil des LArbG Düsseldorf vom 17.11.2011, 15 Sa 864/11; auch 15 Sa 836/11; auch Urteil des LArbG Hamm vom 24.11.2011, 17 Sa 1066/2011; 17 Sa 1064/2011; 17 Sa 1065/2011; 17 Sa 1071/2011; 17 Sa 1072/2011.

<sup>61</sup> Urteil des LArbG Düsseldorf vom 17.11.2011, 15 Sa 864/11, Rn. 43.

<sup>62</sup> Beschluss des KG Berlin vom 6.10.2011, 8 W 61/11, Rn. 6 ff.

## VII. Internationale Rechtshilfe

33. In seinem Beschluss vom 4.1.2014 erklärte das OLG Karlsruhe, dass eine Auslieferung nach § 83 Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) unzulässig sei, wenn das dem Ersuchen zugrunde liegende Urteil in Abwesenheit des Verfolgten ergangen sei und dieser zu dem Termin nicht persönlich geladen oder nicht auf andere Weise von dem Termin, der zu dem Abwesenheitsurteil geführt hat, unterrichtet worden sei, es sei denn, dass der Verfolgte in Kenntnis des gegen ihn gerichteten Verfahrens, an dem ein Verteidiger beteiligt gewesen sei, eine persönliche Ladung durch Flucht verhindert habe oder ihm nach seiner Überstellung das Recht auf ein neues Gerichtsverfahren, in dem der gegen ihn erhobene Vorwurf umfassend überprüft werde, und auf Anwesenheit bei der Gerichtsverhandlung eingeräumt werde.<sup>63</sup> Zu einer wirksamen Verteidigung im Nachtragsverfahren gehöre nicht nur, dass dem Verfolgten ein einfach gelagerter und für ihn handbarer Rechtsbehelf zur umfassenden Überprüfung des Anklagevorwurfs zur Verfügung stehe, sondern auch, dass er nach Einlegung eines solchen mit der Durchführung des neuen Verfahrens auch wirklich rechnen könne, ohne dass dies für ihn mit der Auferlegung einer Beweislast verbunden sei oder dessen Durchsetzung nicht allein von seinem Willen abhängе, etwa weil die Gewährung des Rechts noch im Ermessen des zur Entscheidung berufenen Gerichts stehe.

34. Das OLG Dresden erklärte in seinem Beschluss vom 14.1.2011, dass eine Auslieferung in Abweichung von den Vereinbarungen in einem Auslieferungsabkommen unter den Bedingungen des Gesetzes über internationale Rechtshilfe erfolgen könne, wenn diese Bedingungen für den ersuchenden Staat günstiger seien.<sup>64</sup> In diesem Sinne könne für die Auslieferung ein Haftbefehl gemäß § 10 IRG genügen, der nicht vom Richter, sondern – hier dem US-amerikanischen Recht entsprechend – nur von einem Urkundsbeamten unterzeichnet sei, obwohl nach dem Auslieferungsabkommen mit den USA der Haftbefehl von einem Richter unterschrieben sein müsse.<sup>65</sup> Das Gericht führte weiter aus, dass es für die Auslieferung irrelevant sei, ob die Straftat, deren wegen das Auslieferungsersuchen gestellt werde, in der ausländischen Rechtsordnung rechtlich genauso eingeordnet werde wie in der deutschen. Ausgeliefert werde wegen einer Tat, nicht wegen einzelner Straftatbestände. Das früher im deutsch-US-amerikanischen Auslieferungs-

---

<sup>63</sup> Beschluss des OLG Karlsruhe vom 4.1.2014, 1 AK 51/10, Rn. 10.

<sup>64</sup> Beschluss des OLG Dresden vom 14.1.2011, OLG Ausl 179/10.

<sup>65</sup> So bereits OLG Frankfurt NStZ-RR 2001, 156 m. w. N.; BVerfG NStZ 2001, 446.

verkehr geltende Enumerationsverfahren sei inzwischen aufgegeben worden.

Deutsche Gerichte seien bei der Entscheidung über die Auslieferung verpflichtet zu prüfen, ob die Auslieferung selbst und die zugrundeliegenden Akte mit den Grundsätzen der Verfassung und völkerrechtlichen Mindeststandards vereinbar seien. Eine solche Unvereinbarkeit sei noch nicht gegeben, wenn die Strafe nach den Maßstäben der deutschen Rechtsordnung als zu hart qualifiziert werde. Nur wenn die Strafe unter jedem denkbaren Gesichtspunkt als zu hart angesehen werden müsse oder erniedrigend, grausam oder unmenschlich sei, sei eine Auslieferung ausgeschlossen. Die Bundesrepublik Deutschland müsse im völkerrechtlichen Verkehr die Strukturen und Rechtsanschauungen anderer Staaten achten.

35. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.9.2011, dass das Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA über die Vertiefung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung schwerwiegender Kriminalität<sup>66</sup> 2008 unterzeichnet und mit Ausnahme der Regelungen zu dem automatisierten Austausch von DNA-Profilen am 19.4.2011 in Kraft getreten sei. Bislang seien noch keine Daten aufgrund dieses Abkommens ausgetauscht worden.<sup>67</sup>

36. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 18.11.2011, dass sie eine Auslieferung an die Türkei in einem bestimmten Fall abgelehnt habe, weil in dem zugrundeliegenden Verfahren ein Militärrichter mitgewirkt habe.<sup>68</sup> Nach ständiger Rechtsprechung des EGMR verstoße dies gegen das Gebot eines fairen Verfahrens.

## VIII. Diplomaten- und Konsularrecht

### 1. Diplomatischer und konsularischer Schutz

36. Der Bundesgerichtshof hat der Rechtsprechung zu den Folgen des Fehlens einer Information nach Art. 36 Konsularrechtskonvention (Information des Konsuls des Heimatstaates im Falle der Festnahme eines Bürgers) eine weitere Entscheidung hinzugefügt.<sup>69</sup> Er erklärte dazu, dass das Unterbleiben einer Unterrichtung allerdings nicht regelmäßig zu einem Verwertungsverbot aller Aussagen eines Angeklagten führe, der von dem

---

<sup>66</sup> BGBl. 2008 II, 1010; Umsetzungsgesetz BGBl. I, 2998.

<sup>67</sup> BT-Drs. 17/6965, 5.

<sup>68</sup> BT-Drs. 17/7766, 3.

<sup>69</sup> Entscheidung des BGH vom 7.6.2011, 4 StR 643/10.

Verfahrensfehler betroffen ist, sondern nur dann, wenn ihm ein Nachteil erwachsen sei. Es habe immer eine Abwägung zwischen dem durch die Nichtunterrichtung erfolgten Eingriff in die Verfahrensstellung des Beschuldigten und dem Strafverfolgungsinteresse stattzufinden, wobei auf den Schutzzweck der verletzten Norm wie auf die Hintergründe, Umstände und Auswirkungen der Verletzung im Einzelfall abzustellen sei. Hauptzweck der Unterrichtung des Konsuls sei die Vermittlung eines Anwaltes. Soweit der Beschuldigte im konkreten Fall ohne Schwierigkeiten einen Anwalt habe einschalten können und dies auch getan habe, weil er etwa in dem Land seiner Festnahme aufgewachsen sei und seine Verteidigungsrechte insofern gekannt habe, sei für ein Verwertungsverbot kein Raum. Auch bedürfe es keiner "Kompensation" im Strafmaß wegen der Verletzung der Unterrichtungspflicht nach Art. 36 Konsularrechtskonvention.<sup>70</sup> Eine solche komme im vorliegenden Fall allerdings wegen einer Verfahrensverzögerung in Betracht, die auf eine mehrfache Verkennung der Bedeutung der Unterrichtungspflicht zurückzuführen gewesen sei, was zur wiederholten Aufhebung von Entscheidungen in diesem Verfahren geführt habe.

## 2. Diplomatische Immunität

37. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 14.6.2011, dass einem Botschafter, gegen den sich ein Verdacht der Begehung eines Verbrechens nach dem Völkerstrafgesetzbuch erhärtet, kein diplomatisches Visum erteilt bzw. ein erteiltes wieder entzogen werde.<sup>71</sup>

## IX. Menschenrechte

38. In Fortsetzung der Rechtsprechung zur Frage, ob die Einführung von Studiengebühren mit Art. 13 des UN-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vereinbar ist, erklärte das Verwaltungsgericht Ansbach in einer Entscheidung vom 24.2.2011, dass der Pakt insofern keine Regelung mit unmittelbarer Rechtswirkung enthalte.<sup>72</sup> Dem Vertragstext in

---

<sup>70</sup> So aber BGH Entscheidung vom 25.9.2007 5 StR 116/01, allerdings aufgehoben durch das BVerfG am 8.7.2010, 2 BvR 2485/07.

<sup>71</sup> BT-Drs. 17/6234, 4.

<sup>72</sup> Entscheidung des VG Ansbach vom 24.2.2011 – AN 2 K 10.01494.

Art. 2 Abs. 1, 13 Abs. 2 c fehle in diesem Sinne die hinreichende Bestimmtheit einer Rechtsnorm, die unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten erforderlich wäre, um den Bundesländern kraft Bundesrechts das Recht zur Erhebung von Abgaben für ein Hochschulstudium zu nehmen. Zutreffend habe das Oberverwaltungsgericht (OVG) Nordrhein-Westfalen darauf verwiesen, dass die im Völkervertragsrecht üblichen und hinzunehmenden Bestimmtheitsmaßstäbe hier nicht angelegt werden können, weil Völkervertragsrecht wegen seiner politischen Natur und seines diplomatischen Kompromisscharakters häufig sprachlich unbestimmt und gelegentlich gar nicht auf Regelung eines Lebenssachverhalts, sondern auf die sprachliche Verdeckung des Umstandes angelegt sei, dass in der Sache gerade nichts geregelt werden soll. Für eine hinreichende rechtsstaatliche Bestimmtheit der oben genannten Regelung des UN-Sozialpakts wäre es erforderlich, dass aus dem Wortlaut ohne weiteres erkannt werden könnte, dass das Verbot von Studienbeiträgen der vorliegenden Art voraussetzungslos oder unter näher zu bezeichnenden tatsächlichen Voraussetzungen eingetreten sei. Derartigen Konkretisierungsanforderungen genüge die völkervertragsrechtliche Abmachung des UN-Sozialpakts zu Studiengebühren nicht. Die Regelung in Art. 13 Abs. 2 c des Sozialpakts spreche selbst keine Verpflichtung aus. Sie äußere sich lediglich dahingehend, dass die Vertragsstaaten ein bestimmtes Recht anerkennen. Der streitgegenständliche Passus sei Bestandteil eines ganzen Katalogs weiterer, im Pakt definierter wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte, wie etwa das Recht auf Arbeit (Art. 6 Abs. 1), Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen (Art. 7), Recht auf höchstmögliche körperliche und geistige Gesundheit (Art. 12 Abs. 1), Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben (Art. 15 Abs. 1). Aus diesen "Anerkenntnissen" resultierten völkerrechtliche Pflichten aus Vorschriften speziell in den jeweiligen Artikeln, wonach sich jeder Vertragsstaat verpflichte, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit den geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen. Zudem lasse die Formulierung "auf jede geeignete Weise, insbesondere" einen weit reichenden Handlungsspielraum der Vertragsstaaten erkennen. Der Hochschulunterricht sei daher nicht zwingend unentgeltlich zugänglich zu machen.<sup>73</sup>

39. Das Oberverwaltungsgericht der Freien und Hansestadt Bremen entschied in seinem Urteil vom 28.9.2011 betreffend Studiengebühren für Langzeitstudenten, dass Art. 13 Abs. 2 Buchst. c des Paktes über wirtschaft-

---

<sup>73</sup> Entscheidung des VG Ansbach vom 24.2.2011 – AN 2 K 10.01494, Rn. 24.



liche, soziale und kulturelle Rechte kein absolutes Verbot von Studiengebühren enthalte, insbesondere auch nicht für ein Zweitstudium.<sup>74</sup>

40. Das Verwaltungsgericht Würzburg stellte in seinem Urteil vom 21.11.2011 fest, dass die Zwangsmitgliedschaft in einer Industrie- und Handelskammer nicht gegen Art. 11 EMRK verstoße.<sup>75</sup> Zwar schütze Art. 11 EMRK auch die negative Vereinsfreiheit. Art. 11 EMRK stehe aber der Bildung von öffentlich-rechtlichen Zwangszusammenschlüssen nicht entgegen, soweit mit dem Institut der Pflichtmitgliedschaft in einer öffentlich-rechtlichen Vereinigung legitime Zwecke verfolgt würden bzw. soweit die Pflichtmitgliedschaft in einer öffentlich-rechtlichen Vereinigung in einem angemessenen Verhältnis zu dem mit ihr vom Staat verfolgten Zwecken stehe und soweit dadurch die Möglichkeit der Mitgliedschaft in entsprechendem privatrechtlichen Vereinigungen mit vergleichbarem Betätigungsfeld nicht ausgeschlossen sei. Hier bestehe aus der der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts zugrundeliegenden Erwägungen kein Zweifel daran, dass durch die Errichtung von Industrie- und Handelskammern und die Pflichtmitgliedschaft in diesen Kammern legitime staatliche Zwecke verfolgt würden und dass der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auch in seiner Ausprägung gemäß der EMRK gewahrt sei.<sup>76</sup>

41. Das Landessozialgericht Niedersachsen stellte in seinem Urteil vom 11.10.2011 fest, dass in der Verweigerung der Erteilung einer Arbeitserlaubnis an einen Ausländer keine Diskriminierung nach Art. 14 EMRK liege, wenn der ausländerrechtliche Status keinen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt erlaube.<sup>77</sup> Das Gericht ließ dabei offen, ob § 60a Aufenthaltsgesetz i. V. m. § 11 der Beschäftigungsverordnung, der zufolge Asylbewerber keine Arbeitserlaubnis erhalten, mit Art. 14 EMRK vereinbar sei, denn diese Frage müsse in einem Verwaltungsgerichtsverfahren geklärt werden.

42. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 10.10.2011, dass Menschenrechtsklauseln in völkerrechtlichen Verträgen die Möglichkeit böten, Menschenrechte in den Abkommen zu thematisieren; durch die mögliche Suspendierung eines Vertrages im Fall von Menschenrechtsverletzungen komme einer solchen Klausel auch präventive Bedeutung zu.<sup>78</sup> Beschwerdemöglichkeiten von Einzelnen in diesem Rahmen zu schaffen, sei wegen der Zurückhaltung vieler Staaten gegenüber

<sup>74</sup> Urteil des OVG der Freien und Hansestadt Bremen vom 28.9.2011, 2 A 56/09, Rn. 51.

<sup>75</sup> Urteil des VG Würzburg vom 21.11.2011, W 6 K 11.655.

<sup>76</sup> Urteil des VG Würzburg vom 21.11.2011, W 6 K 11.655, Rn. 27.

<sup>77</sup> Urteil des LSG Niedersachsen vom 11.10.2011, L 11 AL 29/08, Rn. 19 ff.

<sup>78</sup> BT-Drs. 17/7301, 3 f., 6 ff. Auflistung der von der Bundesrepublik geschlossenen Verträge mit Menschenrechtsklauseln.

jeglichen Menschenrechtsklauseln i. d. R. nicht durchsetzbar. Im Rahmen von Art. 96 des Cotonou-Abkommens seien in 13 Fällen Leistungen der EU wegen Menschenrechtsverstößen ausgesetzt worden.

Zur Berücksichtigung der Rechtsprechung internationaler Gerichte in Menschenrechtsfragen s. oben unter III. A.

Zu menschenrechtlichen Fragen bei der Behandlung von Piraten s. unter XI.

## X. Ausländerrecht

43. Das Verwaltungsgericht Köln erklärte in seiner Entscheidung vom 7.1.2011:

“Die Vorschrift des § 34a AsylVfG ist auch im Hinblick auf die Fälle des § 27a AsylVfG verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass sie entgegen ihrem Wortlaut die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes im Zusammenhang mit geplanten Abschiebungen in den sicheren Drittstaat, namentlich auf der Grundlage der sog. Dublin II-Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrag zuständig ist, vom 18. Februar 2003 (ABl. EU L 50 vom 25. Februar 2003, S. 1), geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1103/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 (ABl. EU L 304 vom 14. November 2008, S. 80) nicht generell verbietet, sondern derartiger Rechtsschutz in Ausnahmefällen nach den allgemeinen Regeln möglich bleibt. Eine Prüfung, ob der Zurückweisung in den Drittstaat oder in den nach europäischem Recht oder Völkerrecht für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen Staat ausnahmsweise Hinderungsgründe entgegenstehen, kann der Ausländer danach dann erreichen, wenn es sich auf Grund bestimmter Tatsachen aufdrängt, dass er von einem der im normativen Vergewisserungskonzept des Art. 16a Abs. 2 GG und der §§ 26a, 27a, 34a AsylVfG nicht aufgefangenen Sonderfälle betroffen ist. An die Darlegung eines solchen Sonderfalles sind allerdings strenge Anforderungen zu stellen, doch ist ein Antrag nach § 123 VwGO in diesen Fällen auch in Ansehung von § 34a AsylVfG nicht generell unzulässig.”<sup>79</sup>

44. Die Bundesregierung erklärte am 29.6.2011 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, dass die Grenzschutzagentur der EU, die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten (FRONTEX) mit Drittstaaten Abkommen abschließen,

---

<sup>79</sup> Urteil des VG Köln vom 7.1.2011, 12 K 265/10, Rn. 14.

die vom Informationsaustausch zu Migrationsfragen, über die Erstellung von Risikoanalysen bis zur Kooperation in Ausbildung, Forschung und Rückführung reiche.<sup>80</sup> FRONTEX seien Mandate zu Verhandlungen mit der Türkei, Ägypten, Marokko und Tunesien erteilt worden. Ein Kooperationsprojekt mit Tunesien diene der Bewältigung der Migrationsproblematik im Mittelmeer, es ziele auf die Wiedereingliederung der Flüchtlinge, die Förderung legaler Zuwanderungsmöglichkeiten und eine Behandlung der Flüchtlinge entsprechend den völkerrechtlichen Anforderungen.

## XI. See-, Luft- und Weltraumrecht

45. Das Verwaltungsgericht Köln behandelte in seinem Urteil vom 11.11.2011 die Frage der Rechtmäßigkeit der Festnahme und Übergabe von Piraten an die kenianische Justiz im Rahmen der EU-Operation Atalanta.<sup>81</sup> Das Verwaltungsgericht lässt dabei ausdrücklich die Frage offen, ob die Festnahme von Piraten der Bundesrepublik zugerechnet werden könne oder nicht vielmehr der EU zuzurechnen sei. Die Festnahme als solche sei nämlich rechtmäßig gewesen. Dies ergebe sich aus Art. 105 der UN-Seerechtskonvention, dem zufolge ein Seeräuberschiff auf Hoher See aufgebracht und die darauf befindlichen Personen festgenommen werden könnten.<sup>82</sup> Das mehrtägige Festhalten der Piraten auf einer deutschen Fregatte während der Überfahrt vom Golf von Aden nach Mombasa verstieß nach Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht gegen Art. 104 Abs. 3 S. 1 GG. Danach sei ein Festgenommener spätestens am Tag nach seiner Festnahme einem Richter vorzuführen. Dieser Bestimmung sei nicht genügt worden, da die Überfahrt acht Tage gedauert habe. Das Verwaltungsgericht stellte allerdings fest, dass Art. 104 Abs. 3 S. 1 GG bei einem derartigen Einsatz von Bundeswehrkräften auf Hoher See zur Piratenbekämpfung im Rahmen eines multinationalen Systems kollektiver Sicherheit nicht ohne Modifikationen zur Anwendung kommen könne. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass das Grundgesetz eine Beteiligung an der Piratenbekämpfung habe verhindern wollen. Art. 104 Abs. 3 S. 1 GG sei daher so zu lesen, dass im Rahmen der Piratenbekämpfung die betroffenen Personen unverzüglich zu überstellen seien. Eine Modifizierung sei auch insofern notwendig, als es als ausreichend im Sinne von Art. 104 GG anzusehen sei, wenn unter den

---

<sup>80</sup> BT-Drs. 17/6431, 4 f.

<sup>81</sup> Urteil des VG Köln vom 11.11.2011, 25 K 4280/09.

<sup>82</sup> Urteil des VG Köln vom 11.11.2011, 25 K 4280/09, Rn. 31 ff.

gegebenen Umständen die betroffenen Personen einem kenianischen und keinem deutschen Richter überstellt würden.

Das Verwaltungsgericht sah allerdings die Übergabe an die kenianischen Gerichte als rechtswidrig an.<sup>83</sup> Dabei rechnete es diese Übergabe der Bundesrepublik Deutschland zu. Zwar habe die deutsche Fregatte im Rahmen der Mission Atalanta unter der operativen Befehlsgewalt von EU-Organen gestanden, doch sei die Übergabe konkret von deutschen Stellen angeordnet worden. Dies ergebe sich auch daraus, dass es den deutschen Stellen frei gestanden hätte, die Piraten in Hamburg zur Anklage zu bringen. Die Übergabe sei deshalb rechtswidrig gewesen, weil die Piraten bekanntermaßen in Gefängnissen untergebracht worden seien, deren Standards gegen Art. 3 EMRK und Art. 7 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBürgR) verstoßen hätten. Zwar hätte die kenianische Seite zugesagt, dass die Piraten den menschenrechtlichen Anforderungen entsprechend behandelt würden und grundsätzlich sei eine solche Zusage auch geeignet, Bedenken zu beseitigen. Dies gelte allerdings nicht, wenn von vorneherein klar sei, dass die Zusagen nicht eingehalten werden könnten.

46. Auf eine parlamentarische Anfrage zu der Piratenmission vor Somalia antwortete die Bundesregierung am 23.4.2011, dass die Sicherung einer effizienten und rechtsstaatlichen Grundsätzen genügenden Strafverfolgung mutmaßlicher Piraten von zentraler Bedeutung für die Effektivität von European Union Naval Force Atalanta (EU NAVFOR ATALANTA) sei.<sup>84</sup> Die Strafverfolgung durch Kenia beruhe auf einem Briefwechsel, allerdings sei hier eine Kündigung erfolgt. Ein entsprechender Briefwechsel bestehe mit den Seychellen und werde mit Mauritius und Tansania angestrebt.

47. Auf eine parlamentarische Anfrage nach einem effektiven Schutz gegen Piratenüberfälle erklärte die Bundesregierung am 28.7.2011, dass die Bundesregierung aus operativen und finanziellen Gründen sich nicht in der Lages sehe, Soldaten auf Schiffen unter deutscher Flagge zu stationieren.<sup>85</sup> Der Einsatz von deutschen Soldaten jenseits von Verteidigungszwecken sei nur im Rahmen von Systemen kollektiver Sicherheit möglich; es bedürfe hierzu der konstitutiven Zustimmung des Bundestages wie im Rahmen der Operation Atalanta geschehen. Außerhalb mandatierter Operationen sei der Einsatz von Soldaten außer im Fall der Nothilfe nicht möglich.

Die Handelsschiffe sollten die von der International Maritime Organization (IMO) empfohlenen Abwehrmaßnahmen (hohe Fahrt, Bewehrung des Decks mit Stacheldraht etc.) befolgen. Da die IMO und auch andere Staaten

---

<sup>83</sup> Urteil des VG Köln vom 11.11.2011, 25 K 4280/09, Rn. 49 ff.

<sup>84</sup> BT-Drs. 17/1535, 6.

<sup>85</sup> BT-Drs. 17/6715, 9 f., 12.

ihre Einstellung geändert hätten, prüfe auch die Bundesregierung die Regelung der Stationierung von privaten Sicherheitskräften auf Schiffen unter deutscher Flagge; insbesondere werde die Zertifizierung von privaten Sicherheitsdiensten ins Auge gefasst. Eine mögliche Bewaffnung der Schiffsbesatzungen sei keine geeignete Abwehrmaßnahme.

Die Bundesregierung habe eine Millionen Dollar in einen Trust Fund zur nichtmilitärischen Bekämpfung von Piraten eingezahlt. Dieser Fund diene der Stärkung der gerichtlichen Verfolgung von Piraten in Somalia und den Nachbarländern. Die Bundesregierung habe Sitz und Stimme in dem Fund. Die Bundesregierung unterstütze die Einrichtung eines somalischen Gerichtshofs zur Piratenbekämpfung in einem der Nachbarstaaten Somalias.<sup>86</sup>

48. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.12.2011, dass im Rahmen der Piratenmission vor Somalia bislang 23 Piraten an Kenia übergeben und vor ein kenianisches Gericht gestellt worden seien.<sup>87</sup> Ein Strafverfahren vor deutschen Gerichten komme nur infrage, wenn ein besonderer Bezug einer von den Piraten begangenen Handlung zu Deutschland bestehe; dies sei etwa der Fall, wenn ein Deutscher getötet worden sei oder wenn ein Schiff unter deutscher Flagge angegriffen worden sei.

Die Versenkung von Piratenschiffen durch die Bundesmarine beruhe auf dem Seerecht, den zur Piratenbekämpfung ergangenen UN-Sicherheitsrats-Resolutionen 1814, 1816, 1838, 1846, 1897, 1950, 2020, der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP sowie den Rules of Engagement der Operation Atlanta.

Das Recht des Tragens von Waffen an Bord eines Handelsschiffes richte sich allein nach dem Recht des Flaggenstaates.<sup>88</sup>

49. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 25.5.2011, dass die Einrichtung von Verkehrstrennungsgebieten in internationalen Gewässern der Bestätigung durch die IMO bedürfe. Dasselbe gelte auch für die Einführung der Lotsenpflicht.<sup>89</sup>

50. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 16.6.2011, dass es eine völkerrechtliche Pflicht zur Seenotrettung gebe.<sup>90</sup>

“Völkerrechtlich besteht für die Schifffahrt die Pflicht zur Hilfeleistung. Im Falle von Seenot auf der Hohen See ist der Kommandant oder Kapitän eines

---

<sup>86</sup> BT-Drs. 17/6715, 18 f.

<sup>87</sup> BT-Drs. 17/8110, 7.

<sup>88</sup> BT-Drs. 17/8110, 12.

<sup>89</sup> BT-Drs. 17/5974, 4.

<sup>90</sup> BT-Drs. 17/6272, 18.

Schiffes, das sich vor Ort befindet, verpflichtet, alles Notwendige zur Rettung von Schiffbrüchigen oder sonst auf See angetroffenen, in Lebensgefahr befindlichen Personen zu veranlassen, soweit keine unvermeidbare Gefährdung eigener Kräfte besteht. Wenn er in sonstiger Weise von einem Hilfsbedürfnis Kenntnis erhält, eilt er Personen in Seenot zur Hilfe, wenn dies vernünftigerweise von ihm erwartet werden kann. Bei einem Seenotfall in fremden Hoheitsgewässern ist vorrangig der Küstenstaat zur Hilfeleistung verpflichtet.”

Die Hilfeleistung auf See sei für die Bundeswehr keine militärische Aufgabe. Eine gezielte Aufklärung von Seenotfällen durch die Bundeswehr erfolge daher nicht.

## XII. Umweltrecht

51. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 5.7.2011, dass sie die von der ecuadorianischen Regierung mit Unterstützung des United Nations Development Programs verfolgten Ziele, nicht jedoch das Instrument als solche begrüße.<sup>91</sup> Der Fund soll Einnahmeausfälle kompensieren, die dadurch entstehen, dass Ecuador auf die Ausbeutung von Ölfeldern in einem Gebiet mit hoher Biodiversität verzichte. Die Bundesregierung habe allerdings noch keine Mittel für diesen Fonds vorgesehen. Für die Bundesregierung gebe es noch offene Fragen. Die erste betreffe die Abgrenzung dieses Fonds von Forderungen einiger Ölfördernder Länder, die für unterlassene Ölförderung im Rahmen der internationalen Klimaverhandlungen Kompensationen verlangen. Weiterhin bleibe die fehlende Einbettung in einen nationalen REDD-Ansatz (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation) mit den international diskutierten Auflagen im Hinblick auf soziale und ökologische Mindeststandards, die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen/Indigener und das notwendige Monitoring von nachzuweisenden Emissionseinsparungen durch Waldschutz bestehen.

Aus Sicht der Bundesregierung habe die Kompensation von unterlassener Erdölförderung aufgrund hoher “Leakage” (Verlagerungseffekte) keine positive Klimawirkung. Solche Effekte sollten bei REDD durch die Ausgestaltung eines entsprechenden globalen Klimaregimes verhindert werden. Daher seien Kompensationszahlungen zur Verknappung des Angebots von fossilen Energieträgern für die Bundesregierung wenig erfolgversprechend, da dies nicht zwangsläufig zu einer Verringerung der Nachfrage bzw. des

---

<sup>91</sup> BT-Drs. 17/6543, 1 ff.

weltweiten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes aus der Verbrennung von Öl führe. Zudem seien aus Sicht der Bundesregierung die Kosten für den Klima- und Biodiversitätsschutz im Rahmen der Yasuní-ITT (Ishpingo, Tamboccocha, Tiputini)-Initiative extrem hoch und könnten einen Präzedenzfall für die Preisbildung darstellen, der sich negativ auf die laufenden Klimaverhandlungen sowie auf den derzeit verhandelten REDD-Mechanismus auswirken könnte.<sup>92</sup>

52. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 12.4.2011, dass die Betreibung von Aquakulturen grundsätzlich der nationalen Gesetzgebung unterliege.<sup>93</sup> Allerdings seien im Zuge der Ratifizierung der Food and Agriculture (FAO)-Technical Guidelines for Aquaculture Certification erstmalig Minimumkriterien für eine Erhebung der Nachhaltigkeit von Aqua-/Marikulturbetrieben festgelegt worden, die vor allem Umweltaspekte in stärkerem Ausmaß als bisher berücksichtigt. Die Umsetzung dieser Richtlinie sei allerdings wieder Aufgabe der Erzeugerländer.

53. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 26.8.2011, dass die Fortsetzung der internationalen Klimapolitik nach dem Scheitern der Klimaverhandlungen in Kopenhagen an dem Kyoto-Protokoll anknüpfen müsse.<sup>94</sup> Deutschland trete dafür ein, dass die großen Emittenten ihre Emissionen so weit reduzieren, dass der Temperaturanstieg nur 2 Grad gegenüber der vorindustriellen Zeit betrage. Deutschland unterstütze das Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung, aufgrund dessen die Industrieländer wegen ihrer besonderen Verantwortung mit ihren Maßnahmen weiter vorangehen müssten. Diese Verantwortung zeige sich darin, dass sich die Industrieländer mit Ausnahme der USA unter dem Kyoto-Protokoll seit längerer Zeit festen Treibhausgasemissionsobergrenzen unterworfen hätten, deren Einhaltung international überwacht würden. Diese Länder einschließlich der USA hätten sich grundsätzlich zur Erreichung bestimmter Emissionsminderungsziele für 2020 bereit erklärt.

54. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 28.6.2011, dass Anlage VI des Marine Pollution-Übereinkommens (MARPOL), das die Luftverschmutzung durch Schiffe regelt, besondere Regelungen für Schwefelemissionssondergebiete festlege.<sup>95</sup> Dazu gehörten der Ärmelkanal, die Nord- und die Ostsee. Die Wasserschutzpoli-

---

<sup>92</sup> Vgl. auch BT-Drs. 17/6861, 17.

<sup>93</sup> BT-Drs. 17/5578, 5.

<sup>94</sup> BT-Drs. 17/6861, 3.

<sup>95</sup> BT-Drs. 17/6408, 9.

zei führe in diesem Zusammenhang Kontrollen zur Aufdeckung umweltrelevanter Ordnungswidrigkeiten und Straftaten durch.

### XIII. Weltwirtschaftsrecht

#### 1. Allgemein

55. Das Bundessozialgericht legte in seinem Beschluss vom 12.1.2011 den deutsch-amerikanischen Freundschaftsvertrag vom 20.10.1954<sup>96</sup> aus.<sup>97</sup> In dem Fall ging es um die Frage, ob Mitglieder eines Board of Directory einer US-amerikanischen Gesellschaft, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, ähnlich wie Vorstandsmitglieder einer Aktiengesellschaft nach deutschem Recht von der Sozialversicherungspflicht ausgenommen sind. Das Bundessozialgericht führte aus, dass in dem genannten Freundschaftsvertrag keine ausdrückliche Gleichstellung der Mitglieder des Board of Directory einer US-amerikanischen Gesellschaft mit den Vorstandsmitgliedern einer AG des deutschen Rechts vorgesehen sei. Eine allgemeine Klausel über die Inländergleichbehandlung und Meistbegünstigung finde sich in dem Vertrag nicht. Vielmehr gälten diese Regeln nur bereichsspezifisch. Die im Bereich des Sozialrechts angeordnete Inländergleichbehandlung beziehe sich nur auf natürliche Personen, welche die Staatsangehörigkeit des anderen Staates besäßen. Dazu zählten die hier infrage stehenden Personen nicht.

#### 2. Welthandelsrecht und Menschenrechte

56. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 21.12.2010, dass sie sich am Kampf gegen Kinderarbeit in der Kakaowirtschaft beteilige. Allerdings müssten die einschlägigen Konventionen der International Labour Organization (ILO) 138 und 182 auf nationaler Ebene umgesetzt werden, also in den kakaoproduzierenden Staaten.<sup>98</sup> Deutschland habe die Leitsätze der Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) für multinationale Unternehmen unterzeichnet; danach seien die Unternehmen angehalten, Kinderarbeit zu beseitigen. Die Bundesregierung werde sich auch im Rahmen des Corporate

---

<sup>96</sup> BGBl. 1956 II, 763.

<sup>97</sup> Beschluss des BSG vom 12.1.2011, B 12 KR 17/09 R.

<sup>98</sup> BT-Drs. 17/4353, 3 ff.



Social Responsibility Aktionsplans für die Etablierung fairer Arbeitsbedingungen einsetzen.

57. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage betreffend den Kampf gegen die Kinderarbeit am 21.7.2011, dass handelspolitische Anreize, die auf die Einfuhr von Produkten aus Entwicklungsländern zielten, im Allgemeinen Präferenzsystem (APS) der Europäischen Union aus Sonderregelungen für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung (sog. APS+) bestünden. Diese Regeln eröffneten Herstellern aus Drittstaaten besonders attraktive Zollvergünstigungen, wenn 27 internationale Übereinkommen, u.a. die ILO-Konventionen Nummer 138 und Nummer 182, in dem entsprechenden Herkunftsland ratifiziert und effektiv umgesetzt worden seien.<sup>99</sup>

Die Frage nach der Möglichkeit eines World Trade Organization (WTO)-konformen Importverbots von Waren, die mithilfe von Kinderarbeit hergestellt worden sind, verneinte die Bundesregierung unter Hinweis auf die Position der Entwicklungsländer, die sich dadurch diskriminiert sähen und zudem befürchteten, dass entsprechende Klauseln von westlichen Staaten als Importbarrieren missbraucht werden könnten.

Zu den Vergabekriterien in diesem Zusammenhang erklärte die Bundesregierung:

“Das Vergaberecht unterscheidet zwischen dem so genannten Unterschwellen- und dem so genannten Oberschwellenbereich. Das deutsche Vergaberecht für den Oberschwellenbereich resultiert aus der Umsetzung der beiden Richtlinien der Europäischen Union 2004/17/EG und 2004/18/EG. Gemäß Artikel 26 der Richtlinie 2004/18/EG und Artikel 38 der Richtlinie 2004/17/EG können die öffentlichen Auftraggeber unter bestimmten Voraussetzungen zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorschreiben, die insbesondere auch soziale Aspekte betreffen können. Die Umsetzung erfolgte in § 97 Absatz 4 Satz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Darüber hinaus sieht § 97 Absatz 4 Satz 1 GWB vor, dass Aufträge an gesetzestreue und zuverlässige Unternehmen vergeben werden. Die international vereinbarten Grundprinzipien und Rechte wie die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation zum Verbot der Kinder- und Zwangsarbeit sind Bestandteil der deutschen Rechtsordnung und damit der Vergaberegeln. In Deutschland tätige Unternehmen, die diese Grundprinzipien und Rechte nicht beachten, müssen prinzipiell aufgrund fehlender Zuverlässigkeit vom Wettbewerb um öffentliche Aufträge ausgeschlossen werden.”<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> BT-Drs. 17/6662, 2.

<sup>100</sup> BT-Drs. 17/6662, 3.

Zur Frage nach der Möglichkeit von Einfuhrverboten bezüglich Waren, die mit Kinderarbeit hergestellt worden sind, erklärte die Bundesregierung:

“Einfuhrbeschränkungen sind innerhalb der EU als nationale Maßnahmen nicht zulässig und würden auch gemeinschaftsweit gegen die Verpflichtungen der EU im Rahmen der World Trade Organization (WTO) verstoßen.”<sup>101</sup>

Zudem sei ein Handelsverbot ungeeignet, Kinderarbeit zu verhindern. Entsprechende Nachweise der Kinderarbeit seien bei langen Handelsketten schwierig zu erbringen.

58. Die Bundesregierung äußerte sich in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 25.1.2011, dass sie Entwicklungshilfe über die Förderung von Mikrokrediten leiste.<sup>102</sup> Das Finanzvolumen der Kreditanstalt für Wiederaufbau für Mikrokredite habe Ende 2009 2,1 Milliarden Euro für 200 Projekte in 60 Ländern betragen. Die hohen Zinsen von 24-28 % für Mikrokredite erklärten sich durch die im Vergleich zum Kreditvolumen hohen Transaktionskosten. Die Institutionen, welche Mikrokredite vergäben, verpflichteten sich freiwillig zu den Client Protection Principles, stellten allerdings keine bindenden Normen dar. Alle mit der Bundesrepublik kooperierenden Institutionen würden auf die Einhaltung der Principles verpflichtet.

## XIV. Internationale Organisationen

### 1. Allgemein

59. Das Verwaltungsgericht Köln stellte in seinem Urteil vom 14.7.2011 fest, dass internationale Organisationen gewohnheitsrechtlich Immunität genießen.<sup>103</sup>

### 2. Vereinte Nationen

60. Die Bundesregierung erklärte am 30.3.2011 in Beantwortung einer kleinen parlamentarischen Anfrage, dass sie zusammen mit Brasilien, Indien und Japan in Anknüpfung an die G4-Resolution aus dem Jahr 2005 weiter

---

<sup>101</sup> BT-Drs. 17/6662, 11.

<sup>102</sup> BT-Drs. 17/4619, 3 ff.

<sup>103</sup> Urteil des VG Köln vom 14.7.2011, 26 K 3869/10, Rn. 50.

für eine Reform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen eintrete.<sup>104</sup> Dabei solle die Zahl der ständigen Mitglieder um sechs, die der nichtständigen Mitglieder um vier erhöht werden. Die Frage des Vetos müsse nicht unmittelbar entschieden werden.

### 3. NATO

61. Auf die Frage nach dem Einsatz von in Geilenkirchen stationierten Airborne Warning and Control System (AWACS)-Maschinen ohne explizite Entscheidung des NATO-Rates, sondern nur auf Veranlassung des Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) antwortete die Bundesregierung am 29.4.2011:<sup>105</sup>

“Der Auftrag des SACEUR besteht gemäß ‘Terms of Reference for the Supreme Allied Commander Europe’ (MC 053/3) u.a. darin, einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit und territorialer Integrität der NATO-Mitgliedstaaten zu leisten. Dazu bewertet er Risiko und Bedrohung in seinem Verantwortungsbereich. Dieser Verantwortungsbereich umfasst neben den europäischen NATO-Mitgliedstaaten (außer Frankreich) und den angrenzenden Seegebieten, insbesondere auch das Mittelmeer und den Nordatlantik bis zum Wendekreis des Krebses. Die Verlegung oder der Einsatz assignierter Kräfte außerhalb des o. a. Verantwortungsbereiches erfordert einen Beschluss des Nordatlantikrates. Für die reine Risikobewertung und Frühwarnung kann SACEUR allerdings gemäß MC 053/3 ein über seinen Verantwortungsbereich hinausgehendes Interessengebiet definieren. Dies dient u.a. zur zeitgerechten Identifikation und Frühwarnung gegen verdächtige Luftfahrzeuge, die sich im NATO-Luftraum aufhalten oder sich diesem nähern. Der Dauerauftrag des SACEUR zum Schutz des NATO-Luftraumes in Frieden, Krise und Krieg basiert zudem auf dem vom Nordatlantikat gebilligten Standing Defence Plan ‘ACTIVE FENCE’. SACEUR verfügt u.a. mit den AWACS-Luftfahrzeugen aus dem NE3-A-Verband Geilenkirchen über geeignete Kräfte unter seinem direkten Kommando, die der Verdichtung des Luft- und/oder Seelagebildes dienen. Im Rahmen militärischer Operationen der NATO werden AWACS-Flugzeuge des NE3-A-Verbandes Geilenkirchen ausschließlich auf Grundlage einer Entscheidung des Nordatlantikrats eingesetzt. Zwischen dem 12. und dem 19. März 2011 hat SACEUR den im Rahmen von OAE (Operation Active Endeavour) eingesetzten NATO-AWACS-Flugzeugen den zusätzlichen Auftrag erteilt, auch ein Luftlagebild zu Libyen zu erstellen. Dieser Auftrag diene der Wahrnehmung der Verantwortung des SACEUR für

---

<sup>104</sup> BT-Drs. 17/5322, 4 f.

<sup>105</sup> BT-Drs. 17/5675, 39.

die Krisenfrüherkennung und den Schutz des Bündnisgebietes im Rahmen seiner oben beschriebenen Aufgaben. Hierzu bedurfte er keiner expliziten Billigung des Nordatlantikrats. Es handelte sich dabei auch nicht um einen Einsatz im Rahmen einer militärischen Operation, die vom Nordatlantikrat hätte gebilligt werden müssen.”

## XV. Internationale Gerichtsbarkeit

62. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 21.4.2011:

“Die Situation in Libyen wurde vom VN-Sicherheitsrat in einstimmiger Entscheidung am 26. Februar 2011 durch die Sicherheitsratsresolution 1970 (2011) dem Ankläger des Internationalen Strafgerichtshofs in Den Haag gemäß Artikel 13 Buchstabe b des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998 unterbreitet. Damit kann der Internationale Strafgerichtshof seine Gerichtsbarkeit im Rahmen und in Übereinstimmung mit den materiellen und prozeduralen Bestimmungen des Römischen Statuts in Bezug auf die Situation in Libyen ausüben.”<sup>106</sup>

63. Auf die parlamentarische Frage nach der Immunität von Soldaten der in Libyen intervenierenden Staaten im Hinblick auf Verfahren vor dem Internationalen Strafgerichtshof antwortete die Bundesregierung:

“Die Resolution 1970 (2011) unterbreitet die Situation in Libyen dem Ankläger des Internationalen Strafgerichtshofs. Der Hinweis in Absatz 12 der Präambel der Resolution Nr. 1970 (2011) auf Artikel 16 des Römischen Statuts steht dem nicht entgegen. Nach Artikel 16 des Römischen Statuts kann der Sicherheitsrat den Gerichtshof ersuchen, Ermittlungen und Strafverfolgung für einen Zeitraum von zwölf Monaten nicht einzuleiten oder fortzuführen. Dazu bedarf es der Verabschiedung einer Resolution nach Kapitel VII der VN-Charta. Dieser Hinweis auf Artikel 16 des Römischen Statuts hat deklaratorischen Charakter. Der Sicherheitsrat hat weder in Bezug auf Libyen noch in Bezug auf eine andere Situation von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Die Frage einer faktischen Immunität stellt sich daher im Zusammenhang mit der Erwähnung von Artikel 16 des Römischen Statuts im Feststellungsteil der UN-Resolution 1970 vom 26. Februar 2011 nicht.”<sup>107</sup>

64. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 25.7.2011, dass die bloße Einstellung von Ermittlungen aus Mangel an Be-

---

<sup>106</sup> BT-Drs. 17/5666, 6.

<sup>107</sup> BT-Drs. 17/5666, 10.

weisen ohne förmliche Anklageerhebung durch den Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien nach dessen Rechtsprechung keinen Strafklageverbrauch für die nationalen Gerichtsbarkeiten (vgl. Entscheidung im Fall *Tadić* vom 14.11.1995) bedeute. Das entspreche der deutschen Strafprozessordnung (StPO), in der gemäß § 170 StPO durch Klageeinstellung ebenfalls keinen Strafklageverbrauch bewirke. Allerdings könne die Strafverfolgung auf nationaler Ebene – hier durch Serbien – nach einer entsprechender Einstellung eines Verfahrens durch den Internationalen Strafgerichtshof für Jugoslawien die Versöhnungsbemühung zwischen den Staaten in der Region untergraben.<sup>108</sup>

## XVI. Friedenssicherung

### 1. Friedenssicherung durch die UNO

65. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 8.7.2011:

“Die den Vereinten Nationen (VN) im Rahmen des United Nations Stand-by Arrangement System angezeigten Kräfte mit einem vorgesehenen Umfang von ca. 1000 Soldatinnen und Soldaten sind auch zukünftig nur eine Planungsgröße und werden insofern nicht ständig vorgehalten. Die tatsächliche Einplanung von Kräften erfolgt erst im konkreten Einzelfall nach vorheriger Prüfung der Verfügbarkeit auf Basis der durch die VN angefragten Fähigkeiten.”<sup>109</sup>

66. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 5.9.2011:

“Die Bundesregierung hat folgende militärische Fähigkeiten gegenüber den Vereinten Nationen (VN) im Rahmen des ‘United Nations Standby Arrangements’ (UNSAS) zur grundsätzlichen Verfügbarkeit angezeigt: Taktisch-operative Land- und Lufttransportkapazitäten, Sanitäts- und Pionierkapazität, Fernmelde- und Sicherungskräfte, Marinestreitkräfte zur Seeüberwachung, Minenräumung und Aufklärung, Personal zur Stabsunterstützung, Stabspersonal, anteilige Sicherungselemente sowie bis zu 20 Militärbeobachter und bis zu 25 Feldjägerkräfte. Die angezeigten Fähigkeiten müssen grundsätzlich binnen 30 Tagen, Feldjäger und Stabspersonal binnen 15 Tagen verlegebereit sein. Die Bun-

---

<sup>108</sup> BT-Drs. 17/6712, 2.

<sup>109</sup> BT-Drs. 17/6589, 47.

deswehr hat dafür planerisch bis zu 1000 Soldaten vorgesehen, ohne jedoch Kräfte verbindlich zu benennen.”<sup>110</sup>

Die Bereitstellung deutscher militärischer Kräfte für UN-Einsätze nach UNSAS sei in einem “Memorandum of Understanding” vom 1.11.2000 zwischen den UN und der Bundesrepublik Deutschland vereinbart worden. Nach einer Anfrage durch die UN sei für den jeweiligen Einzelfall eine nationale Prüfung und ggf. Freigabe der Bereitstellung vorgesehen. Für die Bundeswehr sei das “Memorandum of Understanding” durch eine Weisung des Generalinspektors im November 2001 umgesetzt worden. Bislang seien noch keine deutschen militärischen Kräfte auf Grundlage einer UNSAS-Anfrage zu einer UN-Friedensmission entsandt worden.

67. Zur Finanzierung von UN-Friedensmissionen erklärte die Bundesregierung auf parlamentarische Anfrage am 25.10.2011:

“Die Friedensmissionen der Vereinten Nationen (VN) werden vom VN-Sicherheitsrat mandatiert und von der Generalversammlung budgetiert. Die Beiträge der Mitgliedstaaten bemessen sich nach dem von der Generalversammlung mit der Resolution A/RES/64/249 vom 24. Dezember 2009 beschlossenen Beitragsschlüssel. Der deutsche Beitrag liegt zurzeit bei 8,018 Prozent des dortigen Budgets. Die Budgets werden nach den Erfordernissen der jeweiligen Missionen festgelegt. Die großen Beitragszahler achten einerseits darauf, dass die Missionen so ausgestattet werden, dass sie ihr Mandat erfüllen können, andererseits werden die Ausgaben kontrolliert, um Effektivität und Effizienz zu erzielen und Verschwendung zu vermeiden.”<sup>111</sup>

68. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 29.7.2011, dass sie die Auffassung des UN-Generalsekretärs teile, dass die Responsibility to Protect eine Dauer- und Querschnittsaufgabe sei; sie engagiere sich in der zivilen Krisenprävention, um die friedenswahrenden Kräfte der Staaten und die Zivilgesellschaft zu stärken.<sup>112</sup>

## 2. Bedrohung für den Frieden

69. Auf die parlamentarische Frage nach den Gründen für die Qualifikation der Situation in Libyen als einer Bedrohung für den Frieden wies die Bundesregierung am 21.4.2011 auf die bewaffnete Auseinandersetzung innerhalb Libyens hin; darüber hinaus erklärte sie:

---

<sup>110</sup> BT-Drs. 17/6954, 2 f.

<sup>111</sup> BT-Drs. 17/7546, 1.

<sup>112</sup> BT-Drs. 17/6712, 3.

“Unter den über Libyen hinausreichenden Gründen, die den Sicherheitsrat in seinen Verhandlungen zur Resolution 1973 leiteten, waren die große Zahl Flüchtlinge mit ihrer potentiell destabilisierenden Wirkung auf die Nachbarländer, der Einsatz ausländischer Söldner durch das Gaddafi-Regime sowie die Bedrohung der zahlreichen ausländischen Staatsbürger in Libyen.”<sup>113</sup>

### 3. Gewaltverbot

70. Das Verwaltungsgericht Köln stellte in seinem Urteil vom 14.7.2011 fest, dass sich aus Völkerrechtssätzen wie dem Gewaltverbot keine subjektiv-rechtlichen Ansprüche ableiten ließen, denn sie bänden nur die Staaten und hätten keine individuell-gerichtete Wirkung.<sup>114</sup>

71. Zum Einsatz von Bundeswehrsoldaten im Frühjahr 2011 in Libyen zum Zwecke von Evakuierungsmaßnahmen erklärte die Bundesregierung am 31.3.2011 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, dass sie am 22., 23. und 26.2.2011 westliche Bürger durch Bundeswehrmaschinen aus Libyen habe ausfliegen lassen.<sup>115</sup> Der Einsatz am 26.2.2011 sei unter Begleitung von bewaffneten Soldaten erfolgt; allerdings sei zu keinem Zeitpunkt erwartet worden, dass die Waffen zum Einsatz kommen würden. Die Bundesregierung habe bei der libyschen Regierung eine Genehmigung zur Nutzung des libyschen Luftraums beantragt, dieser Antrag sei allerdings von libyscher Seite nicht bearbeitet worden. Aus diplomatischen Kontakten mit der libyschen Seite habe man jedoch schließen können, dass der Einflug geduldet werde. Die Bundesregierung sei davon ausgegangen, dass es sich nicht um einen bewaffneten Einsatz gehandelt habe.

72. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.9.2011:

“Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass ein Cyber-Angriff nur dann als bewaffneter Angriff im Sinne des Völkerrechts einzuordnen wäre, wenn dieser in seiner Wirkung die Schwelle zum bewaffneten Konflikt überschreiten würde und sich mit derjenigen herkömmlicher Waffen vergleichen ließe. Eine Beurteilung, ob diese Schwelle überschritten wird, setzt eine Bewertung sämtlicher Umstände im Einzelfall voraus ... Je nach Eigenart erscheint es nicht von vornherein ausgeschlossen, einen Cyber-Angriff im Einzelfall als einen bewaffneten Angriff auf einen Staat zu werten. Dies insbesondere dann, wenn er sich einem Staat zurechnen lässt, sich der Einsatz gegen die Souveränität eines anderen Staates richtet

---

<sup>113</sup> BT-Drs. 17/5666, 6.

<sup>114</sup> Urteil des VG Köln vom 14.7.2011, 26 K 3869/10.

<sup>115</sup> BT-Drs. 17/5359, 7.

und sich seine Wirkung mit der Wirkung herkömmlicher Waffen vergleichen lässt. Nur wenn die Wirkung dieses Cyber-Angriffs nach Beurteilung sämtlicher Umstände im Einzelfall die Schwelle zum bewaffneten Angriff überschritte, stünde einem Staat das völkerrechtliche Selbstverteidigungsrecht gemäß Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen zu. Bei Vorliegen der Voraussetzung für eine Bedrohung der internationalen Sicherheit und Ordnung gemäß Artikel 39 der Charta der Vereinten Nationen wären durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu beschließende kollektive Zwangsmaßnahmen denkbar.“<sup>116</sup>

Die Bundesregierung plane nicht die Schaffung gemeinsamer Fähigkeiten für Cyberangriffe mit anderen Staaten.

Die Bundesregierung befürworte den Ausbau der Möglichkeiten zur Bekämpfung der Cyberkriminalität; dies solle auch dadurch geschehen, dass dem Übereinkommen des Europarates zur Cyberkriminalität möglichst umfassende Geltung verschafft werden solle.<sup>117</sup>

#### 4. Beistandspflichten

73. Die Bundesregierung erklärte am 6.4.2011 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Rolle der NATO in Libyen, dass eine Beistandspflicht nach Art. 5 des NATO-Vertrags nur bei einem Angriff auf einen Mitgliedstaat gegeben sei. Der Regierung lägen keine Erkenntnisse über “bewaffnete Gegenmaßnahmen” des Gaddafi-Regimes in Europa oder in Nordamerika vor.<sup>118</sup> Weiterhin erklärte die Bundesregierung, dass die NATO in ihrem Einsatz in Libyen nicht über den in der UN-Sicherheitsratsresolution gesetzten Rechtsrahmen hinausgehen dürfe. Der NATO-Einsatz sei auf 90 Tage begrenzt, weitere Entscheidungen bedürften eines Beschlusses des NATO-Rates.

74. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.4.2011, dass sie die Ziele der UN-Sicherheitsratsresolution 1973, die gegen Libyen gerichtet war, teile; die Bundesregierung habe sich trotzdem bei der Abstimmung über die Resolution enthalten, weil sie von der Richtigkeit einer militärischen Intervention nicht überzeugt gewesen sei.<sup>119</sup> Die Bundesregierung habe sich aber für die anderen Elemente der Resolution ausgesprochen, insbesondere für Wirtschaftssanktionen und für eine Überweisung der “Situation in Libyen” an den Internationalen Strafgerichtshof.

---

<sup>116</sup> BT-Drs. 17/6971, 4.

<sup>117</sup> BT-Drs. 17/6971, 7.

<sup>118</sup> BT-Drs. 17/5422, 4.

<sup>119</sup> BT-Drs. 17/5422, 10.



75. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 2.11.2011, dass aufgrund von Art. 42 Abs. 7 EU-Vertrag im Fall eines bewaffneten Angriffs auf einen Mitgliedstaat die anderen Mitgliedstaaten alle in ihrer Macht stehende Hilfe im Einklang mit Art. 51 UN-Charta schuldeten.<sup>120</sup> Unter den Schutz des Hoheitsgebiets in diesem Sinne falle nicht unbedingt die Sicherung auch der Seegrenzen eines Staates.

Auf die weitere Frage, wieweit die Beistandspflichten aus dem EU-Vertrag Beistandspflichten aus dem NATO-Vertrag gegenüber Nicht-EU-Staaten – im konkreten Fall bei Spannungen zwischen Zypern und der Türkei – entgegenstehen könnten, antwortete die Bundesregierung:

“Politische Entscheidungen zu Beistandsverpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Zugehörigkeit zu der Europäischen Union bzw. der NATO werden stets auf einer völker- und verfassungsrechtskonformen Grundlage unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände des konkreten Einzelfalls herbeigeführt. Zu einem hypothetischen zukünftigen Szenario kann daher keine Aussage getroffen werden.”<sup>121</sup>

## 5. Sanktionen

76. Das Hanseatische OLG äußerte sich in seinem Urteil vom 24.6.2011 zu den gegen Libyen verhängten Sanktionen.<sup>122</sup> Das Gericht musste die EU-Verordnungen 204/2011 und 296/2011 auslegen, welche die UN-Sicherheitsratsresolutionen 1970 und 1973 implementierten, welche die Einfrierung des Vermögens von natürlichen und juristischen Personen anordneten, welche dem *Gaddafi*-Clan nahegestanden hatten. Gemäß Art. 6a der Verordnung 296/2011 durften laufende Geschäfte mit nicht gelisteten Organisationen, an denen gelistete Personen beteiligt waren, fortgeführt werden, “sofern dies nicht dazu führt, dass einer anderen benannten Person, Organisation oder Einrichtung Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen bereitgestellt werden.” Das OLG legte diese Bestimmung im Licht der UN-Resolutionen aus. Aus diesen ergebe sich nämlich, dass die Einfrierung der Gelder nur bezwecke, das *Gaddafi*-Regime von seinen Menschenrechtsverletzungen abzubringen und so schnell wie möglich den Aufbau legitimer Strukturen zu unterstützen. Diese Resolutionen brächten in ihren Punkten 18 bzw. 20 zum Ausdruck, dass die eingefrorenen Gelder sobald als möglich dem libyschen Volk zur Verfügung zu stellen seien. Dabei handele es sich

---

<sup>120</sup> BT-Drs. 17/7590, 6.

<sup>121</sup> BT-Drs. 17/7590, 6.

<sup>122</sup> Urteil des OLG Hamburg vom 24.6.2011, 13 U 83/11, Rn. 76 ff.

nicht um bloße Absichtserklärungen. Dass sie nicht schärfer formuliert seien, sei den Eigenarten des Völkerrechts geschuldet, welches bindende Normen bisweilen mit etwas vagen Formulierungen treffe. Gegen den bindenden Charakter spreche auch nicht, dass das Vermögen dem libyschen Volk zugutekommen solle, das kein Völkerrechtssubjekt sei. Sinn und Zweck der Maßnahmen des Sicherheitsrats sei die Verhinderung weiterer Menschenrechtsverletzungen und die Bildung einer legitimen Regierung durch das libysche Volk, mit der nach Freigabe der Mittel zusammengearbeitet werden könne. Schließlich finde sich die Regelung über die Verwendung der eingefrorenen Mittel in dem operativen Teil, an dessen Anfang die Berufung auf das VII. Kapitel der UN-Charta stehe; daraus lasse sich schließen, dass der Bestimmungen bindende Wirkung beigemessen werden solle.

Das OLG führte weiter aus, dass es keinen Satz des allgemeinen Völkerrechts gebe, demzufolge bei Embargomaßnahmen grundsätzlich ein Durchgriff durch ein Unternehmen auf die Gesellschafter erfolge, wenn diese Sanktionen unterworfen seien, dass also Sanktionen gegen alle Gesellschafter regelmäßig zu Sanktionen gegen die Gesellschaft führten. Dies ergebe sich auch nicht aus der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs (IGH) im *Barcelona Traction* Fall. Ein Durchgriff in diesem Sinne erfolge nur bei einem Missbrauch der Gesellschaftsform bzw. *ex necessitate*, d.h. wenn der Zweck einer Embargomaßnahme dies erfordere. Die Resolutionen und die sie umsetzende VO (EU) 296/2011 zielten aber gerade auf die Vermögenserhaltung und damit auf die Fortführung der rechtmäßigen Geschäfte von Unternehmen ungeachtet der Gesellschafter. Allerdings müsse eine solche Gesellschaft nachweisen, dass in jeder Hinsicht sichergestellt sei, dass die gelisteten Gesellschafter nicht von den wirtschaftlichen Aktivitäten der Gesellschaft profitierten.<sup>123</sup>

77. Auf eine parlamentarische Nachfrage erklärte die Bundesregierung am 21.4.2011, dass 57 Konten der Amtsträger und Einrichtungen des *Gaddafi*-Regimes mit insgesamt 6,1 Milliarden Euro gesperrt worden seien. Grundlagen seien EU-Verordnungen, die nicht nur die UN-Sicherheitsratsresolutionen umsetzten, sondern darüber hinaus autonome EU-Finanzsanktionen verhängten. Sanktionen gegen Tunesier und Ägypter beruhten auf Sanktionsanordnungen der EU. Die Eigentumsverhältnisse an dem eingefrorenen Vermögen änderten sich nicht. Die Sanktionen bedeuteten nur ein Verfügungsverbot. Es könne geprüft werden, auf welche Weise die eingefrorenen Gelder den jeweiligen Völkern zur Verfügung gestellt werden könnten.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Urteil des OLG Hamburg vom 24.6.2011, 13 U 83/11, Rn. 91 ff.

<sup>124</sup> BT-Drs. 17/5666, 11.

78. Die parlamentarische Anfrage nach der Überweisung von Geldern aus Libyen, die aufgrund der UN-Sicherheitsrats-Resolution 1970 im Zusammenhang mit dem dortigen innerstaatlichen Konflikt eingefroren worden waren, an die Rebellen bzw. den Übergangsrat beantwortete die Bundesregierung am 11.10.2011 dahingehend:

“Die Entscheidungen des Sanktionsausschusses zum Entfrieren beruhen auf der Resolution 1970 (2011) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Gemäß dieser gilt, dass eingefrorene Gelder u.a. für ‘Grundausgaben’ (§ 19a) und für ‘außerordentliche Ausgaben’ (§ 19b) der gelisteten Person, aufgrund von Zurückbehaltungsrechten oder Entscheidungen von Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Schiedsgerichten (§ 19c), oder zur Begleichung von Forderungen aus Altverträgen (§ 21) entfroren werden können.

Diese Regelungen werden für die EU durch die Verordnung (EU) 507/2011 des Rates, zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 965/2011 des Rates, umgesetzt. Einschlägig ist dort der Artikel 7. In Artikel 8a wird ferner das Verfahren der Freigabe aus humanitären Gründen für EU-autonome Finanzsanktionen geregelt.”<sup>125</sup>

Der vom UN-Sicherheitsrat genehmigte Antrag sehe eine Zweckbindung der Gelder vor; sie dürften nur zu humanitären sozialen Zwecken verwendet werden. Soweit Gelder aus der Bundesrepublik Deutschland überwiesen würden, sei die Bundesregierung dafür verantwortlich, dass die Gelder nur zweckentsprechend verwendet würden. Auf Initiative Deutschlands seien in der UN-Sicherheitsrats-Resolution 2009 Transparenzregeln aufgestellt worden, welche die Beendigung von Finanzsanktionen gegen libysche Banken erleichterten.

79. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 7.4.2011, dass Geldtransfers an bzw. von iranischen Personen sehr strengen Auflagen unterlägen.<sup>126</sup> Geldtransfers über 10.000 Euro müssten der Deutschen Bundesbank angezeigt werden, ab 40.000 Euro bedürften sie der Genehmigung durch die Deutsche Bundesbank. Zahlungen aus Ölgeschäften seien nicht verboten.

80. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 9.12.2011, dass sie die Einführung eines Ombudsverfahrens – durch UN-Sicherheitsratsresolution 1904 – im Zusammenhang mit der Verhängung von Individualsanktionen durch den UN-Sanktionsausschuss begrüße.<sup>127</sup> Auf Antrag des Ombudsmannes oder des Staates, der die

---

<sup>125</sup> BT-Drs. 17/7349, 6.

<sup>126</sup> BT-Drs. 17/5422, 13 f.

<sup>127</sup> BT-Drs. 17/8190, 4.

Listung beantragt habe, sei eine Person zu entlisten, wenn nicht der Sanktionsausschuss einstimmig dagegen sei. Da schon die Einführung dieses Organs nicht bei allen UN-Sicherheitsratsmitgliedern Zustimmung gefunden habe, sei Versuch, ein unabhängiges Organ zur Überprüfung der Listung zu schaffen, nicht erfolgversprechend.

## 6. Terrorismus und Friedenserhaltung

81. Auf die parlamentarische Anfrage, welche Beweise der Bundesregierung für die Bewertung der Rolle *Bin Ladens* an den Anschlägen vom 11.9.2001 vorlägen, bezog sich die Bundesregierung am 30.5.2011 auf UN-Sicherheitsratsresolutionen, darunter die Resolution 1390, in der *Bin Laden* und Al Qaida in Zusammenhang mit den Anschlägen vom 11.9.2001 genannt würden:

“Die Bundesregierung sieht in den Verweisen des VN-Sicherheitsrates auf Osama bin Laden im Zusammenhang mit Terroranschlägen, darunter den Anschlägen vom 11. September 2001, eine hinreichende Grundlage für ihre Bewertung der Rolle Osama bin Ladens im internationalen Terrorismus.”<sup>128</sup>

## 7. Missionen der Bundeswehr

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

82. Die Beteiligung der Bundeswehr an der UN-Mission ISAF in Afghanistan mit bis zu 5350 Soldaten wurde fortgesetzt unter der Bedingung, dass ein UN-Mandat – zuletzt UN-Sicherheitsratsresolution 1943 – und die konstitutive Zustimmung des Bundestages vorlag, wie der Bundestag am 28.1.2011 beschloss.<sup>129</sup> Die Mission diene der Herstellung von Sicherheit in Afghanistan und dem Schutz der afghanischen Bevölkerung.

### b) Mission Kosovo Force (KFOR)

83. Die Beteiligung der Bundeswehr an der KFOR mit 1850 Soldaten auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 1244 wurde für ein Jahr

---

<sup>128</sup> BT-Drs. 17/6048, 5.

<sup>129</sup> BT-Drs. 17/4402, BT-Plenarprotokoll 17/88, 9902.

fortgesetzt unter der Bedingung, dass ein Mandat der UN – UN-Sicherheitsratsresolution 1244 – , ein entsprechender Beschluss des NATO-Rates sowie die konstitutive Zustimmung des Bundestages gegeben waren, wie der Bundestag am 9.6.2011 beschloss.<sup>130</sup> Die Mission dient der Sicherheit und Stabilität im Kosovo.

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

84. Die Beteiligung der Bundeswehr an der UNIFIL mit 300 Soldaten wurde fortgesetzt unter der Bedingung, dass ein UN-Mandat – zuletzt UN-Sicherheitsratsresolution 1937 – und eine konstitutive Zustimmung des Bundestages vorlag, längstens bis zum 30.6.2012, wie der Bundestag am 9.6.2011 beschloss.<sup>131</sup> Die Bundeswehr sollte sich am UNIFIL-Flottenverband sowie an der Ausbildung und Ausrüstung der libanesischen maritimen Streitkräfte beteiligen.

#### d) Althea

85. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Mission Althea in Bosnien-Herzegowina wurde mit bis zu 800 Soldaten fortgesetzt unter der Bedingung, dass ein Mandat des UN-Sicherheitsrats – zuletzt UN-Sicherheitsratsresolution 1575 – , ein Beschluss des Rates der EU sowie eine konstitutive Zustimmung des Bundestages vorlag, wie der Bundestag am 1.12.2011 beschloss.<sup>132</sup> Die Mission diene weiter der Stabilisierung des Landes; künftig sollte die Bundeswehr sich stärker mit Ausbildungsaufgaben beschäftigen. Tatsächlich waren in Bosnien-Herzegowina 15 Bundeswehrsoldaten eingesetzt.

#### e) Operation Atalanta

86. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Operation Atalanta mit bis zu 1400 Soldaten wurde bis zum 18.12.2012 fortgesetzt unter der Bedingung, dass weiterhin das Mandat des UN-Sicherheitsrats – zuletzt UN-Sicherheitsratsresolution 1950 – und ein Beschluss des Rates der EU vorlag

---

<sup>130</sup> BT-Drs. 17/5706, BT-Plenarprotokoll 17/114, 13114 C.

<sup>131</sup> BT-Drs. 17/5864, BT-Plenarprotokoll 17/114, 13080.

<sup>132</sup> BT-Drs. 17/7577, BT-Plenarprotokoll 17/146, 17423.

– zuletzt 2010/766/GASP – , wie der Bundestag am 1.12.2011 beschloss.<sup>133</sup> Die Mission diente dem Schutz der vom Welternährungsprogramm oder von der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) gecharterten Schiffe, dem Schutz von zivilen Schiffen im Einsatzgebiet aufgrund einer Einzelbewertung, Überwachung der Gewässer vor der somalischen Küste einschließlich der Hoheitsgewässer Somalias – hierfür hatte die somalische Übergangsregierung der EU eine Erlaubnis erteilt – , Ergreifen und Überstellen von Personen sowie die Erhebung von Daten. Gewalt durfte eingesetzt werden, soweit erforderlich.

#### f) Operation Active Endeavour

87. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Operation Active Endeavour, die nach den Terrorangriffen im Jahr 2001 begonnen wurde, wurde mit 700 Soldaten in einem Operationsgebiet im Mittelmeer bis zum 31.12.2012 fortgesetzt, wie der Bundestag am 1.12.2011 beschloss.<sup>134</sup> Die Fortsetzung der Operation stützte sich auf Art. 51 UN-Charta und die UN-Sicherheitsratsresolutionen 1368 und 1373. Die Bundesregierung hat in dem Zusammenhang angeführt, dass sich der Angriff vom 11.9.2001 fortsetze, wie sich an den Attentaten etwa in Madrid 2004, London 2005 und auf einem Flug nach Detroit 2009 gezeigt habe. Als Ziel der Operation wurde aufgeführt Präsenz, Kontrolle des Seeverkehrs, Erstellung von Lagebildern, Durchführung von Lufttransport und Unterstützung von NATO-Partnern bei speziellen Operationen in Reaktion auf einen terroristischen Angriff.

#### g) UNAMID

88. Die Beteiligung der Bundeswehr an der AU/UN-Hybrid-Mission UNAMID in Darfur mit 50 Soldaten wurde fortgesetzt, wie der Bundestag am 8.7.2015 beschloss; sie sollte weitergelten, solange ein UN-Mandat – zuletzt durch UN-Sicherheitsratsresolution 1935 – und die konstitutive Zustimmung des Bundestages vorlag, längstens bis zum 15.11.2015. Die Bundeswehr sollte die Verhandlungen über Friedensvereinbarungen unterstützen und Staboffiziere aus afrikanischen Ländern ausbilden.<sup>135</sup>

<sup>133</sup> BT-Drs. 17/7742, BT-Plenarprotokoll 17/146, 17407.

<sup>134</sup> BT-Drs. 17/7743, BT-Plenarprotokoll 17/146, 17387.

<sup>135</sup> BT-Drs. 17/6322, BT-Plenarprotokoll 17/121, 14313.

## h) UNMISS

89. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Friedensmission im Südsudan (UNMISS) wurde mit bis zu 50 Soldaten verlängert bis zum 15.12.2012 unter der Bedingung, dass ein Mandat des UN-Sicherheitsrates – zuletzt UN-Sicherheitsratsresolution 1996 – und eine konstitutive Zustimmung des Bundestages vorlagen, wie der Bundestag am 29.9.2011 beschloss.<sup>136</sup> Kernaufgabe der Mission sollte die Friedenskonsolidierung im Südsudan sein.

90. Auf eine parlamentarische Frage erklärte die Bundesregierung am 3.11.2011:

“Einsätze bewaffneter deutscher Streitkräfte im Ausland werden auch weiterhin ausschließlich auf tragfähiger völker- und verfassungsrechtlicher Grundlage durchgeführt. Dies setzt nicht zwingend eine Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, die eine spezifische Operation der NATO benennt und sie ausdrücklich autorisiert, als Grundlage des Einsatzes voraus.”<sup>137</sup>

## 8. Abrüstung

91. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage zur Stellung Indiens im System der Nichtverbreitung von Nuklearwaffen am 9.6.2015, dass Indien, obwohl es Kernwaffen besitze, den Nichtverbreitungsvertrag nicht ratifiziert habe und nicht alle seine Atomanlagen der Kontrolle durch die International Atomic Energy Agency (IAEA) unterstelle, Mitglied der Nuclear Suppliers Group (NSG) werden könne, wenn es die NSG-Richtlinien in seine nationale Gesetzgebung übernehme und umsetze.<sup>138</sup> Dazu habe sich Indien 2009 verpflichtet. Auf die Frage, ob der Bau von Kernkraftanlagen in Pakistan durch China mit der Mitgliedschaft Chinas in der NSG vereinbar sei, führte die Bundesregierung aus, dass diesem Bau Verträge aus dem Jahr 2003 zugrunde lägen, also aus einer Zeit bevor China Mitglied der NSG geworden sei. Den Richtlinien der NSG zufolge handele es sich um einen Altfall; China könne daher ohne Verletzung der NSG-Richtlinien Nukleargüter an Pakistan auf dieser vertraglichen Grundlage liefern.

92. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.9.2011:

---

<sup>136</sup> BT-Drs. 17/6987, BT-Plenarprotokoll 17/130, 15325 D.

<sup>137</sup> BT-Drs. 17/7584, 11.

<sup>138</sup> BT-Drs. 17/6224, 5.

“Nach dem gegenwärtigen Stand der Meinungsbildung zeichnet sich ab, dass es schwierig wäre, die Mechanismen der traditionellen Rüstungskontrolle unmittelbar auf den Bereich Cyber-Sicherheit zu übertragen, in dem man etwa versuchte, Hard- oder Software quantitativ und qualitativ zu beschränken. Zu groß sind die Definitions- und Verifikationsprobleme, in Bezug auf Cyber-Fähigkeiten kann nur schwer zwischen ‘zivil’ und ‘militärisch’ unterschieden werden, und eine eindeutige Zurückverfolgbarkeit von digitalen Angriffen dürfte in der Regel kaum möglich sein. Dennoch lassen die Erfahrungen von im Kontext der Rüstungskontrolle verhandelten vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen hoffen, dass es auch im Cyber-Raum möglich sein wird, zwischen Staaten mit unterschiedlichen Werten und Interessen zu Vereinbarungen zu kommen, um destabilisierende Entwicklungen zu verhindern.”<sup>139</sup>

Wegen der Schwierigkeit der Materie sehe die Bundesregierung keine Möglichkeit, einen Vertrag über die Regeln bei Cyberangriff abzuschließen. Es sollten sich politisch verbindliche Verhaltensnormen herausbilden.

93. Zur im Parlament erhobenen Frage nach der Zulässigkeit von Vorbehalten zum UN-Waffenabkommen erklärte die Bundesregierung am 3.11.2011:

“Jeder Staat kann bei Unterzeichnung, Ratifikation, Annahme und Genehmigung des Waffenübereinkommens der Vereinten Nationen (VN) oder beim Beitritt zum VN-Waffenübereinkommen Vorbehalte einbringen. Diese können sowohl das VN-Waffenübereinkommen selber als auch jedes der Protokolle, deren Bindungswirkung der entsprechende Staat gemäß Artikel 4 Absatz 3 und 4 des VN-Waffenübereinkommens zugestimmt hat, betreffen.”<sup>140</sup>

94. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 28.11.2011, dass nach der Aussetzung des Vertrags über Konventionelle Streitkräfte in Europa im Dezember 2007 durch die Russische Föderation nunmehr auch alle Vertragsstaaten des KSE-Vertrages, die auch der NATO angehörten, angekündigt hätten, den Vertrag auszusetzen; dies habe auch die Bundesrepublik Deutschland mit Kabinettsbeschluss vom 16.11.2011 getan. Eine Rückkehr zu den Vertragsverpflichtungen sei möglich.<sup>141</sup>

Die Zurückhaltungserklärung der NATO gegenüber der Russischen Föderation “Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertragsorganisation und der Russischen Föderation” vom Mai 1997 sei nach wie vor gültig. Demzufolge werde die Bundesrepublik Deutschland sich im Rahmen der kollektiven Vertei-

---

<sup>139</sup> BT-Drs. 17/6971, 6.

<sup>140</sup> BT-Drs. 17/7584, 12.

<sup>141</sup> BT-Drs. 17/8034, 2 ff.



digung mehr um Interoperabilität, Integrität und Fähigkeit zur Verstärkung bemühen statt substantielle Kampftruppen in den östlichen NATO-Staaten zu stationieren.

## XVII. Humanitäres Völkerrecht

### 1. Gefangene

95. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 3.2.2011, dass die Rechtslage bei der Inhaftierung einer Person in einem bewaffneten Konflikt nicht eindeutig sei. Einerseits folge aus dem Konsularrecht, dass Konsularbeamte eine solche Person besuchen dürfen, andererseits sehe das humanitäre Völkerrecht einen konsularischen Schutz nicht vor.<sup>142</sup>

### 2. Reparationen

96. Die Bundesregierung erklärte am 22.4.2011 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu dem Fall Kundus, bei dem im Rahmen eines Bombardements durch NATO-Luftstreitkräfte auf deutsche Anforderung eine unbekannte Zahl von Zivilisten ums Leben gekommen war, dass Rechtsansprüche einzelner weder aus dem humanitären Völkerrecht noch aufgrund von Staatshaftungsrecht bestünden. Die Zahlungen der Bundesrepublik erfolgten *ex gratia*.<sup>143</sup>

97. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 7.12.2011, dass ein durch einen deutschen Offizier veranlassten Luftschlag bei Kundus, bei dem eine nicht genau zu mittellnde Zahl an Zivilisten ums Leben gekommen sei, weder eine völkerrechtliche Haftung noch eine Haftung aus Amtspflichtverletzung entstanden sei.<sup>144</sup> Die Bundesrepublik Deutschland habe auf der Grundlage einer Empfehlung der afghanischen Menschenrechtskommission AIHRC für jedes Opfer 5000 Euro gezahlt.

98. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 1.9.2011, dass das Völkerrecht individuelle Ansprüche gegen Staaten bei Verletzungen des Humanitären Völkerrechts nicht vorsehe.

---

<sup>142</sup> BT-Drs. 17/4639, 8.

<sup>143</sup> BT-Drs. 17/1523, 2.

<sup>144</sup> BT-Drs. 17/8120, 2.

Dies bedeute jedoch nicht, dass der einzelne Geschädigte recht- und entschädigungslos gestellt würde. Die Staaten hafteten vielmehr für Verletzungen des Humanitären Völkerrechts im Wege der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit, d.h. sie seien verpflichtet, Wiedergutmachung gegenüber dem betroffenen Staat zu leisten, der diese wiederum an seine Staatsangehörigen weitergebe. Dieses System des staatlichen Ausgleichs untereinander habe sich bewährt. Es habe dazu geführt, dass dauerhafte und stabile Friedensregelungen gefunden werden konnten.<sup>145</sup> Sie erklärte weiter:

“Eine zivilrechtliche Haftung, die im Einklang mit der Staatenimmunität vor den Gerichten des beklagten Staates geltend gemacht wird, ist nach jetzigen Rechtsvorstellungen für heutige Taten denkbar und unterstreicht die Bindung der Streitkräfte rechtsstaatlicher Demokratien an Recht und Gesetz.”<sup>146</sup>

99. Auf die parlamentarische Anfrage, ob das Vorgehen des Deutschen Reiches gegen die Hereros und Namas zwischen 1904 und 1908 als ein Völkermord zu qualifizieren sei, erwiderte die Bundesregierung am 10.6.2015, dass die Völkermordskonvention aus dem Jahr 1951 nicht rückwirkend gelte.<sup>147</sup> Die Bundesrepublik Deutschland habe sich wiederholt zu ihrer historischen und moralischen Schuld bekannt. Sie komme ihrer besonderen Verantwortung durch eine verstärkte Entwicklungszusammenarbeit nach.

Des Weiteren erklärte die Bundesregierung, dass das namibische Parlament 2006 einen Antrag der Hereros auf Reparationen unterstützt habe; dies sei der Bundesregierung zugeleitet worden, ohne dass die namibische Regierung sich diese Forderung zu eigen gemacht habe. Die Einrichtung eines Fonds zugunsten der von der Kolonialzeit am meisten betroffenen Personen lehne die Bundesregierung ab; sie unterhalte gemäß dem Wunsch der namibischen Regierung keine Sonderbeziehungen zu einzelnen Bevölkerungsgruppen.

Die Bundesregierung erklärte ihre Bereitschaft, die Rückführung menschlicher Überreste von Hereros und aus Deutschland nach Namibia zu unterstützen.<sup>148</sup>

100. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage nach der Entschädigung sowjetischer Kriegsgefangener im Zweiten Weltkrieg am 4.7.2011, dass sie sich bewusst sei, dass Deutschland während des Krieges vielfältiges Unrecht begangen habe.<sup>149</sup> Die sowjetischen Kriegsgefangenen seien häufig in einer Weise behandelt worden, die

<sup>145</sup> BT-Drs. 17/6923, 2.

<sup>146</sup> BT-Drs. 17/6923, 8.

<sup>147</sup> BT-Drs. 17/6227, 2; in diesem Sinne auch BT-Drs. 17/6813, 4.

<sup>148</sup> Vgl. dazu auch BT-Drs. 17/6228, 7.

<sup>149</sup> BT-Drs. 17/6539, 2 f.

mit dem humanitären Völkerrecht nicht in Einklang gestanden habe. Sie stellte aber fest:

“Nach allgemeinem Völkerrecht wird ein Ausgleich für Kriegsgefangenschaft ausschließlich durch Reparationsvereinbarungen auf der Ebene der beteiligten Staaten geregelt. Nach umfangreichen Reparationsentnahmen aus der sowjetischen Besatzungszone hat die ehemalige Sowjetunion durch eine Regierungserklärung vom 22. August 1953 gegenüber Deutschland ausdrücklich auf weitere Reparationen verzichtet. Nach Völkerrecht gilt dieser Verzicht auch für die Russische Föderation, die die ehemalige Sowjetunion fortsetzt, sowie die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion und alle Staatsangehörigen dieser Staaten. Mit dem Zwei-plus-Vier-Vertrag vom 12. September 1990 zwischen beiden deutschen Staaten und den vier Siegermächten des Zweiten Weltkriegs, dem die der KSZE angehörenden Staaten in der Charta von Paris am 21. November 1990 zugestimmt haben, fanden die äußeren Aspekte des deutschen Einigungsprozesses ihre endgültige Erledigung. Der Zwei-plus-Vier-Vertrag hatte abschließenden Charakter. Den Vertragspartnern sowie den zustimmenden KSZE-Staaten war bewusst, dass es weitere (friedens-)vertragliche Regelungen über rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg einschließlich der Reparationsfrage nicht geben werde. Den Verhandlungen zu der Errichtung der Stiftung ‘Erinnerung, Verantwortung und Zukunft’ im Jahr 2000 lag zudem der internationale Konsens zu Grunde, angesichts der Reparationsthematik Rechtsfolgen aus der Kriegsgefangenschaft grundsätzlich auszuschließen. Dem haben alle beteiligten Staaten zugestimmt. Eine Ausnahme galt nur für Kriegsgefangene, die sich in einem Konzentrationslager befanden. 66 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges hat sich die Reparationsfrage endgültig erledigt.”<sup>150</sup>

Weder die Sowjetunion noch die Russische Föderation hätten entsprechende Forderungen gegenüber der Bundesrepublik Deutschland geltend gemacht.

Die Bundesregierung führte weiter aus, dass die Restmittel aus der Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”, die Kriegsgefangene nicht in ihr Programm eingeschlossen habe, für medizinische Zwecke und Kuraufenthalte verwendet worden seien; dies habe auch von Kriegsgefangenen genutzt werden können.<sup>151</sup>

Das Bundesentschädigungsgesetz habe Entschädigung nur für rassistisch Verfolgte vorgesehen, dazu hätten Kriegsgefangene nicht gezählt; im Übrigen hätten Anträge nur bis zum 31.12.1969 gestellt werden können. Eine Neuauflage des Bundesentschädigungsgesetzes sei nicht geplant.

---

<sup>150</sup> BT-Drs. 17/6539, 2 f.

<sup>151</sup> BT-Drs. 17/6539, 4.

In den neunziger Jahren seien mit der Russischen Föderation, Belarus und der Ukraine Globalabkommen geschlossen worden, in denen die Bundesrepublik sich zur Zahlung von insgesamt 1 Milliarde DM verpflichtet, die an Personen ausgezahlt werden sollten, die durch das nationalsozialistische Regime verfolgt worden waren und dadurch erhebliche Gesundheitsschäden erlitten haben. Die Gelder seien nach den Kriterien der jeweiligen Länder verteilt worden, die Bundesregierung habe darauf keinen Einfluss gehabt.

### 3. Kriegsverbrechen

101. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 13.4.2011, dass sie sich gegen eine Instrumentalisierung des "Goldstone-Reports" wende, in welchem mögliche Kriegsverbrechen von Israel und der Hamas während des Kriegs 2008/2009 dargelegt worden seien.<sup>152</sup> Daher habe sie auch gegen die UN Generalversammlungsresolution gestimmt, welche die Überweisung des Berichts an den Sicherheitsrat verlangt habe.<sup>153</sup>

102. Die Bundesregierung hat 2011 die UN-Sicherheitsratsresolution 1998 initiiert, die dem Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten dient; in ihr wurden zwei neue Tatbestände geschaffen, nämlich Angriffe gegen Schulen und Krankenhäuser und Verweigerung des Zugangs zu humanitärer Hilfe für Kinder.

Zur Qualifikation des Vorgehens gegen die Hereros durch die deutsche Kolonialmacht als Völkermord s. oben XVII. B.

### 4. Restitution von Kulturgütern

103. Das Bundesverwaltungsgericht entschied mit Urteil vom 24.11.2011, dass Eigentum, welches im Dritten Reich aus rassistischen Gründen enteignet und später aufgrund des § 1 Abs. 6 Vermögensgesetzes<sup>154</sup> restituiert worden sei, dem Kulturgüterschutz unterliege.<sup>155</sup> Auch über solches Eigentum könne aus Gründen des Kulturgüterschutzes ein Ausfuhrverbot verhängt wer-

<sup>152</sup> BT-Drs. 17/5568, 5.

<sup>153</sup> UN-Generalversammlungsresolution vom 1.12.2009, A/Res/64/10, <<http://unispal.un.org>>.

<sup>154</sup> Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen, BGBl. 2005, 205.

<sup>155</sup> Urteil des BVerwG vom 24.11.2011, 7 C 12/10.

den. Die deutschen Regelungen sollten sich möglichst an die alliierten Regelungen nach dem Zweiten Weltkrieg anlehnen.<sup>156</sup> Regelungen zum Verhältnis zwischen der Restitution und dem Kulturgüterschutz fänden sich darin nicht. Auch habe sich dazu keine Praxis entwickelt. Dem stünden auch nicht die Absprachen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Westmächten vom 27./28.9.1990 gegenüber, die eine Anwendung der Restituierungsregeln für Enteignungen aus Gründen der rassistischen Verfolgung auch im Beitrittsgebiet garantierten.<sup>157</sup> Denn diese Vereinbarungen seien weder Teil des allgemeinen Völkerrechts i. S. d. Art. 25 GG geworden noch seien sie über Art. 59 Abs. 2 GG in das Bundesrecht inkorporiert worden. Abgesehen davon ließe sich aus diesen Vereinbarungen nichts für das Verhältnis zum Kulturgüterschutz herleiten. Auch das Washingtoner Abkommen vom 2.12.1998 gebe dafür nichts her. Zum einen handele es sich dabei nicht um einen völkerrechtlich verbindlichen Vertrag, sondern nur eine Absichtserklärung; das Abkommen sei folgerichtig auch nicht transformiert worden. Davon abgesehen behandle das Washingtoner Abkommen ausschließlich die Frage der Rückerstattung von Kulturgut, das von den Nationalsozialisten entzogen worden ist. Die Frage des Kulturgüterschutzes werde nicht angesprochen; vielmehr erfolge ein allgemeiner Verweis auf die unterschiedlichen Rechtsordnungen der Teilnehmer an dem Abkommen.

## 5. Zulässigkeit bestimmter Munitionsarten

104. Das Verwaltungsgericht Köln erklärte in seinem Urteil vom 14.7.2011, dass es mangels rechtlicher Kriterien den für die Außen- und Verteidigungspolitik zuständigen Bundesorganen obliege zu beurteilen, welche Auswirkungen die Stationierung von Nuklearwaffen für eine terroristische Bedrohung und für die Wahrscheinlichkeit eines Einsatzes haben.<sup>158</sup> Grenze der Beurteilungsmacht sei nur offensichtliche Willkür.

Das Gericht führte weiter aus, dass das Völkerrecht die Atomwaffen als solche nicht verbiete; es bezog sich dabei auf das Gutachten des IGH zu den Atomwaffen. In einer extremen Selbstverteidigungssituation könne der Einsatz von Atomwaffen rechtmäßig sein. Dass eine solche auch für die Bun-

---

<sup>156</sup> Art. 3 Abs. 1 der Anordnung BK/O (49) 180 der Alliierten Kommandantur Berlin vom 26.7.1949 zur Rückerstattung feststellbarer Vermögensgegenstände an Opfer der nationalsozialistischen Unterdrückungsmaßnahmen (REAO).

<sup>157</sup> BGBl. 1990 I, 1389.

<sup>158</sup> Urteil des VG Köln vom 14.7.2011, 26 K 3869/10.

desrepublik Deutschland eintrete, könne nicht von vorneherein ausgeschlossen werden.

105. Zur Frage der Zulässigkeit der Lagerung bestimmter Munitionsarten, zu deren Nichtverwendung sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet hat, auf deutschem Boden durch Verbündete erklärte die Bundesregierung am 8.4.2011:

“Im Hinblick auf Antipersonenminen und Streumunition von fremden Stationierungstreitkräften wären die Lagerung und die Weitergabe nur dann verboten, wenn Deutschland über diese die Hoheitsgewalt und Kontrolle ausübt. Dies ist nicht der Fall.”<sup>159</sup>

## 6. Söldner

106. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage äußerte sich die Bundesregierung am 3.8.2011 zur völkerrechtlichen Stellung von privaten Sicherheitsunternehmen in Kriegen.<sup>160</sup> Die Bundesregierung plädiere dafür, zwischen den Tätigkeiten, die solche Unternehmen erbringen, nämlich ob sie ein stärker militärisches oder stärker ziviles Gepräge haben, zu differenzieren. Für logistische Leistungen einschließlich nicht-militärischer Wachfunktionen bestehe derzeit kein Regelungsbedarf. Die Bundesregierung sei der Auffassung, dass militärische Kernfähigkeiten nicht auf private Unternehmen übertragen werden könnten. Das gleiche gelte für alle Formen hoheitlicher Eingriffe mit Anordnungs- und Zwangsbefugnissen. Die derzeitige Rechtslage – unter Einschluss des EU-Rechts – erlaube, aktiv gegen private Unternehmen vorzugehen, die sich militärisch betätigen wollen. Allerdings könne es vor dem Hintergrund der Piratenbekämpfung zu einer Neubewertung kommen. Auf Initiative des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und der Schweiz sei das Montreuxdokument, das die Frage der völkerrechtlichen Stellung von privaten Unternehmen in bewaffneten Auseinandersetzungen regelt, angenommen worden. Das Dokument sei nicht bindend. Die Bundesregierung teile die Auffassung, die in dem Dokument zum Ausdruck komme, dass Staaten an ihre völkerrechtliche Verpflichtungen gebunden blieben, auch wenn sie private Unternehmen in bewaffneten Auseinandersetzungen heranzögen.<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> BT-Drs. 17/5586, 12.

<sup>160</sup> BT-Drs. 17/6780, 3 f.

<sup>161</sup> Vgl. BT-Drs. 17/7166.

Die Herausarbeitung eines privaten Verhaltenskodex für private Sicherheitsunternehmen begrüße die Bundesregierung. Die staatseigene Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) verlange künftig, dass Sicherheitsunternehmen, mit denen sie zusammenarbeite, den Kodex unterzeichnen.

Die Bundesregierung sei gegen eine Lizenzierung von privaten "militärischen" Sicherheitsunternehmen, weil dies dem Ziel der Bundesregierung zuwiderlaufen würde, solche Tätigkeiten insgesamt zu verhindern.

Der Staat unterliege der Staatshaftung wegen Rechtsverletzungen durch ein beauftragtes Sicherheitsunternehmen, wenn dieses Aufgaben wahrnehme, die eigentlich vom Staat wahrzunehmen seien.

Tätigkeiten eines privaten Sicherheitsunternehmens könnten einer Genehmigung nach dem Außenwirtschaftsgesetz unterliegen. Dies gelte etwa für technische Unterstützung bei ABC-Waffen oder Flugkörpern hierfür oder bei einer militärischen Endverwendung bei einer technischen Unterstützung in einem Waffenembargoland.<sup>162</sup>

Die Bewachung von Eigentum und Leben fremder Personen erfordere eine Erlaubnis nach § 34a der Gewerbeordnung, dies gelte allerdings nicht, wenn die Leistungen im Ausland erbracht würden.

Hoheitlich-exekutive Eingriffe könnten von privaten Sicherheitsfirmen nicht wahrgenommen werden. Zu solchen hoheitlich-exekutiven zählten nicht die Aufklärungstätigkeiten und die Erstellung von Lagebildern.<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> BT-Drs. 17/6780, 15.

<sup>163</sup> BT-Drs. 17/7166, 10.

