

# Bericht zur völkerrechtlichen Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2015

Matthias Hartwig\*

## Übersicht

I.	Quellen des Völkerrechts	428
II.	Staatsgebiet, Staatsvolk	428
	1. Staatsgebiet	428
	2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten	429
	3. Staatsangehörigkeit	432
	4. Staatsgewalt	433
III.	Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht	434
	1. Rangordnung von Völkerrecht und nationalem Recht	434
	2. Auslegung nationalen Rechts im Hinblick auf gleichzeitig anwendbares Völkerrecht	440
IV.	Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge	442
	1. Anerkennung von Regierungen	442
	2. Anerkennung von territorialen Veränderungen	443
	3. Status bestimmter Gebiete	443
V.	Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten	444
	1. Allgemein	444
	2. Immunität bei Klagen wegen Staatsschulden	445
VI.	Staatenverantwortlichkeit	446
VII.	Internationale Rechtshilfe	446
VIII.	Diplomaten- und Konsularrecht	450
IX.	Menschenrechte	450
	1. Überlange Verfahrensdauer	450
	2. UN-Übereinkommen über das Recht von Menschen mit Behinderungen	452
	3. Sonstiges	453
X.	Ausländer- und Flüchtlingsrecht	455
	1. Das Europäische Fürsorge Abkommen (EFA)	455
	2. Sonstiges	456
XI.	See-, Luft- und Weltraumrecht	457
XII.	Umweltrecht	461
XIII.	Weltwirtschaftsrecht	462
	1. Staateninsolvenz	462
	2. Entwicklungshilfe	468
	3. Wirtschaftssanktionen	468
	4. Sonstiges	470
XIV.	Internationale Organisationen	472
XV.	Internationale Gerichtsbarkeit	476

---

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

1.	Schiedsgerichtsbarkeit	476
2.	Völkerstrafrecht	477
XVI.	Friedenssicherung	480
1.	Selbstverteidigung	480
2.	Missionen der VN/UN	482
3.	Responsibility to Protect	483
4.	Missionen der Bundeswehr	483
a)	Allgemein	483
b)	Einzelne Missionen	484
aa)	European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia)	484
bb)	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	484
cc)	Atalanta	485
dd)	Resolute Support Mission	485
ee)	Operation Active Endeavor (OAE)	485
ff)	United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	486
gg)	United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)	486
hh)	United Nations-African Hybrid Mission in Darfur (UNAMID)	487
ii)	Kosovo Force (KFOR)	487
jj)	Active Fence	487
kk)	United Nations Mission in Liberia (UNMIL)	488
ll)	European Union Naval Force – Mediterranean (EUNAVFOR MED)	488
mm)	Ausbildungsmission in Kurdistan/Irak	489
nn)	Bundeswehreinsatz gegen IS im Irak und in Syrien	490
XVII.	Humanitäres Völkerrecht	492
1.	Nicht-internationale bewaffnete Konflikte	492
2.	Reparationen	493
3.	Gezielte Tötungen von Terroristen	495
4.	Kriegsverbrechen	496
5.	Zulässigkeit bestimmter Waffenarten	496

## Survey

I.	Sources of International Law	428
II.	State Territory, State Population	428
1.	State Territory	428
2.	Extraterritorial Effects of State Actions	429
3.	Nationality	432
4.	Sovereignty	433
III.	Municipal Law and International Law	434
1.	Ranking of International Law Within the National Legal Order	434
2.	Interpretation of National Law With Regard to International Law	440
IV.	States as Subjects of International Law, Recognition of States, State Succession	442
1.	Recognition of Governments	442
2.	Recognition of Territorial Changes	443
3.	Status of Specific Territories	443
V.	State Immunity/Legal Position of Foreign States before Municipal Courts	444
1.	In General	444

ZaöRV 78 (2018)

2. Immunity Against Claims Arising from State Debts	445
VI. State Responsibility	446
VII. International Legal Assistance	446
VIII. Diplomatic and Consular Relations	450
IX. Human Rights	450
1. Proceedings in a Reasonable Time	450
2. UN-Convention on the Rights of Persons With Disabilities	452
3. Others	453
X. Aliens and Refugees Law	455
1. The European Social Benefit Agreement (EFA)	455
2. Others	456
XI. Law of the Sea, Air and Space Law	457
XII. Environmental Law	461
XIII. Foreign Trade and World Trade Order	462
1. State Bankruptcy	462
2. Development Aid	468
3. Economic Sanctions	468
4. Others	470
XIV. International Organizations	472
XV. International Jurisdiction	476
1. International Arbitration	476
2. International Criminal Law	477
XVI. Peace-Keeping	480
1. Self-Defence	480
2. Peace-Keeping Missions of the UNO	482
3. Responsibility to Protect	483
4. Missions of the German Armed Forces	483
a) In General	483
b) Specific Missions	484
aa) European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia)	484
bb) United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	484
cc) Atalanta	485
dd) Resolute Support Mission	485
ee) Operation Active Endeavor (OAE)	485
ff) United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	486
gg) United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)	486
hh) United Nations-African Hybrid Mission in Darfur (UNAMID)	487
ii) Kosovo Force (KFOR)	487
jj) Active Fence	487
kk) United Nations Mission in Liberia (UNMIL)	488
ll) European Union Naval Force – Mediterranean (EUNAVFOR MED)	488
mm) Training Mission in Kurdistan/Iraq	489
nn) Use of Armed Forces Against IS in Iraq and in Syria	490
XVII. Humanitarian Law	492
1. Non-International Armed Conflicts	492
2. Reparations	493
3. Targeted Killing of Terrorists	495
4. War Crimes	496
5. Legality of Specific Weapons	496

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

## II. Staatsgebiet, Staatsvolk

### 1. Staatsgebiet

1. Das Oberlandesgericht (OLG) München erklärte in seinem Beschluss vom 19.12.2015, dass das Haager Übereinkommen über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (HKÜ), welchem die Bundesrepublik Deutschland und Israel beigetreten seien, zwar in Israel gelte, nicht aber in Ost-Jerusalem.<sup>1</sup> Denn Ost-Jerusalem sei nicht Teil des Staatsterritoriums von Israel. Dies gelte ungeachtet des Umstandes, dass Israel die *de facto*-Gerichtsbarkeit in Ost-Jerusalem ausübe. Israel berufe sich zwar auf das Ost-Jerusalem-Gesetz aus dem Jahr 1980, doch werde dies von der internationalen Gemeinschaft nicht anerkannt, wie sich aus Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen (VN/UN) und des UN-Sicherheitsrates (VNSR) ergebe. Daran ändere auch nichts, dass die im konkreten Fall betroffenen Personen ihren deutschen Pass in der ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland in Tel Aviv erhalten hätten und nicht in Ramallah. Denn die Zuständigkeitsverteilung in Passangelegenheiten ändere nichts an der völkerrechtlichen Zuordnung der Territorien.

---

<sup>1</sup> Beschluss des OLG München vom 19.12.2015, 12 UF 1239/15, Rn. 19.

## 2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten

2. Gemäß § 6 Nr. 5 Strafgesetzbuch (StGB) gilt für Drogendelikte in Deutschland das Weltrechtsprinzip. Der 2. Strafsenat des Bundesgerichtshofs (BGH) legte in seinem Beschluss vom 18.3.2015 dar, dass er in Abweichung von der bisherigen Rechtsprechung des 1. Strafsenats des BGH davon ausgehe, dass eine Bestrafung von Ausländern für im Ausland begangene Drogenstraftaten nur bei Vorliegen eines hinreichenden Inlandsbezugs möglich sei.<sup>2</sup>

“Die Entscheidung des Gesetzgebers, den unbefugten Vertrieb von Betäubungsmitteln grundsätzlich dem Weltrechtsprinzip zu unterwerfen, findet seine völkerrechtliche Rechtfertigung u. a. (zum Einheits-Übereinkommen vom 30.3.1961 über Suchtstoffe vgl. BGH, Urteil vom 20.10.1976 – 3 StR 298/76, BGHSt 27, 30, 33) im Wiener Übereinkommen vom 20.12.1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (BGBl. 1993 II, 1136 ff.). Dieses betont die Erkenntnis, ‘dass die Ausmerzung des unerlaubten Verkehrs [mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen] in die kollektive Verantwortung aller Staaten fällt’. Dementsprechend wird in Art. 4 Abs. 3 des Übereinkommens die Ausübung einer über die dort einzeln aufgezählten – im deutschen Recht im Wesentlichen schon durch die §§ 3, 4 und 7 StGB umgesetzten – Jurisdiktionstitel hinausgehenden, nach innerstaatlichem Recht begründeten Strafbarkeit ausdrücklich nicht ausgeschlossen. Dies lässt den Schluss auf die Geltung des Weltrechtsprinzips zu, dessen Funktion gerade darin besteht, eine Verfolgung von Straftaten gegen wichtige Rechtsgüter der internationalen Staatengemeinschaft zu ermöglichen.”<sup>3</sup>

“Insoweit ist die Sachlage anders als bei völkerrechtlichen Kernverbrechen. Für völkerrechtliche Kernverbrechen ist charakteristisch, dass das völkerrechtliche Vertrags- oder Gewohnheitsrecht eine weltrechtliche Verfolgung explizit und unbedingt vorschreibt. Eine solche völkerrechtlich begründete, umfassende Verfolgungspflicht gilt für den unbefugten Vertrieb von Betäubungsmitteln aber gerade nicht: vielmehr räumt Art. 4 Abs. 3 des Wiener Suchtstoffübereinkommens 1988 den Vertragsparteien nur eine weitergehende Verfolgungsmöglichkeit in dem Sinne ein, dass diese nach innerstaatlichem Recht ihre Strafgerichtsbarkeit über die im Übereinkommen explizit geregelten Jurisdiktionstitel hinaus ausdehnen können. Insoweit ist daher Raum für eine Begrenzung der inländischen Strafgewalt.”<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Beschluss des BGH vom 18.3.2015, 2 StR 96/14.

<sup>3</sup> Beschluss des BGH vom 18.3.2015, 2 StR 96/14, Rn. 9.

<sup>4</sup> Beschluss des BGH vom 18.3.2015, 2 StR 96/14, Rn. 13.

Eine Verfolgungspflicht sämtlicher im Ausland begangener Straftaten i. S. d. § 6 Nr. 5 StGB komme schon wegen der begrenzten Ressourcen der deutschen Strafverfolgungsbehörden nicht in Betracht; zudem ließen sich die Straftaten in der Regel besser am Ort des Geschehens aufklären. Der Gesetzgeber habe diesem Umstand durch § 153 c Strafprozessordnung (StPO) Rechnung getragen, dem zufolge die Staatsanwaltschaft über einen weiten Ermessensspielraum verfüge, von der Strafverfolgung abzusehen. Allerdings sei die Ermessensausübung nicht vorhersehbar. Daher sei es notwendig, einen materiell-rechtlichen Inlandsbezug vorauszusetzen, welcher auch einer revisionsrechtlichen Kontrolle unterliege.

“Dieses Ergebnis entspricht zudem einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung des § 6 Nr. 5 StGB. Eine solche ist wegen des auch in Art. 2 Abs. 2 und 3 des Wiener Suchtstoffübereinkommens 1988 betonten völkerrechtlichen Nichteinmischungsgrundsatzes geboten. Das Erfordernis eines Inlandsbezuges führt insofern zu einer sinnvollen Begrenzung des den Staaten in Art. 4 Abs. 3 dieses Übereinkommens eingeräumten Spielraums und kann daher schon auf Ebene des Tatbestandes Verstöße gegen den Nichteinmischungsgrundsatz vermeiden.”<sup>5</sup>

“Als legitimierende Anknüpfungspunkte im Sinne eines Inlandsbezuges kommen nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs in Betracht: die spätere Einfuhr der im Ausland an einen Ausländer veräußerten Betäubungsmittel in das Bundesgebiet (BGH, Urteil vom 8.4.1987 – 3 StR 11/87, BGHSt, 34, 334, 339), ein inländischer Sitz der die Betäubungsmittel produzierenden oder die dafür nötigen Rohstoffe liefernden Firma (BGH, Urteil vom 12.11.1991 – 1 StR 328/91, BGHR StGB § 6 Nr. 5 Vertrieb 2), die Festnahme des sich freiwillig im Bundesgebiet aufhaltenden Beschuldigten ..., die Begehung einer mit der Auslandstat eng verknüpften Inlandstat ... sowie ein früherer Wohnsitz oder jedenfalls ein regelmäßiger oder längerer Aufenthalt des Beschuldigten im Inland.”<sup>6</sup>

Die Festnahme eines Beschuldigten nach Auslieferung sei kein hinreichender Inlandsbezug. Zwar könne in der Auslieferung die implizite Zustimmung des ausliefernden Staates zur Strafverfolgung gesehen werden, und somit würde in der Ausübung der Jurisdiktion auch keine unzulässige Einmischung gesehen werden; dies gelte aber nicht, wenn der ausliefernde Staat und der Staat des Tatortes nicht identisch seien. Davon abgesehen diene die Einführung eines materiell-rechtlichen Inlandbezuges nicht dem Schutz vor einer völkerrechtswidrigen Einmischung, sondern der gleichmäßigen Anwendung des Strafrechts.

---

<sup>5</sup> Beschluss des BGH vom 18.3.2015, 2 StR 96/14, Rn. 16.

<sup>6</sup> Beschluss des BGH vom 18.3.2015, 2 StR 96/14, Rn. 17.

3. Mit dem Luftverkehrssteuergesetz (LuftVStG) werden Steuern auf jeden Abflug eines Flugzeugs von einem deutschen Flughafen erhoben. Die Höhe dieser Steuer richtet sich nach dem Zielflughafen des Fluges. Steuern werden auch bei einem Zubringerflug aus Deutschland ins Ausland erhoben, und zwar unter Zugrundelegung der Entfernung von Frankfurt a.M. bis zum größten Flughafen des Ziellandes des im Ausland beginnenden Fluges. Die Steuern werden unabhängig davon fällig, ob die Flugtickets in Deutschland oder im Ausland erworben werden. Gegen eine Steueranmeldung in Höhe von ca. 478.000 Euro für zwei Monate im Jahr 2011 hatte ein in den USA ansässiges Flugunternehmen geklagt. Das Hessische Finanzgericht (FG) hatte mit Urteil vom 3.6.2015 die Klage abgewiesen.<sup>7</sup> Es führte aus, dass das LuftVStG zwar die territoriale Souveränität berühre und diese ein allgemein anerkannter Grundsatz des Völkerrechts i. S. d. Art. 25 Grundgesetz (GG) sei. Doch begründe dieser keine subjektiven Rechte. Rechte des Einzelnen würden nicht durch Regeln des Völkerrechts begründet, welche ausschließlich die Staaten um ihrer selbst willen begünstigten; zudem würden nur Personen mit einem Wohnsitz in Deutschland besser gestellt, wozu ein in den USA ansässiges Luftfahrtunternehmen nicht zähle. Davon abgesehen verletze das Gesetz auch nicht die Territorialhoheit anderer Staaten. Der Umstand, dass die Besteuerung in Deutschland auch an Flüge durch den Flugraum anderer Staaten anknüpfe, verletze nicht die Gebietshoheit dieser Staaten, solange die Steuerpflicht nicht über das eigene Territorium ausgedehnt werde. Hier werde der Steuerentstehungstatbestand bereits mit dem Abflug verwirklicht, der Flug über fremdem Territorium bestimme nur die Höhe der Steuer. Unbedenklich sei auch die Einbeziehung von Flügen mit Abflug im Ausland, soweit ein Zubringerflug aus Deutschland erfolge. Anknüpfungspunkt für die Besteuerung sei nämlich der Beförderungsvertrag, der den gesamten Flug umfasse. Es spreche auch nichts dagegen, im Ausland abgeschlossene Beförderungsverträge einer Steuer zu unterwerfen; sei Gegenstand einer Steuer ein Sachverhalt, der sich im Ausland zugetragen habe, verletze dies noch nicht die Gebietshoheit des entsprechenden Staates. Allerdings bedürfe es eines Anknüpfungspunktes, der hier mit dem Abflug aus Deutschland gegeben sei. Aus diesen Gründen sei auch keine Verletzung des Chicagoer Luftverkehrsabkommens festzustellen, soweit die Hoheit eines Staates über seinen Luftraum garantiert werde. Das LuftVStG verstöße auch nicht gegen die Diskriminierungsverbote des Chicagoer Abkommens, weil es unabhängig von der Nationalität einer Fluggesellschaft allein am Umstand des Abflugs aus Deutschland anknüpfe. Die auferlegte Luftverkehrssteuer verstoße auch nicht gegen Art. 15

---

<sup>7</sup> Urteil des Hessischen Finanzgerichts vom 3.6.2015, 7 K 631/12.

Abs. 3 S. 2 des Chicagoer Abkommens, der den Vertragsstaaten untersagt, Gebühren, Taxen oder sonstige Abgaben für ihr Hoheitsgebiet lediglich für das Recht der Durchreise, Einreise oder Ausreise eines Luftfahrzeugs eines Vertragsstaats oder der an Bord befindlichen Personen oder Güter zu erheben. Denn es handele sich um eine Steuer, die nicht für das Recht der Ausreise erhoben werde; das Recht der Ausreise ergebe sich nämlich aus Art. 6 des Chicagoer Abkommens. Die Luftverkehrssteuer könne auch nicht als Zollerhebung auf Kerosin verstanden werden.

4. Das Schleswig-Holsteinische Finanzgericht äußerte sich in seinem Urteil vom 17.9.2015 zur Frage der extraterritorialen Geltung von Gesetzen (im konkreten Fall betreffend Glückspielabgaben):<sup>8</sup>

“Aus dem Völkerrecht ergibt sich im Grundsatz keine Beschränkung der Regelungsgewalt eines Nationalstaats auf sein Hoheitsgebiet. Eine positive völkerrechtliche Regelung über die extraterritoriale Geltung staatlicher Normen gibt es nicht, das Völkerrecht kann die Geltung staatlicher Rechtsnormen nur begrenzen. Dies geschieht durch das Territorialitätsprinzip, nach dem Gesetzen auf wohl allen Rechtsgebieten grundsätzlich nur dann extraterritoriale Geltung beigelegt werden darf, wenn ein inländischer Anknüpfungspunkt vorhanden ist. [...] Die Erstreckung der Regelungsgewalt auf einen Auslandssachverhalt setzt also im Kern ausschließlich einen Anknüpfungspunkt des Auslandssachverhaltes an einen Inlandssachverhalt und die Hoheitsgewalt des die Regelung setzenden Staates voraus. Die Hoheitsgewalt eines Landes bezieht sich auf das dieser Gebietskörperschaft zugehörige Territorium (Verbandskompetenz). Bei der grenzüberschreitenden Regelung von Sachverhalten reicht nach völkerrechtlichen Grundsätzen zur Begründung der Regelungskompetenz eines Staates ein Anknüpfungspunkt im Inland aus.”

Die Anknüpfung der Glücksspielabgabe allein daran, dass das Glücksspiel innerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes betrieben wird, unabhängig davon, wo der Glücksspielbetreiber seinen Sitz hat, sei mit diesen Prinzipien vereinbar.

5. Zur extraterritorialen Wirkung von Wirtschaftssanktionen s. unten Nr. 67.

### 3. Staatsangehörigkeit

6. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Lüneburg entschied mit Urteil vom 11.2.2015, dass durch die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo und

---

<sup>8</sup> Urteil des FG Schleswig-Holstein vom 17.9.2015, 5 V 242/14, Rn. 38.

durch die Anerkennung dieses Staates durch die Bundesrepublik Deutschland eine im Kosovo lebende Person nicht automatisch die serbische Staatsangehörigkeit verloren habe.<sup>9</sup> Dies sei nur der Fall, wenn kein "genuine link" zwischen dem Staat und der Person bestehe. Hier ergebe sich der "genuine link" aus der früheren Zugehörigkeit des Kosovo zu Serbien.

#### 4. Staatsgewalt

7. Das Verwaltungsgericht (VG) Würzburg stellte in seinem Urteil vom 25.2.2015 fest, dass die Änderung eines von einer ausländischen Behörde verliehenen Namens gemäß den Grundsätzen des internationalen Verwaltungsrechts nur mit der Zustimmung des entsprechenden Staates erfolgen dürfe.<sup>10</sup> Dem entspreche § 1 des Namensänderungsgesetzes und Art. 1 des Übereinkommens über die Änderung von Namen und Vornamen aus dem Jahr 1958.<sup>11</sup>

8. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 27.2.2015, dass die US-Regierung gegenüber der deutschen Regierung versichert habe, dass von deutschem Boden keine Drohneneinsätze in Afrika gesteuert würden.<sup>12</sup> Fragenkataloge, die in diesem Zusammenhang am 11.6., 26.8. und 24.10.2013 an die US-Regierung übermittelt worden seien, seien bislang unbeantwortet geblieben.

9. Auf die Frage nach der Behandlung von gleichgeschlechtlichen Lebenspartnern als Angehörige von in Deutschland stationierten Truppenangehörigen der NATO-Mitgliedstaaten erklärte die Bundesregierung am 7.9.2015:

"Das Auswärtige Amt hat durch Rundnote vom 14. März 2014 an die Botschaften der Vertragsstaaten des NATO-Truppenstatuts mitgeteilt, dass die Bundesrepublik Deutschland bereit sei, gleichgeschlechtliche Lebenspartner oder durch einer eingetragenen Lebenspartnerschaft vergleichbare Institute verbundene Partner von hier stationierten Mitgliedern einer Truppe oder eines zivilen Gefolges wie einen Angehörigen nach NATO-Truppenstatut zu behandeln, wenn diese vom Entsendestaat anerkannte Verbindung in geeigneter Weise nachgewiesen, der Partner in einem vom Entsendestaat ausgestellten Pass (Art. III Abs. 3 des NATO-Truppenstatut), Ausweis (Art. 5 Abs. 1 lit. C des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut) oder einer Bescheinigung (Art. 5 Abs. 1 lit. D des

<sup>9</sup> Urteil des OVG Lüneburg vom 11.2.2015, 13 LB 180/13, Rn. 35.

<sup>10</sup> Urteil des VG Würzburg vom 25.2.2015, W 6 K 14.2.

<sup>11</sup> BGBl. 1961 II, 1076.

<sup>12</sup> BT-Drs. 18/4246, 13.

Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut) als Angehöriger bezeichnet und vom Entsendestaat Gegenseitigkeit zugesagt wird. Durch Verbalnote der US-amerikanischen Botschaft wurde am 13. Mai 2015 die Gegenseitigkeit hergestellt.”<sup>13</sup>

### III. Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht

#### 1. Rangordnung von Völkerrecht und nationalem Recht

10. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) äußerte sich in seinem Beschluss vom 15.12.2015 zur Frage der Wahrung der Verfassungsidentität im Hinblick auf die Anwendung völkerrechtlicher Verträge.<sup>14</sup> Im konkreten Fall ging es im Rahmen des Europäischen Haftbefehls um die Auslieferung einer Person nach Italien, die dort in Abwesenheit verurteilt worden war. Das Bundesverfassungsgericht erkannte den grundsätzlichen Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts an. Es erklärte dazu weiter:

“Der Anwendungsvorrang reicht jedoch nur soweit, wie das Grundgesetz und das Zustimmungsgesetz die Übertragung von Hoheitsrechten erlauben oder vorsehen (vgl. BVerfGE 73, 339 <375 f.>; 89, 155 <190>; 123, 267 <348 ff.>; 126, 286 <302>; 129, 78 <99>; 134, 366 <384 Rn. 26>). Der im Zustimmungsgesetz enthaltene Rechtsanwendungsbefehl kann nur im Rahmen der geltenden Verfassungsordnung erteilt werden (vgl. BVerfGE 123, 267 <402>). Grenzen für die Öffnung deutscher Staatlichkeit ergeben sich – jenseits des im Zustimmungsgesetz niedergelegten Integrationsprogramms in seiner konkreten Ausgestaltung – aus der in Art. 79 Abs. 3 GG niedergelegten Verfassungsidentität des Grundgesetzes.”<sup>15</sup>

Es führte im Einzelnen dazu aus, dass dies nicht gegen den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 Vertrag über die Europäische Union (EUV) verstoße; im Übrigen fänden sich im Verfassungsrecht der meisten anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union vergleichbare Grenzen.

“Soweit Maßnahmen eines Organs oder einer sonstigen Stelle der Europäischen Union Auswirkungen zeitigen, die die durch Art. 79 Abs. 3 GG in Verbindung mit den in Art. 1 und 20 niedergelegten Grundsätzen geschützte Verfassungsidentität berühren, gehen sie über die grundgesetzlichen Grenzen offener Staatlichkeit hinaus. Auf einer primärrechtlichen Ermächtigung kann eine derar-

---

<sup>13</sup> BT-Drs. 18/5977, 6 f.

<sup>14</sup> Beschluss des BVerfG vom 15.12.2015, 2 BvR 2735/14.

<sup>15</sup> Beschluss des BVerfG vom 15.12.2015, 2 BvR 2735/14, Rn. 40.

tige Maßnahme nicht beruhen, weil auch der mit der Mehrheit des Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG in Verbindung mit Art. 79 Abs. 2 GG entscheidende Integrationsgesetzgeber der Europäischen Union keine Hoheitsrechte übertragen kann, mit deren Inanspruchnahme eine Berührung der von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Verfassungsidentität einherginge (vgl. BVerfGE 113, 273 <296>; 123, 267 <348>; 134, 366 <384 Rn. 27>). Auf eine Rechtsfortbildung zunächst verfassungsmäßiger Einzelermächtigungen kann sie ebenfalls nicht gestützt werden, weil das Organ oder die Stelle der Europäischen Union damit *ultra vires* handelte. Vgl. für das Königreich Dänemark: Højesteret, Urteil vom 6.4.1998 – I 361/1997 –, Abschn. 9.8; für die Republik Estland: Riigikohus, Urteil vom 12.7.2012 – 3-4-1-6-12 –, Abs.-Nr. 128, 223; für die Französische Republik: Conseil Constitutionnel, Entscheidung Nr. 2006-540 DC vom 27.7.2006, 19. Erwägungsgrund; Entscheidung Nr. 2011-631 DC vom 9.6.2011, 45. Erwägungsgrund; Conseil d’État, Urteil vom 8.2.2007, Nr. 287110 <Ass.>, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine*, EuR 43 (2008), 57 <60 f.>; für Irland: Supreme Court of Ireland, *Crotty v. An Taoiseach*, <1987>, I.R. 713 <783>; S.P.U.C. <Ireland> *Ltd. v. Grogan*, <1989>, I.R. 753 <765>; für die Italienische Republik: Corte Costituzionale, Entscheidung Nr. 98/1965, *Acciaierie San Michele*, EuR 2 (1966), 146; Entscheidung Nr. 183/1973, *Frontini*, EuR 10 (1974), 255; Entscheidung Nr. 179/1984, *Granital*, EuGRZ 22 (1985), 98; Entscheidung Nr. 232/1989, *Fragd*; Entscheidung Nr. 168/1991; Entscheidung Nr. 117/1994, *Zerini*; für die Republik Lettland: Satversmes tiesa, Urteil vom 7.4.2009 – 2008-35-01 –, Abs.-Nr. 17; für die Republik Polen: Trybunał Konstytucyjny, Urteile vom 11.5.2005 – K 18/04 –, Rn. 4.1., 10.2.; vom 24.11.2010 – K 32/09 –, Rn. 2.1. ff.; vom 16.11.2011 – SK 45/09 –, Rn. 2.4., 2.5.; für das Königreich Spanien: Tribunal Constitucional, Erklärung vom 13.12.2004, DTC 1/2004, Punkt 2 der Entscheidungsgründe, EuR 40 (2005), 339 <343> und Entscheidung vom 13.2.2014, STC 26/2014, Punkt 3 der Entscheidungsgründe, HRLJ 34 (2014), 475 <477 f.>; für die Tschechische Republik: Ústavní Soud, Urteil vom 8.3.2006, Pl. ÚS 50/04, Abschn. VI.B.; Urteil vom 3.5.2006, Pl. ÚS 66/04, Rn. 53; Urteil vom 26.11.2008, Pl. ÚS 19/08, Rn. 97, 113, 196; Urteil vom 3.11.2009, Pl. ÚS 29/09, Rn. 110 ff.; Urteil vom 31.1.2012, Pl. ÚS 5/12, Abschn. VII.; für das Vereinigte Königreich: High Court, Urteil vom 18.2.2002, *Thoburn v. Sunderland City Council*, <2002> EWHC 195 <Admin>, Abs.-Nr. 69; UK Supreme Court, Urteil vom 22.1.2014, *R on the application of HS2 Action Alliance Limited v. The Secretary of State for Transport*, <2014> UKSC 3, Abs.-Nr. 79, 207; Urteil vom 25.3.2015, *Pham v. Secretary of State for the Home Department*, <2015> UKSC 19, Abs.-Nr. 54, 58, 72-92).<sup>16</sup>

Das Bundesverfassungsgericht kam im konkreten Fall zu dem Ergebnis, dass die Auslieferung verfassungswidrig sei, nämlich gegen Art. 1 GG verstoße, weil eine Auslieferung wegen einer Verurteilung in einem Verfahren,

<sup>16</sup> Beschluss des BVerfG vom 15.12.2015, 2 BvR 2735/14, Rn. 42 ff.

zu dem der Verurteilte nicht persönlich geladen worden sei, gegen die Menschenwürde verstoße, wenn keine Möglichkeit bestünde, dass sich der Verurteilte im Nachhinein zu dem Sachverhalt äußern könne.<sup>17</sup>

11. Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich in einer Entscheidung vom 15.12.2015 zum Verhältnis von Völkerrecht und nationalem Recht.<sup>18</sup> Dem konkreten Normenkontrollverfahren lag eine Vorlagefrage des Bundesfinanzhofs zugrunde.<sup>19</sup> Gegenstand des Verfahrens war die Frage, ob eine spätere einfachgesetzliche Gesetzgebung, welche einem früheren Doppelbesteuerungsabkommen widersprach, wegen des Prinzips der Völkerrechtsfreundlichkeit als verfassungswidrig anzusehen sei. Das Bundesverfassungsgericht verneinte sie. Rang und Einordnung des Völkerrechts in das Bundesrecht ergäben sich aus der Verfassung. Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts würden kraft des durch die Verfassung erteilten Anwendungsbefehls innerstaatlich wirksam. Sie gingen gemäß der Verfassung den einfachen Gesetzen vor. Allerdings stünden sie unterhalb der Verfassung, wie sich aus Art. 100 Abs. 2 GG ergebe, demzufolge das Bundesverfassungsgericht darüber entscheide, ob eine allgemeine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts sei. Völkerrechtliche Verträge gewännen demgegenüber erst durch das Zustimmungsgesetz innerstaatliche Wirkung. Sie stünden auf dem Rang von einfachem Gesetzesrecht. Art. 59 GG erfülle in diesem Zusammenhang unterschiedliche Funktionen. Zum einen würden damit die Entscheidungsbefugnisse im Bereich des außenpolitischen Handelns verteilt; er stelle weiterhin die Kontrolle der Exekutive durch die Legislative sicher; darüber hinaus würden Individualrechte und -pflichten erst durch das Zustimmungsgesetz begründet. Der Zustimmungsvorbehalt solle auch verhindern, dass ein abgeschlossener völkerrechtlicher Vertrag später nicht durch den Gesetzgeber umgesetzt werde.

Aus dem allgemeinen Grundsatz *pacta sunt servanda* folge nicht, dass völkerrechtliche Verträge einfachem Recht vorgingen. Insbesondere würden völkerrechtliche Verträge dadurch auch nicht i. S. d. Art. 25 GG zu allgemeinen Rechtsgrundsätzen mit einer entsprechenden Vorrangstellung. Auch § 2 Abgabenordnung (AO) ändere nichts daran. Danach gingen völkerrechtliche Verträge mit steuerrechtlichen Inhalten einfachgesetzlichem innerstaatlichem Recht vor. Doch handele es sich bei § 2 AO um eine einfachgesetzliche Regelung, welche an dem verfassungsrechtlich bestimmten Rangverhältnis zwischen völkerrechtlichen Verträgen und innerstaatlichem Recht nichts ändern könne. Ranggleiches späteres innerstaatliches Recht

<sup>17</sup> Beschluss des BVerfG vom 15.12.2015, 2 BvR 2735/14, Rn. 51 f.

<sup>18</sup> Beschluss des BVerfG vom 15.12.2015, 2 BvL 1/12.

<sup>19</sup> Beschluss des BFH vom 10.1.2012, I R 66/09 und Beschluss vom 10.6.2015, I R 66/09.

gehe damit völkerrechtlichen Verträgen vor. Das Zustimmungsgesetz gemäß Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG ändere daran nichts. Die Auffassung, dass das Zustimmungsgesetz, weil damit nur über den völkerrechtlichen Vertrag insgesamt abgestimmt werde, den Gesetzgeber an einer späteren, vom völkerrechtlichen Vertrag abweichenden, Rechtsetzung hindere, sei abzulehnen. Sie widerspreche dem Demokratieprinzip und dem Prinzip der parlamentarischen Diskontinuität. Letzteres bedeute, dass der aktuelle Gesetzgeber Beschlüsse früherer Gesetzgeber revidieren könne. Der spätere Gesetzgeber solle durch das Zustimmungsgesetz nicht gebunden werden. Es bezwecke vielmehr umgekehrt, die Kontrollkompetenz des Gesetzgebers zu erweitern. Er sei gemäß Art. 20 Abs. 3 GG zwar an die Verfassung, nicht aber an das einfache Recht gebunden. Hinzu trete, dass der Gesetzgeber völkerrechtliche Verträge nicht kündigen könne. Wenn aber der Gesetzgeber an Gesetzgebungsakte früherer Gesetzgeber nicht gebunden sei, völkerrechtliche Verträge aber auch nicht kündigen könne, müsse er die Möglichkeit haben, von den völkerrechtlichen Verträgen abzuweichen. Dies entspreche auch der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Auch der *Görgülü*-Beschluss liege auf dieser Linie. Zwar habe das Bundesverfassungsgericht dort festgestellt, dass es nicht dem Ziel der Völkerrechtsfreundlichkeit widerspreche, wenn der Gesetzgeber Völkervertragsrecht ausnahmsweise nicht beachte, sofern nur auf diese Weise ein Verstoß gegen tragende Grundsätze der Verfassung abzuwenden sei;<sup>20</sup> allerdings verhalte sich der *Görgülü*-Beschluss nicht zum Verhältnis von einfachem Gesetzesrecht zu Völkervertragsrecht, sondern beschäftige sich nur mit den Folgen der Nichtbeachtung von Völkerrecht durch die Fachgerichte. Aus dem *Görgülü*-Beschluss könne nicht gefolgert werden, dass die Völkervertragsrechtswidrigkeit eines Gesetzes zu dessen Verfassungswidrigkeit führe.

Das Völkerrecht verbiete nicht die innerstaatliche Wirksamkeit von völkerrechtswidrigen Normen.

“Insoweit überlässt es das Völkerrecht den Staaten, die innerstaatlichen Rechtsfolgen einer Kollision zwischen einem völkerrechtlichen Vertrag und einem Gesetz nach den entsprechenden Rang- und Kollisionsregeln des nationalen Rechts zu regeln und dem nationalen Recht den Vorrang einzuräumen”.<sup>21</sup>

Allerdings könnten die völkerrechtlichen Vertragspartner auf eine derartige Verletzung etwa mit der Kündigung des Vertrages oder Geltendmachung der Herstellung eines vertragsgemäßen Zustands oder mit Schadensersatzforderungen reagieren.

---

<sup>20</sup> BVerfGE 111, 307, 319.

<sup>21</sup> Beschluss des BVerfG vom 15.12.2015, 2 BvL 1/12, Rn. 62.

Die Verfassungswidrigkeit von völkervertragsrechtswidrigen Gesetzen lasse sich auch nicht mit dem Prinzip der Völkerrechtsfreundlichkeit begründen. Dieses habe zwar Verfassungsrang, wie sich aus den Art. 23, 24, 25 und 59 Abs. 2 GG ergebe. Aus dem Grundsatz folge allerdings keine Pflicht zur uneingeschränkten Befolgung von Völkervertragsrecht; er verzichte nicht „auf die dem letzten Wort der deutschen Verfassung liegende Souveränität“.<sup>22</sup> Die grundgesetzliche Ordnung öffne sich dem Völkerrecht, ordne aber nicht die uneingeschränkte Unterwerfung der deutschen Rechtsordnung unter das Völkerrecht an. Die Völkerrechtsfreundlichkeit bedeute, dass die deutschen staatlichen Organe das Völkerrecht zu beachten hätten, es leite sich daraus die Pflicht ab, Möglichkeiten vorzusehen, Völkerrechtsverstöße zu korrigieren, und schließlich könnten aufgrund dieses Prinzips die deutschen Staatsorgane – unter hier nicht näher zu bestimmenden Voraussetzungen – auch verpflichtet sein, das Völkerrecht im eigenen Verantwortungsbereich zur Geltung zu bringen, wenn andere Staaten es verletzen.

“Das aus dem Grundgesetz abgeleitete Gebot der völkerrechtsfreundlichen Auslegung gilt jedoch nicht absolut und ungeachtet der methodischen Grenzen der Gesetzesauslegung. Es verlangt keine schematische Parallelisierung der innerstaatlichen Rechtsordnung mit dem Völkerrecht, sondern eine möglichst vollständige Übernahme der materiellen Wertungen – soweit dies methodisch vertretbar und mit den Vorgaben des Grundgesetzes vereinbar ist. Der Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit entfaltet Wirkung nur im Rahmen des demokratischen und rechtsstaatlichen Systems des Grundgesetzes (vgl. BVerfGE 111, 307 <318, 323, 329>; 128, 326 <366, 371 f.>) und lässt etwa den Grundsatz der demokratischen Selbstbestimmung unangetastet.

cc) Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG kann daher nicht völkerrechtsfreundlich dahingehend ausgelegt werden, dass sich der Gesetzgeber nur in Ausnahmefällen, in denen allein auf diese Weise ein Verstoß gegen tragende Grundsätze der Verfassung abzuwenden ist, über völkervertragliche Bindungen hinwegsetzen dürfte. Eine Auslegung von Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG, wonach völkerrechtlichen Verträgen zumindest im Regelfall ein Rang über den (einfachen) Gesetzen zukäme, ist methodisch nicht vertretbar. Der Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit kann die Regelungen des Grundgesetzes über den Rang der unterschiedlichen Quellen des Völkerrechts nicht verdrängen (1) und die damit verbundene Systematik nicht unterlaufen.

Der aus ihm abgeleitete ungeschriebene Verfassungsgrundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit kann das Grundgesetz konkretisieren oder ergänzen. Er kann das geschriebene Verfassungsrecht jedoch nicht entgegen der in Art. 79

---

<sup>22</sup> Beschluss des BVerfG vom 15.12.2015, 2 BvL 1/12, Rn. 68.

Abs. 1 und Abs. 2 GG vorgesehenen Zuständigkeit und Methodik ändern oder außer Kraft setzen.<sup>23</sup>

Der Vorrang von späterem einfachen Gesetzesrecht vor früherem Völkervertragsrecht verstoße auch nicht gegen das Rechtsstaatsprinzip. Denn die Hierarchie von verschiedenen Normen folge aus der systematischen Interpretation der Verfassung, aus der sich ergebe, dass Völkervertragsrecht eben keinen grundsätzlichen Vorrang vor einfachem nationalem Recht genieße.

Das Bundesverfassungsgericht ließ es abschließend dahingestellt, ob die fraglichen Bestimmungen der Abgabenordnung tatsächlich dem deutsch-türkischen Doppelbesteuerungsabkommen widersprachen. Denn selbst in diesem Fall wären diese Bestimmungen nicht verfassungswidrig. Es könne auch nicht verlangt werden, dass der Vertrag gekündigt werde, denn zum einen sei der Gesetzgeber dazu nicht befugt, zum anderen sei eine Vertragskündigung nicht immer das mildere Mittel.

12. Das FG München äußerte sich in seinem Urteil vom 28.4.2015 zur Frage des Verhältnisses eines völkerrechtlichen Vertrags zu nachfolgendem einfachem nationalem Recht.<sup>24</sup> Im konkreten Fall ging es um ein deutsch-österreichisches Rechtshilfeabkommen,<sup>25</sup> in welchem die Zuständigkeit von Zollmittelbehörden bei der grenzüberschreitenden Kooperation festgelegt worden war. Die Zuständigkeiten auf deutscher Seite wurden später durch einfaches Bundesgesetz geändert.<sup>26</sup> Das FG stellte fest, dass ein völkerrechtlicher Vertrag durch das Zustimmungsgesetz in das Bundesrecht mit dem Rang von einfachem Recht eingefügt werde. Damit könne es durch späteres Recht mit dem gleichen Rang geändert werden. Dass in einem einfachen – späteren – Bundesgesetz und einer dieses Gesetz ausfüllenden Verwaltungsvorschrift von dem völkerrechtlichen Vertrag bei der Zuständigkeitsregelung abgewichen worden sei, erscheine mit der herrschenden Meinung in der Literatur unbeachtlich.

---

<sup>23</sup> Beschluss des BVerfG vom 15.12.2015, 2 BvL 1/12, Rn. 72 ff.

<sup>24</sup> Urteil des FG München vom 28.4.2015, 10 K 2146/14, Rn. 26.

<sup>25</sup> Rechts- und Amtshilfe in Zoll-, Verbrauchsteuer- und Monopolangelegenheiten vom 11. September 1970, BGBl. II 1971, 1001.

<sup>26</sup> Gesetz über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter (Zollfahndungsdienstgesetz vom 16.8.2002), BGBl. I 2002, 3202.

## 2. Auslegung nationalen Rechts im Hinblick auf gleichzeitig anwendbares Völkerrecht

13. Bis 1970 galten gemäß § 1589 Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) uneheliche Kinder als mit dem Vater nicht verwandt. Dies hatte Auswirkungen auf das Erbrecht. Mit einer Übergangsvorschrift in Art. 12 § 10 Abs. 2 Nichtehelichengesetz a. F. wurden nach dem 1.7.1949 geborene nichteheliche Kinder den ehelichen erbrechtlich gleichgestellt. Erst ab 2009 erfolgte die Gleichstellung aller nichtehelichen Kinder mit den ehelichen, allerdings nur im Hinblick auf Erbfälle nach dem Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes am 29.5.2009, Art. 12 § 10 Abs. 1 S. 1 Nichtehelichengesetz n. F. Das Oberlandesgericht Düsseldorf schloss sich in seinem Urteil vom 20.3.2015 zur Frage des Diskriminierungsverbotes im Erbfall der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) an.<sup>27</sup> Danach werde Art. 14 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) i. V. m. Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls verletzt, wenn eine Person von einem Erbe aus Gründen ausgeschlossen werde, nach denen nicht diskriminiert werden dürfe.<sup>28</sup> In seiner Bindung an Gesetz und Recht seien die Gerichte verpflichtet, die Rechtsprechung des EGMR zu berücksichtigen und, soweit möglich, deutsche Vorschriften im Sinne der EMRK in der Auslegung durch den EGMR auszulegen. Allerdings sei die EMRK immer nur einfaches Bundesrecht. Eine Auslegung späteren Bundesrechts i. S. d. EMRK sei dann nicht möglich, wenn der eindeutige Wortlaut des späteren Rechts dem entgegenstehe und der Gesetzgeber sich bewusst gegen eine mit der EMRK völlig im Einklang stehende Lösung entschlossen habe, auch wenn die Rechtsetzung im Hinblick auf die Rechtsprechung des EGMR erfolgt sei, insbesondere in Reaktion auf seine Entscheidung vom 28.5.2009.<sup>29</sup> Im vorliegenden Fall habe der Gesetzgeber eine Stichtagsregelung eingeführt – nämlich die Anwendung der neuen Gesetzeslage ab Inkrafttreten des Gesetzes –, die eine schematische Anwendung vorsehe und eine Einzelfallprüfung ausschliesse. Eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht sei in diesem Fall nicht geboten. Zwar seien die Grundrechte im Lichte der EMRK auszulegen, dies bedeute aber keine völlige Anpassung der Inhalte. Das Bundesverfassungsgericht habe die Zulässigkeit einer Stichtagsregelung anerkannt.

14. Das Bundesverfassungsgericht beschäftigte sich in einer Kammerentscheidung vom 19.5.2015 mit der Frage der Wiederaufnahme von zivilrecht-

<sup>27</sup> Urteil des OLG Düsseldorf vom 20.3.2015, I-7 U 55/14, 7 U 55/14.

<sup>28</sup> EGMR, Urteil vom 7.2.2013 *Fabris v. Frankreich*.

<sup>29</sup> Entscheidung des EGMR vom 28.5.2009, *Brauer v. Deutschland*.

lichen Verfahren, nachdem der Europäische Menschenrechtsgerichtshof eine Gerichtsentscheidung für konventionswidrig erklärt hat.<sup>30</sup> Nach § 580 Nr. 8 Zivilprozessordnung (ZPO) soll eine Restitutionsklage für alle Fälle ausgeschlossen sein, die nach nationalem Recht vor dem 31.12.2006 rechtskräftig abgeschlossen sind. Das OLG Frankfurt, dessen Entscheidung dem vor dem Bundesverfassungsgericht angegriffenen Beschluss des BGH vorausgegangen war, hatte der Restitutionsklage stattgegeben.<sup>31</sup> Es hatte ausgeführt, dass es in Kindschaftssachen gemäß § 1696 BGB – im vorliegenden Fall ging es um das Umgangsrecht eines möglicherweise biologischen Vaters mit dem Kind – keine Rechtskraft gebe. Daher sei § 580 Nr. 8 ZPO konventionsgemäß im Hinblick auf die Bindung von Entscheidungen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs gemäß Art. 46 EMRK dahin auszulegen, dass in solchen Fällen eine Restitutionsklage auch für Verfahren möglich sei, die vor dem 31.12.2006 abgeschlossen gewesen seien. Dies gelte insbesondere in Fällen, in welchen in der Zwischenzeit die deutschen Gerichte aufgrund von Verordnungen der Europäischen Union (EU)<sup>32</sup> die Zuständigkeit für Abänderungsklagen verloren hätten. Der BGH hatte die Entscheidung aufgehoben.<sup>33</sup> Er hatte darauf hingewiesen, dass der Verlust der Zuständigkeit deutscher Gerichte für eine Abänderungsklage in Kindschaftssachen nicht so schwer wiege, dass eine Auslegung des § 580 Nr. 8 ZPO entgegen seinem ausdrücklichen Wortlaut geboten sei. Das Bundesverfassungsgericht stellte fest, dass es grundsätzlich nicht die richtige Anwendung einfachen Rechts zu prüfen habe. Im Rahmen seiner Zuständigkeit sei das Bundesverfassungsgericht allerdings dazu berufen, Verletzungen des Völkerrechts, die in der fehlerhaften Anwendung oder Nichtbeachtung völkerrechtlicher Verpflichtungen durch deutsche Gerichte lägen und eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit Deutschlands begründen könnten, nach Möglichkeit zu verhindern und zu beseitigen. Die Europäische Menschenrechtskonvention genieße nur den Rang von einfachem Recht, sei aber bei der Auslegung der Grundrechte des Grundgesetzes heranzuziehen; die Auslegung der EMRK durch den EGMR sei zu berücksichtigen. Allerdings ende eine konventionskonforme Auslegung dort, wo sie nach den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung nicht mehr vertretbar sei. Der Richter müsse den Willen des Gesetzgebers respektieren. Die EMRK fordere keine Restitutionsklage, damit sei es dem nationalen Gesetzgeber unbenommen, eine solche mit blo-

---

<sup>30</sup> Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19.5.2015, 2 BvR 1170/14, Rn. 33 ff.

<sup>31</sup> Beschluss des OLG Frankfurt vom 22.8.2013, 2 UF 23/12.

<sup>32</sup> Vgl. EU-Verordnung 2201/2003 vom 27.11.2003.

<sup>33</sup> Beschluss des BGH vom 19.3.2014, XII ZB 511/13.

ßer Wirkung für die Zukunft einzuführen. Die deutschen Gerichte seien nicht verpflichtet, mit Hinweis auf die Konvention die klare Regelung anders auszulegen. Auch sei es akzeptabel, dass der BGH auf die Möglichkeit hingewiesen habe, dass im konkreten Fall jetzt vor ausländischen Gerichten möglicherweise eine Änderung des Umgangsrechts erstritten werden könne. Zwar seien diese durch die konkrete Entscheidung des EGMR in der Sache nicht gebunden, doch müssten auch sie die Rechtsprechung dieses Gerichts berücksichtigen.

15. Zur Grenze der Übertragung von Hoheitsrechten im Zusammenhang mit der internationalen Strafgerichtsbarkeit s. unten Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 12.5.2015, Nr. 88.

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

### 1. Anerkennung von Regierungen

16. Im Rahmen der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.2.2015, dass die Nationale Koalition der Syrischen Revolutions- und Oppositionskräfte von mehr als 120 Staaten, darunter Deutschland, als legitimer Vertreter des syrischen Volkes angesehen werde.<sup>34</sup>

17. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 2.12.2015, dass sie die Nationale Koalition der Syrischen Revolutions- und Oppositionskräfte als legitime Vertretung des syrischen Volkes ansehe; allerdings erkenne die Bundesregierung nur Staaten, keine Regierungen an.<sup>35</sup> Die Arabische Republik Syrien sei weiterhin mit einer Botschaft in Berlin vertreten.

Der Syria Recovery Trust Fund, der von den Staaten finanziert werde, die sich als Gruppe der Freunde Syriens bezeichnen, solle in Gebieten helfen, die unter Kontrolle der syrischen Opposition stehen. Deutschland habe mit 18.7 Millionen Euro ungefähr 20 % zum Fund beigetragen. Insgesamt habe Deutschland seit 2012 fast eine Milliarde Euro zur Unterstützung Syriens gezahlt.<sup>36</sup> Die Hilfe Deutschlands richte sich ausschließlich nach der Hilfsbedürftigkeit der Empfänger.

---

<sup>34</sup> BT-Drs. 18/4155, 3.

<sup>35</sup> BT-Drs. 18/6962, 6.

<sup>36</sup> BT-Drs. 18/6962, 20.

## 2. Anerkennung von territorialen Veränderungen

18. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 19.2.2015:

“Die völkerrechtswidrige russische Intervention stellt einen Verstoß gegen das Verbot von Androhung oder Anwendung von Gewalt in den zwischenstaatlichen Beziehungen nach Art. 2 Abs. 4 VN-Charta dar und verletzt die Souveränität und die territoriale Integrität der Ukraine. Wegen der völkerrechtswidrigen Anwendung von Gewalt sind auch die dadurch erst ermöglichte Sezession der Krim von der Ukraine und ihr nachfolgender Anschluss an Russland völkerrechtswidrig. Die Bundesregierung hält daher an ihrer Nichtanerkennung der Annexion der Krim fest.”<sup>37</sup>

19. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Einverleibung der Krim durch Russland erklärte die Bundesregierung am 31.3.2015:

“Mit dem Begriff der Annexion wird jeder gewaltsame Gebietserwerb eines Staates auf Kosten eines anderen Staates bezeichnet. Jedenfalls seitdem das Gewaltverbot als Teil des zwingenden Völkerrechts (*jus cogens*) anerkannt ist (vgl. etwa Art. 2 Abs. 4 der VN-Charta), ist jede Annexion völkerrechtswidrig.”<sup>38</sup>

## 3. Status bestimmter Gebiete

20. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 12.5.2015, dass nach ihrer Auffassung der völkerrechtliche Statuts der Westsahara ungeklärt sei.<sup>39</sup> Der UN-Sicherheitsrat habe erklärt, bei der Lösung des Konfliktes behilflich zu sein, die das Selbstbestimmungsrecht des Volkes von Westsahara im Rahmen von Regelungen vorsehe, die mit den Grundsätzen und Zielen der UN-Charta im Einklang stünden.

21. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 12.5.2015, dass das Fischereiabkommen der EU mit Marokko nicht gegen das Völkerrecht verstoße, solange

“Aktivitäten zur Ausbeutung natürlicher Ressourcen in Gebieten ohne Selbstregierung mit den Verpflichtungen des Staates, der die Verantwortung für diese Gebiete hat, mit der Charta der Vereinten Nationen im Einklang stehen, wenn

---

<sup>37</sup> BT-Drs. 18/4085, 3.

<sup>38</sup> BT-Drs. 18/4568, 7.

<sup>39</sup> BT-Drs. 18/4922, 9; im selben Sinn Antwort der Bundesregierung vom 21.4.2015, BT-Drs. 18/4750, 4.

diese Aktivitäten zum Wohl der Einwohner dieser Gebiete, für sie oder in Konsultation mit ihren Vertretern unternommen werden.“<sup>40</sup>

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

### 1. Allgemein

22. Das Arbeitsgericht (ArbG) Düsseldorf folgte mit seinem Urteil vom 2.4.2015 der bisherigen Rechtsprechung zur Staatenimmunität.<sup>41</sup> Die Frage, ob ein arbeitsrechtliches Verhältnis hoheitlichen Zwecken diene, entscheide sich nach dem Charakter der Tätigkeit. Mangels völkerrechtlicher Kriterien komme es auf das Recht des Gerichtsstaates an. Das Arbeitsgericht stellte fest, dass für die Entscheidung der Frage nicht die zugewiesenen, sondern die tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten relevant seien. Gelegentliche Besuche von Strafgefangenen seien zwar konsularische Tätigkeit, aber nicht als hoheitlich zu qualifizieren, wenn eine im Wesentlichen mit Sekretariatsarbeiten betraute Person sie in Begleitung eines Vorgesetzten durchführe. Auch reine Hilfstätigkeiten im protokollarischen Bereich oder bei der Pflege wirtschaftlicher Beziehungen seien nicht als hoheitlich zu qualifizieren.

23. Das Oberlandesgericht Köln stellte in seinem Urteil vom 10.6.2015 fest, dass ein Vertrag über die Erstellung eines Masterplans für eine Economic City nicht in das hoheitliche Handeln eines ausländischen Staates falle und dieser daher keine Immunität vor einem deutschen Gericht genieße.<sup>42</sup> Für die Entscheidung über das Vorliegen der Immunität komme es nicht darauf an, ob bereits nachgewiesen sei, dass ein privatrechtlicher Vertrag abgeschlossen worden sei. Das OLG verwies auf eine Passage in der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs (IGH) im Verfahren *Deutschland v. Italien*:

“Er zeigt das Dilemma (logical problem) auf, das sich ergibt, wenn die tatsächlichen Voraussetzungen der Staatenimmunität streitig sind. Wenn die bloße Behauptung ausreichend ist, besteht die Gefahr, dass eine Partei die Immunität des fremden Staates durch geschickte Formulierung und Konstruktion des Anspruchs umgehen kann. Verlangt man dagegen, dass die Tatsachen feststehen,

---

<sup>40</sup> BT-Drs. 18/4922, 14.

<sup>41</sup> Urteil des ArbG Düsseldorf vom 2.4.2015, 7 Ca 6508/14, Rn. 38 ff.

<sup>42</sup> Urteil des OLG Köln vom 10.6.2014, I-16 U 147/13, 16 U 147/13, Rn. 30 ff.

muss bereits im Rahmen der Prüfung der eigenen Gerichtsbarkeit über die Begründetheit des Anspruchs Beweis erhoben werden.”<sup>43</sup>

Allerdings habe der IGH das Dilemma nicht aufgelöst. Es gebe keine Regel des Völkerrechts zu der Fallkonstellation, dass nicht der Charakter eines staatlichen Handelns infrage stehe, sondern ob eine privatwirtschaftliche Handlung, aus der sich ein Anspruch ableite, stattgefunden habe. Es lasse sich nirgendwo nachweisen, dass bereits auf der Ebene der Prüfung der Gerichtsbarkeit der wirksame Abschluss eines privatwirtschaftlichen Vertrages festgestellt werden müsse.

24. Das Kammergericht (KG) Berlin entschied mit Beschluss vom 13.8.2015, dass ein Verfahren vor einem ausländischen Gericht gegen einen Staat wegen nicht hinreichend gezahlten Lohns für eine von einem Strafgefangenen in einem Gefängnis geleistete Arbeit gegen den Grundsatz der Staatenimmunität verstoße.<sup>44</sup> Ein Ersuchen um Klagezustellung an die für die Lohnauszahlung zuständige Behörde sei daher zurückzuweisen.

## 2. Immunität bei Klagen wegen Staatsschulden

25. Das Oberlandesgericht Frankfurt setzte mit Urteil vom 18.2.2015 die Rechtsprechung zur Immunität Argentiniens im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise des Jahres 2001 fort.<sup>45</sup> Es stellte fest, dass die Ausgabe von Staatsanleihen keine hoheitliche Tätigkeit sei; soweit der begebende Staat einen Immunitätsverzicht im Zusammenhang mit den Staatsanleihen erkläre, habe das nur einen deklaratorischen Charakter.

26. Das Landgericht (LG) Osnabrück beschäftigte sich in seinem Urteil vom 15.5.2015 mit der Frage der Staatenimmunität bei Klagen gegen Griechenland wegen der über Gesetz durchgeführten Umschuldung, die auch Staatsanleihen einbezog.<sup>46</sup> Das LG Osnabrück stellte zwar fest, dass die Aufnahme von Krediten durch die Emission von Staatsanleihen eine nicht-hoheitliche Tätigkeit sei. Doch gehe es hier um die Umschuldung. Die dabei erfolgte Entziehung von Staatsanleihen sei durch ein Gesetz erfolgt. Dieses sei durch Maßnahmen des Ministerrates umgesetzt worden. Es handele sich hierbei eindeutig um hoheitliches Handeln, für welches der Staat Immunität genieße.

---

<sup>43</sup> Jurisdictional Immunities of the State (*Germany v. Italy: Greece intervening*), Judgment, I.C.J. Reports 2012, 99, Rn. 82 f.

<sup>44</sup> Beschluss des KG Berlin vom 13.8.2015, 1 VA 8/15, Rn. 14.

<sup>45</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 18.2.2015, 17 U 89/14, Rn. 41.

<sup>46</sup> Urteil des LG Osnabrück vom 15.5.2015, 7 O 2995/13.

## VI. Staatenverantwortlichkeit

27. Das Oberlandesgericht Köln setzte sich in seinem Urteil vom 30.4.2015 zur Frage von Ansprüchen der Opfer der Bombardierung in Kunduz am 4.9.2009 auch mit der Frage der Zurechnung dieser Handlung auseinander.<sup>47</sup> Das OLG untersuchte die Frage, inwieweit die Bombardierung der Bundesrepublik Deutschland zugerechnet werden könne. Es hob dabei hervor, dass die North Atlantic Treaty Organization (NATO) im Rahmen von International Security Assistance Force (ISAF) zwar die operative Kontrolle ausgeübt habe, bei der Bundesrepublik Deutschland aber die truppdienstliche Befehlsgewalt verblieben sei. Zudem habe Deutschland innerhalb der NATO die Einsatzplanung mitbestimmt, es habe jederzeit die deutschen Truppen abziehen können, der deutsche Provincial Reconstruction Team (PRT)-Kommandant sei einem vorwiegend aus deutschen Soldaten bestehendem PRT-Einsatzverband zugewiesen gewesen. Der United Nations Organization (UNO) sei die Bombardierung nicht zuzurechnen, weil sie nur die rechtliche Grundlage für das ISAF-Mandat geschaffen habe. Anders als bei dem KFOR-Einsatz im Kosovo hätte die UNO beim ISAF-Einsatz auch keine endgültige Entscheidungsgewalt gehabt.

## VII. Internationale Rechtshilfe

28. Das Oberlandesgericht München stellte in seinem Beschluss vom 4.3.2015 fest, dass die Verwendung eines Beweismittels entgegen den Regeln eines Rechtshilfeabkommens zu einem Beweismittelverbot führe, wenn nicht der Hilfe leistende Staat auf die Einhaltung der Regeln verzichte.<sup>48</sup> In diesem Sinne dürfe eine von einem anderen Staat übermittelte Information, welcher hinzugefügt worden sei, dass sie ohne Zustimmung nicht als Beweismittel verwendet werden dürfte, nicht in einen Prozess eingeführt werden. Eine Zuwiderhandlung stelle eine Verletzung des Rechtshilfeabkommens dar. Es entspreche dem mittlerweile ganz überwiegenden völkerrechtlichen Verständnis, den Einzelnen als Subjekt des Völkerrechts anzuerkennen und seine Interessen im Rahmen des Rechtshilferechts zu berücksichtigen. Eine Souveränitätsverletzung wirke sich als Reflex zugunsten des Betroffenen aus.

---

<sup>47</sup> Urteil des OLG Köln vom 30.4.2015, I-7 U 4/14, 7 U 4/14, Rn. 29 ff.

<sup>48</sup> Beschluss des OLG München vom 4.3.2015, 4 OLG 13 Ss 662/14, Rn. 9 ff.

29. Das Oberlandesgericht Stuttgart stellte in seinem Beschluss vom 30.7.2015 fest, dass das Verbot der Doppelbestrafung gemäß Art. 103 Abs. 3 GG nur für innerstaatliche Verfahren gelte.<sup>49</sup> Die Bestimmung stehe einer Bestrafung für dieselbe Tat durch ein ausländisches Gericht nicht entgegen. Daher könne in einem ausländischen Verfahren, das eine Strafverfolgung wegen derselben Tat zum Gegenstand habe, Rechtshilfe geleistet werden.

30. Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich in seinem Kammerbeschluss vom 3.11.2015 zur Verfassungsmäßigkeit der Rechtshilfe im Zusammenhang mit einem Zustellungsverfahren.<sup>50</sup> Das Bundesverfassungsgericht ließ – wie auch in seiner bisherigen Rechtsprechung – offen, ob die Zustellung einer im Ausland anhängigen Klage nach dem Haager Zustellungsübereinkommen (HZÜ) wegen eines Verstoßes gegen Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip zu unterbleiben hätte, wenn das mit der Klage angestrebte Ziel offensichtlich gegen unverzichtbare Grundsätze des freiheitlichen Rechtsstaats, wie sie auch in internationalen Menschenrechtsübereinkommen verankert seien, verstieße. Die Zustellung sei ein staatlicher Hoheitsakt, der ein ausländisches Gerichtsverfahren fördere. Dem Zustellungsempfänger würden keine Verhaltenspflichten auferlegt, allerdings könnte er bei Nicht-Reagieren Verfahrensnachteile erleiden; zudem könnte bei einer Verurteilung im Ausland in das dort belegene Vermögen des Zustellungsempfängers vollstreckt werden, ohne dass die deutsche Rechtsordnung einen Schutz gewähren könnte. Die Regelungen des Haager Zustellungsübereinkommens würden der Vereinfachung und Beschleunigung von Verfahren der Vertragsparteien mit grenzüberschreitenden Bezügen und damit auch dem Gemeinwohl dienen.

“Die gesetzliche Regelung verstößt auch nicht deshalb gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, weil die Zustellung nicht schon wegen Unvereinbarkeit des Klagebegehrens mit dem innerstaatlichen *ordre public*, sondern nur dann verweigert werden darf, wenn der ersuchte Staat sie für geeignet hält, seine Hoheitsrechte oder seine Sicherheit zu gefährden (vgl. Art. 13 HZÜ). Diese Beschränkung der Überprüfungsbefugnis rechtfertigt sich aus dem Ziel des Übereinkommens. Würden die Grundsätze der innerstaatlichen Rechtsordnung bereits zum Maßstab für die Zustellung gemacht, so würde der internationale Rechtshilfeverkehr erheblich beeinträchtigt. Zum einen könnte die Prüfung der Klagen auf ihre Vereinbarkeit mit dem innerstaatlichen *ordre public* zu großen Verzögerungen bei der Zustellung führen. Zum anderen käme sie einer Erstreckung inländischer Rechtsvorstellungen auf das Ausland gleich und würde dem Ziel zuwiderlaufen, dem ausländischen Kläger die Führung eines Prozesses gegen

<sup>49</sup> Beschluss des OLG Stuttgart vom 30.7.2015, 1 Ausl 218/15, Rn. 8 f.

<sup>50</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 3.11.2015, 2 BvR 2019/09, Rn. 33 ff.

einen inländischen Beklagten im Ausland zu ermöglichen. Eine solche Einschränkung des Rechtshilfeverkehrs ist grundsätzlich umso weniger geboten, als im Zeitpunkt der Zustellung der Ausgang des Verfahrens noch völlig offen ist. Bei der Abwägung ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass das Haager Zustellungsübereinkommen die Rechtstellung von Parteien mit Sitz oder Wohnsitz in Deutschland, die in einen Zivilrechtsstreit in einem der anderen Vertragsstaaten verwickelt werden, entscheidend verbessert, indem es sicherstellt, dass diese grundsätzlich im Ausland nicht mit einem Zivilverfahren überzogen werden können, von dem sie keine Kenntnis haben.“<sup>51</sup>

Eine ausländische Klage könne auch dann zugestellt werden, wenn in dem Verfahren die Verhängung von punitive damages drohe, da ein solcher Schadensersatz nicht zwangsläufig gegen rechtsstaatliche Grundsätze verstoße, wie das Bundesverfassungsgericht bereits festgestellt habe. Auch Sammelklagen seien nicht grundsätzlich unvereinbar mit der Verfassung, solange jedem Betroffenen Verteidigungsrechte eingeräumt würden. Die Möglichkeit eines pretrial discovery stelle für sich genommen ebenfalls keine Verfassungsverletzung dar. Vor einer Beweiserhebung seien weitere Rechtshilfeentscheidungen deutscher Hoheitsträger notwendig. Die Respektierungspflicht des Anspruchs auf Rechtshilfe könne dort eine Grenze erreichen, wo das Verfahren missbräuchlich in Anspruch genommen werde.

Dies sei im vorliegenden Fall nicht gegeben, weil dem beklagten deutschen Unternehmen wegen Kooperation mit Südafrika in der Zeit des Apartheidregimes Beihilfe zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorgeworfen werde. Das Bundesverfassungsgericht ließ offen, ob private Unternehmen eine beschränkte Völkerrechtssubjektivität besitzen können. Ein Unternehmen könne aber grundsätzlich auch für ein solches Verhalten völkerrechtlich verantwortlich sein.<sup>52</sup>

Das Bundesverfassungsgericht ließ offen, ob es eine völkerrechtliche Regel gibt, der zufolge eine Zustellung nur bei einer hinreichenden Verbindung zwischen dem Zustellungsempfänger und dem ersuchenden Staat zulässig sei. Denn die bloße Zustellung bedeute noch keine Unterwerfung unter die ausländische Jurisdiktion, sie sei nur eine Bedingung für die Zuständigkeit eines ausländischen Gerichts, doch begründe sie nicht dessen Zuständigkeit.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 3.11.2015, 2 BvR 2019/09, Rn. 38.

<sup>52</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 3.11.2015, 2 BvR 2019/09, Rn. 47.

<sup>53</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 3.11.2015, 2 BvR 2019/09, Rn. 51.

31. Das Bundesverfassungsgericht setzte in seiner Kammerentscheidung vom 19.11.2015 seine Rechtsprechung zur Auslieferung – hier in die USA – fort:<sup>54</sup>

“b) Im Auslieferungsverfahren gilt der Grundsatz der Amtsaufklärung (vgl. BVerfGE 60, 348 <358>; BVerfGK 18, 63 <73>). Behörden und Gerichte müssen sich vergewissern, dass die Auslieferung und die ihr zugrunde liegenden Akte mit den unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätzen vereinbar sind (vgl. BVerfGE 63, 332 <337 f.>; 75, 1 <19>; 108, 129 <136>; 113, 154 <162>). Einfachrechtlich erklärt § 73 S. 1 IRG die Auslieferung für unzulässig, wenn sie wesentlichen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung widersprechen würde.

aa) Zu den unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätzen zählt das aus den einzelnen Grundrechten und dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) abzuleitende Gebot der Verhältnismäßigkeit. Den zuständigen Organen der Bundesrepublik Deutschland ist es verwehrt, einen Verfolgten auszuliefern, wenn die Strafe, die ihm im ersuchenden Staat droht, unerträglich hart, mithin unter jedem denkbaren Gesichtspunkt unangemessen erscheint. Tatbestand und Rechtsfolge müssen sachgerecht aufeinander abgestimmt sein (vgl. BVerfGE 50, 205 <214 f.>; 75, 1 <16>; 113, 154 <162>). Ebenso zählt es wegen Art. 1 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG zu den unabdingbaren Grundsätzen der deutschen Verfassungsordnung, dass eine angedrohte oder verhängte Strafe nicht grausam, unmenschlich oder erniedrigend sein darf (vgl. BVerfGE 75, 1 <16 f.>; 108, 129 <136 f.>).

bb) Anderes gilt, wenn die zu vollstreckende Strafe lediglich als in hohem Maße hart anzusehen ist und bei einer Beurteilung allein am Maßstab des deutschen Verfassungsrechts nicht mehr als angemessen erachtet werden könnte. Da das Grundgesetz von der Eingliederung Deutschlands in die Völkerrechtsordnung der Staatengemeinschaft ausgeht (vgl. Präambel, Art. 1 Abs. 2, Art. 9 Abs. 2, Art. 23-Art. 26 GG; vgl. auch BVerfGE 111, 307 <317 ff.>), gebietet es zugleich, im Rechtshilfeverkehr mit anderen Staaten auch dann Strukturen und Inhalte fremder Rechtsordnungen und -anschauungen grundsätzlich zu achten (vgl. BVerfGE 75, 1 <16 f.>; 108, 129 <137>), wenn sie im Einzelnen nicht mit den innerstaatlichen deutschen Auffassungen übereinstimmen. Sollen der im gegenseitigen Interesse bestehende Auslieferungsverkehr und die außenpolitische Handlungsfreiheit der Bundesregierung erhalten bleiben, so dürfen die Gerichte nur die Verletzung der wesentlichen Grundsätze der deutschen Verfassungsordnung als unüberwindbares Hindernis für eine Auslieferung zugrunde legen.

Auch wenn im Auslieferungsverfahren der Grundsatz der Amtsaufklärung gilt, ist dem ersuchenden Staat im Hinblick auf die Einhaltung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und des Menschenrechtsschutzes grundsätzlich Vertrauen

---

<sup>54</sup> Kammerentscheidung vom 19.11.2015, 2 BvR 2088/15, Rn. 23 ff.

entgegenzubringen. Dieser Grundsatz kann so lange Geltung beanspruchen, wie er nicht durch entgegenstehende Tatsachen erschüttert wird.”<sup>55</sup>

Die von einem Verfolgten behauptete Gefahr menschenrechtswidriger Behandlung stehe einer Auslieferung nicht schon dann entgegen, wenn sie aufgrund eines bekanntgewordenen früheren Vorfalles nicht völlig ausgeschlossen werden könne. Vielmehr müssten begründete Anhaltspunkte für die Gefahr menschenrechtswidriger Behandlung vorliegen.

## VIII. Diplomaten- und Konsularrecht

32. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (VGH) stellte in seinem Beschluss vom 19.1.2015 in einem Einbürgerungsverfahren fest, dass es dem ausländischen Antragsteller zumutbar sei, wegen der Entlassung aus der Staatsangehörigkeit seines bisherigen Heimatstaates bei einem von dessen Konsulaten vorzusprechen, auch wenn in seiner Heimat gegen ihn strafrechtlich ermittelt werde.<sup>56</sup> Der Gerichtshof wies darauf hin, dass nach Art. 55 Abs. 2 Wiener Konvention über das Recht der konsularischen Beziehungen die Räume eines Konsulats nicht in einer Weise benutzt werden dürften, die mit der Wahrnehmung konsularischer Tätigkeiten unvereinbar sei. Die Verhaftung einer Person auf dem Konsulatsgelände durch den Entsendestaat stelle eine Verletzung der Gebietshoheit des Empfangsstaates dar.

33. Das Oberlandesgericht Frankfurt stellte in einem Urteil vom 12.6.2015 fest, dass ein Botschafter eines Landes ohne eine entsprechende Vollmacht weder verpflichtet noch berechtigt sei, Klagen gegen sein Land als Zustellungsadressat entgegenzunehmen.<sup>57</sup>

## IX. Menschenrechte

### 1. Überlange Verfahrensdauer

34. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof entschied mit Urteil vom 10.2.2015 zur Frage der Entschädigung für eine überlange Verfahrensdauer i. S. d. Art. 6 EMRK.<sup>58</sup> Nach der Entscheidung des EGMR im Fall *Süirmeli*

---

<sup>55</sup> Kammerentscheidung vom 19.11.2015, 2 BvR 2088/15, Rn. 29.

<sup>56</sup> Beschluss des BAYVGH vom 19.1.2015, 5 C 14.2155, Rn. 15.

<sup>57</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 12.6.2015, 8 U 93/12, Rn. 86.

<sup>58</sup> Urteil des Hess. VGH vom 10.2.2015, 29 C 1241/12.E, Rn. 22 ff.

v. *Bundesrepublik Deutschland* hatte der deutsche Gesetzgeber mit dem am 3.12.2011 in Kraft getretenen Gesetz über den Rechtsschutz in überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren (GRÜG), mit dem der 17. Titel "Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren" in das Gerichtsverfassungsgesetz eingeführt worden ist, auf die Kritik des EGMR an dem Fehlen eines Rechtsschutzes bei derartigen Konventionsverstößen reagiert. Der Verwaltungsgerichtshof stellte fest, dass sich der Verfahrensbegriff in diesem Zusammenhang an dem Streitgegenstand orientiere. Unterschiedliche Streitgegenstände bedeuteten unterschiedliche Verfahren, auch wenn sie sachlich zusammenhingen. Im Hinblick auf Art. 6 EMRK sei die Verfahrensdauer jedes Verfahrens für sich zu bestimmen.

Das Gesetz habe nur die Fälle erfassen wollen, in welchen der EGMR eine überlange Verfahrensdauer festgestellt habe bzw. wo eine solche Feststellung noch möglich gewesen sei, d. h. die Fälle, die längstens sechs Monate vor Inkrafttreten des Gesetzes mit Erschöpfung des Rechtsweges rechtskräftig entschieden worden seien. Es reiche nicht aus, dass ein Verfahren beim EGMR anhängig gewesen sei, auch wenn dies so nicht ausdrücklich im Gesetz stehe. Denn der neugefasste § 198 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) sollte, wie sich aus den Gesetzesmaterialien ergebe, verhindern, dass die Bundesrepublik Deutschland weiter verurteilt werde, und zugleich den EGMR entlasten. Die Bestimmung sollte nicht auf beim EGMR anhängige, offensichtlich unzulässige Verfahren angewandt werden, die in Deutschland lange vor dem Inkrafttreten der Gesetzesänderung bereits rechtskräftig entschieden worden seien.

Der VGH schloss sich der Rechtsprechung des EGMR an, der zufolge sich der Anspruch auf Gerichtsschutz in zivilrechtlichen Verfahren gemäß Art. 6 EMRK auch auf öffentlich-rechtliche Verfahren und Verwaltungsmaßnahmen erstreckt, die unmittelbare Auswirkungen auf Vertragsbeziehungen, Privatrechte oder vermögenswerte Positionen haben. Darunter fielen etwa die Erhebungen für Erschließungsmaßnahmen, nicht hingegen Steuererhebungen.

Bei Dauerverletzungen der EMRK – etwa bei einer konventionswidrigen Haft – beginne die Frist für die Einlegung einer Beschwerde gemäß Art. 35 EMRK gewissermaßen jeden Tag. Die konventionswidrige Entziehung von Eigentum stelle hingegen keine dauernde Verletzung im Sinne der EMRK dar; hier komme es allein auf den Entzugsakt an.

Der VGH legte unter Bezug auf die Rechtsprechung des EGMR – Urteil vom 20.1.2011 (21980/06 u. a.) – weiter dar, dass nach der *Sürmeli*-Entscheidung die Beschwerde zum EGMR binnen der in Art. 35 EMRK

ZaöRV 78 (2018)

genannten Frist unmittelbar nach der letztinstanzlichen Fachgerichtsentscheidung und nicht nach einer Verfassungsgerichtsentscheidung im Rahmen eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens zu erheben sei, weil die Verfassungsbeschwerde sich als unwirksamer Rechtsbehelf bei einer überlangen Verfahrensdauer erwiesen habe.

35. Das Oberlandesgericht Frankfurt äußerte sich in seinem den Völkermord in Ruanda betreffenden Urteil vom 20.12.2015 zur Kompensation wegen überlanger Verfahrensdauer.<sup>59</sup> Wegen der auf durch den internationalen Charakter des Prozesses sowie organisatorische Schwierigkeiten am Gericht zurückzuführenden überlangen Verfahrensdauer, die das OLG auf der Grundlage ermittelte, dass bei Haftsachen wie der vorliegenden regelmäßig zwei Sitzungen jede Woche stattfinden müssten, so dass das Verfahren nach 19 statt nach 37 Monaten hätte abgeschlossen sein müssen, rechnete das Gericht unter Bezug auf Art. 6 EMRK ein Jahr der Untersuchungshaft auf die verhängte Strafe an.

## 2. UN-Übereinkommen über das Recht von Menschen mit Behinderungen

36. Das Landessozialgericht (LSG) Baden-Württemberg stellte in seinem Urteil vom 18.2.2015 fest, dass der bloße Bezug auf einen Bildungsplan eines konkreten Schultyps nicht ausreiche, um ein Kind mit einem Down-Syndrom von diesem Schultyp auszuschließen;<sup>60</sup> das würde nämlich bedeuten, dass geistig behinderte Kinder auf eine Förderschule gehen müssten. Dies aber sei mit Art. 24 Abs. 1 des UN-Übereinkommens über das Recht von Menschen mit Behinderungen (BRÜ) nicht vereinbar, worin unter anderem auch die Bundesrepublik Deutschland das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Bildung anerkannt und sich verpflichtet habe, ein integratives Bildungssystem auf allen Ebenen und lebenslanges Lernen zu gewährleisten, um dieses Recht ohne Diskriminierung und auf der Grundlage der Chancengleichheit zu verwirklichen.

37. Das Landessozialgericht Hamburg äußerte sich in seinem Urteil vom 19.3.2015 zur Frage, wieweit sich aus der UN-Konvention über das Recht von Menschen mit Behinderungen ein finanzieller Anspruch zusätzlich zu Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II ableitet.<sup>61</sup> Das LSG stellte dazu fest, dass sich mit dem BRÜ kein solcher Anspruch begründen lasse.

<sup>59</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 29.12.2015, 4 – 3 StE 4/10 – 4 – 1/15, Rn. 032 ff.

<sup>60</sup> Urteil des LSG BW vom 18.2.2015, L 2 SO 3641/13, Rn. 46.

<sup>61</sup> Urteil des LSG HH vom 19.3.2015, L 4 AS 275/11.

Das BRÜ enthalte politische Programmsätze zur Verbesserung des Lebens von Menschen mit Behinderungen, die Art und Weise sowie die Umsetzungsfristen den Vertragsstaaten überlasse; dies gelte auch für Art. 28 BRÜ, der die Vertragsstaaten verpflichte, Menschen mit Behinderungen einen angemessenen Lebensstandard zu sichern.

38. Das Bayerische Landessozialgericht äußerte sich in seinem Urteil vom 30.9.2015 zur unmittelbaren Anwendbarkeit des UN-Behindertenrechte-Übereinkommens.<sup>62</sup> Das LSG kam im Anschluss an das Bundessozialgericht (BSG) zum Ergebnis, dass Art. 25 S. 3 lit. b BRÜ (Recht auf Gesundheit) nicht unmittelbar anwendbar sei.<sup>63</sup> Dies folge schon aus dem Wortlaut, dem zufolge die Staaten verpflichtet seien, ein "Höchstmaß an Gesundheit" zu garantieren. Diese Überlegungen ließen sich auf den gesamten Art. 25 BRÜ übertragen. Auch Art. 28 BRÜ, nach dem die Vertragsstaaten einen Anspruch auf einen angemessenen Lebensstandard anerkennen, sei offensichtlich als ein Programmsatz formuliert. Unmittelbar anwendbar sei nur das Diskriminierungsverbot nach Art. 5 BRÜ, das aber nach seinem Inhalt nicht über Art. 3 Abs. 3 GG hinausgehe.

39. Das Bundessozialgericht erklärte in seinem Urteil vom 30.9.2015 zum Behindertenbegriff nach dem UN-Behindertenrechte-Übereinkommen.<sup>64</sup>

"Danach wird Behinderung nicht als ein fest definiertes Konzept verstanden, sondern ist dynamisch und von den jeweiligen Wechselbeziehungen mit umweltbezogenen und personenbedingten Kontextfaktoren abhängig (*Präambel lit. e*) und Art. 1 Abs. 2 UN-BRK). Der Behinderungsbegriff entwickelt sich somit fortlaufend weiter und passt sich an die jeweiligen gesellschaftlichen Entwicklungen an. Daher ist jeweils im konkreten Einzelfall zu überprüfen, ob eine Beeinträchtigung der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe vorliegt. Schließlich ist zwar die Regelwidrigkeit und die Funktionsstörung nach medizinischen Maßstäben zu beurteilen, die Beeinträchtigung der Teilhabe kann jedoch auch nach soziologischen und pädagogischen Maßstäben bestimmt werden."

### 3. Sonstiges

40. Das Bundesverfassungsgericht entschied mit Kammerbeschluss vom 24.6.2015, dass sich aus Art. 18 der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) nicht ergebe, dass getrennt lebende Eltern ein paritätisches Umgangsrecht

---

<sup>62</sup> Urteil des Bay LSG vom 20.9.2015, L 2 P 22/13, Rn. 34 ff.

<sup>63</sup> Urteil des BSG vom 6.3.2012, B 1 KR 10/11 R.

<sup>64</sup> Urteil des BSG vom 30.9.2015, B 3 KR 14/14 R, Rn. 19.

mit dem Kind besäßen.<sup>65</sup> Art. 18 KRK spreche insofern nur von einer gemeinsamen Erziehungsverantwortung, ohne auf deren Ausgestaltung einzugehen. Der Fall der getrennt lebenden Eltern sei in Art. 9 KRK geregelt; daraus ergebe sich ein Umgangsrecht jedes Elternteils. Über den Umfang des Umgangs werde aber nichts gesagt.

41. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 9.10.2015:

“Die Bundesregierung hat die Prüfung einer Ratifikation des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte mit dem Ziel eines Beitritts eingeleitet. Eine konkrete Aussage zum Abschluss des Prüfprozesses ist derzeit noch nicht möglich.”<sup>66</sup>

42. Zur Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur Europäischen Sozialcharta, welches Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) erlauben soll, soziale Rechte beim Ausschuss für soziale Rechte direkt einzuklagen, erklärte die Bundesregierung am 9.10.2015:

“Das Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta über Kollektivbeschwerden vom 9.11.1995 sieht vor, dass nach Art. 27 der Europäischen Sozialcharta (ESC) beim Europarat akkreditierte Nichtregierungsorganisationen sowie nationale und europäische Sozialpartner-Organisationen Beschwerde wegen einer ‘nicht zufriedenstellende[n] Anwendung’ der Europäischen Sozialcharta durch einen Vertragsstaat bei dem Europäischen Ausschuss für soziale Rechte (ECSR) einlegen können. Nach Ansicht der Bundesregierung ist bereits die Beschwerdebefugnis besonders niedrigschwellig formuliert und von einer rein subjektiven Auslegung der betreffenden Regelung der ESC geprägt. Hinzu kommt, dass das weitere Verfahren beim ECSR rein schriftlich erfolgt, also weder eine ‘mündliche Verhandlung’ vorgesehen ist, noch dem Vertragsstaat die Möglichkeit eingeräumt wird, den vom ECSR erstellten Bericht zu veröffentlichen. Die Bundesregierung hält das intransparente und im Ablauf problematische Verfahren des Straßburger Zusatzprotokolls über Kollektivbeschwerden daher für nicht unterstützungswürdig und hat das Protokoll dementsprechend bisher weder gezeichnet noch ratifiziert.”<sup>67</sup>

43. Zur EMRK als Auslegungskriterium für späteres nationales Recht s. oben Urteil des OLG Düsseldorf vom 20.3.2015, Nr. 13.

<sup>65</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 24.6.2018, 1 BvR 486/14, Rn. 18.

<sup>66</sup> BT-Drs. 18/6315, 4.

<sup>67</sup> BT-Drs. 18/6315, 5.

## X. Ausländer- und Flüchtlingsrecht

### 1. Das Europäische Fürsorge Abkommen (EFA)

44. Das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg (20. Senat) setzte seine Rechtsprechung zur Anwendung des Europäischen Fürsorgeabkommens auf Leistungen nach dem SGB II mit seinem Urteil vom 19.3.2015 fort.<sup>68</sup> Das LSG kam zum Ergebnis, dass das EFA zwar grundsätzlich auch auf diese Leistungen Anwendung finde, dies aber durch den am 19.12.2011 eingelegten Vorbehalt der Bundesregierung wirksam ausgeschlossen worden sei.

45. Das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg (31. Senat) kam in derselben Frage zu einem entgegengesetzten Ergebnis.<sup>69</sup> Es stellte fest, dass Art. 1 des EFA garantiere, dass Bürger eines der Mitgliedstaaten die gleichen Rechte auf Sozialleistungen hätten wie Bundesbürger. Zu diesen Leistungen zählten die Hilfe zum Lebensunterhalt, der bis zum 1.1.2005 einzigen klassischen Fürsorgeleistung im deutschen Sozialleistungssystem. Sie sei vom EFA erfasst worden. Die Fürsorgeleistungen nach den neuen §§ 19 ff. SGB II hätten lediglich begrifflich, aber nicht materiell, die bisherigen Fürsorgeleistungen ersetzt. § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II, welcher die Hilfe zum Lebensunterhalt für Ausländer einschränke, müsse als jüngere Norm völkerrechtskonform ausgelegt werden. Es gebe keine Anhaltspunkte, dass der Gesetzgeber mit der jüngeren Norm von den bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen habe abweichen wollen. Durch den Vorbehalt vom 19.12.2011 habe sich an den Verpflichtungen nichts geändert. Art. 16 b EFA ermögliche zwar die Einlegung eines Vorbehaltes, aber dies gelte nur für neue Sozialleistungen, nicht eingeschränkt werden könnten danach bereits bestehende Sozialleistungsverpflichtungen. Ein Herauslösen aus bestehenden Verpflichtungen käme einer Teilkündigung gleich, die nicht im EFA vorgesehen sei. Es werde nicht der Auffassung gefolgt, dass die Gültigkeit eines Vorbehaltes von dem Verhalten der anderen Vertragspartner abhängen. Dies könne vielleicht für Vorbehalte gelten, welche beim Abschluss des Vertrages abgegeben würden, nicht aber für zu einem späteren Zeitpunkt abgegebene Vorbehalte, jedenfalls soweit eine klare Regelung über die Vorbehalte wie im EFA gegeben sei; damit würden nämlich alle von der Regelung nicht erfassten Vorbehalte von vorneherein ausgeschlossen.

---

<sup>68</sup> Urteil des LSG Berlin-Brandenburg (31. Senat) vom 19.3.2015, L 31 AS 1258/14, Rn. 42 f.

<sup>69</sup> Urteil des LSG Berlin-Brandenburg (20. Senat) vom 6.5.2015, L 20 AS 778/15 B ER.

46. Das Bundessozialgericht äußerte sich in seinem Urteil vom 3.12.2015 zur Frage der Anwendbarkeit des Europäischen Fürsorgeabkommens auf die Leistungen nach SGB II.<sup>70</sup> Nach dem Europäischen Fürsorgeabkommen gelte das Gebot, Personen, die Bürger von Mitgliedstaaten dieses Abkommens seien, im Hinblick auf Sozialleistungen gleich zu behandeln. Zu den Sozialleistungen, die vom EFA erfasst seien, gehörten auch die 2005 neugeschaffenen Ansprüche aus dem SGB II. Allerdings habe die Bundesrepublik Deutschland am 19.12.2011 insofern einen Vorbehalt erklärt, wie er nach Art. 16 des EFA möglich sei. Gleichzeitig seien die neuen Fürsor geleistungen notifiziert worden. Der Vorbehalt habe keiner parlamentarischen Zustimmung wie etwa einer Vertragsänderung bedurft. Vielmehr sei die Möglichkeit eines solchen Vorbehalts in dem ursprünglichen Vertrag, zu dem ein Zustimmungsgesetz erlassen worden sei, angelegt gewesen. Die nach dem SGB II gewährten Leistungen seien neue gewesen, für welche ein Vorbehalt habe angebracht werden können. Dass der Vorbehalt erst einige Jahre nach Inkrafttreten der Regelung über die neuen Sozialleistungen angebracht worden sei, stehe seiner Wirksamkeit nicht entgegen. Denn der Vertrag sehe keine Ausschlussfristen für Vorbehalte vor. In der Vorbehaltserklärung könne auch keine die Unwirksamkeit des Vorbehalts auslösende faktische Vertragskündigung i. S. d. Art. 24 EFA gesehen werden. Daher seien Leistungen nach SGB XII durch den Vorbehalt nicht ausgeschlossen worden.

## 2. Sonstiges

47. Auf eine parlamentarische Anfrage zu den Flüchtlingen aus dem Jemen nach Somaliland antwortete die Bundesregierung am 4.6.2015, dass die somaliländischen Behörden erklärt hätten, keine weiteren Flüchtlinge aus dem Jemen aufzunehmen.<sup>71</sup> Die internationale Gemeinschaft habe ihre Erwartung zum Ausdruck gebracht, dass Somaliland seine internationale Verpflichtung zum Schutz der Flüchtlinge und somit zu deren Aufnahme erfüllen müsse. Der deutsche Botschafter in Nairobi habe in diesem Zusammenhang auf die Schutzpflichten der somaliländischen Behörden hingewiesen.

48. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 10.6.2015, dass das Asylgrundrecht nach Art. 16a GG das Recht auf Kriegsdienstverweigerung nicht umfasse.<sup>72</sup> Bestrafung wegen Wehrdienstverweigerung sei für sich noch keine politische Verfolgung, son-

---

<sup>70</sup> Urteil des Bundessozialgerichts vom 3.12.2015, B 4 AS 43/15 R.

<sup>71</sup> BT-Drs. 18/5062, 12 f.

<sup>72</sup> BT-Drs. 18/5177, 8.

dern im Regelfall eine Strafe wegen der Verletzung einer staatsbürgerlichen Pflicht, die in vielen, auch rechtsstaatlich verfassten Ländern verhängt werde.

49. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 12.6.2015, dass sie die Konvention zum Schutze der Rechte der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehöriger nicht ratifizieren wolle.<sup>73</sup> Die dort enthaltenen Rechte seien bereits durch die von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierten Menschenrechtsabkommen geschützt; im Übrigen plane die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten in naher Zukunft keine Ratifikation der Konvention. In diesem Bereich sei aber ein abgestimmtes Verhalten notwendig.

50. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 15.10.2015, dass die mit einigen Flüchtlings-Herkunfts-ländern geschlossenen Rücknahmeabkommen keine Pflicht der Bundesrepublik Deutschland zur Rückführung begründeten, es werde vielmehr nur die nach allgemeinem Völkerrecht bestehende völkerrechtliche Verpflichtung des Herkunftsstaates zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger ausdrücklich bestätigt sowie eine transparente und rechtsstaatlichen Maßstäben gerecht werdende verfahrensmäßige Ausgestaltung des Rückübernahmeverfahrens näher geregelt.<sup>74</sup>

## XI. See-, Luft- und Weltraumrecht

51. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 12.6.2015, dass die Mission EUNAVFOR MED der EU gegen Menschenschmuggler vorgehen solle, die von libyschem Territorium aus operieren.<sup>75</sup> Beabsichtigt sei auch ein Tätigwerden in libyschen Hoheitsgewässern. Allerdings sei dafür eine Autorisierung durch den UN-Sicherheitsrat oder die Zustimmung der libyschen Regierung nötig. Beides sei derzeit nicht gegeben. Allerdings hätten Frankreich und das Vereinigte Königreich entsprechende Entwürfe im Sicherheitsrat eingebracht, die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik würde mit der libyschen Regierung sprechen.

52. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur gegen Schleuser im Mittelmeer gerichteten Mission EUNAVFOR MED am 27.10.2015:

---

<sup>73</sup> BT-Drs. 18/5284, 10.

<sup>74</sup> BT-Drs. 18/6450, 10.

<sup>75</sup> BT-Drs. 18/5285, 4 f.

“Der Beschluss des Rates der EU vom 18.5.2015 (GASP 788/2015) sieht unterschiedliche Phasen dafür vor, die genannten Schiffe auszumachen, zu beschlagnahmen und zu zerstören oder unbrauchbar zu machen.

Das Ausmachen solcher Schiffe auf Hoher See, das bereits in Phase 1 der Mission begann, konnte im Einklang mit dem Völkerrecht erfolgen und bedurfte keiner gesonderten völkerrechtlichen Rechtsgrundlage.

Phase 2 i) sieht auf der Hohen See im Einklang mit geltendem Völkerrecht das Anhalten, die Durchsuchung, das Umleiten und die Beschlagnahme von Schiffen vor, bei denen der Verdacht besteht, dass sie für Menschenschmuggel oder Menschenhandel benutzt werden. Dies kann nach Auffassung der EU und auch aus Sicht der Bundesregierung bereits auf Grundlage des anwendbaren Völkerrechts erfolgen. Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982, das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000 und das Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000 bieten die hierfür erforderlichen Rechtsgrundlagen.

Der genannte Beschluss des Rates sieht außerdem in einer Phase 2 ii) vor, dass das entsprechende Vorgehen auch in den Hoheitsgewässern und inneren Gewässern eines betroffenen Küstenstaats in Einklang mit etwaigen Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen oder mit Zustimmung des Küstenstaats erfolgen kann. Auch das erst in Phase 3 als Operationsziel vorgesehene Zerstören oder Unbrauchbarmachen ist nur im Einklang mit einer autorisierenden Sicherheitsratsresolution oder der Zustimmung des betroffenen Küstenstaats vorgesehen.

Die Bundesregierung teilt die dem Beschluss zugrundeliegende Rechtsauffassung, wonach ein solches Vorgehen in Phasen 2 ii) und 3 der Autorisierung durch den VN-Sicherheitsrat oder durch den betroffenen Küstenstaat bedürfte.

Notstandsmaßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit des Schiffsverkehrs unabhängig vom operativen Regelwerk von EUNAVFOR MED in Übereinstimmung mit den und unter Beachtung der einschlägigen Regeln des Seevölkerrechts sind hiervon unberührt.<sup>76</sup>

Zur Durchsuchung von kleineren flaggenlosen Booten erklärte die Bundesregierung:

“Hierfür gelten ebenfalls die Bestimmungen des Art. 8 Abs. 7 des Zusatzprotokolls gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000. Danach bedarf es eines begründeten Verdachtes, dass das fragliche flaggenlose Wasserfahrzeug für die Schleusung von

---

<sup>76</sup> BT-Drs. 18/6544, 14 f.

Migranten auf dem Seeweg benutzt wird, um das Anhalten und die Durchsuchung zu rechtfertigen. Werden Beweise gefunden, die den Verdacht bestätigen, so kann der Vertragsstaat weitere geeignete Maßnahmen treffen, zu denen auch die Umleitung des Wasserfahrzeugs und seine Beschlagnahme gehören.”<sup>77</sup>

Zur Durchsuchung von Schiffen mit keiner oder mehreren Flaggen erklärte die Bundesregierung:

“Die Bestimmungen des Zusatzprotokolls sind auch hier einschlägig. Zusätzlich erlaubt Art. 110 Seerechtsübereinkommen (SRÜ) das Betreten und die Durchsuchung eines Schiffes zum Zweck der Feststellung des Flaggenführungsrechts. Das Fahren unter mehreren Flaggen ist gemäß Art. 92 Abs. 1 SRÜ unzulässig. Schiffe, die unter mehreren Flaggen fahren und diese nach Belieben gebrauchen, werden gemäß Art. 92 Abs. 2 SRÜ einem Schiff ohne Staatsangehörigkeit gleichgestellt.”<sup>78</sup>

Soweit Schiffe eine Flagge führen, gilt gemäß der Bundesregierung:

“Maßnahmen wie das Anhalten, Durchsuchen oder die Beschlagnahmen von geflaggt Schiffe bedürfen aufgrund der ausschließlichen Jurisdiktion des Flaggenstaates gemäß Art. 92 Abs. 1 SRÜ der Zustimmung des jeweiligen Flaggenstaates. Der VN-Sicherheitsrat hat die Mitgliedstaaten mit Resolution 2240 (2015) vom 9.10.2015 allerdings für die Dauer eines Jahres dazu autorisiert, auch Schiffe, die eine Flagge führen, zu untersuchen und, wenn sich die Verwendung für die Schleusung von Migranten oder Menschenmuggel bestätigt hat, zu beschlagnahmen. Die Autorisierung gilt nur für Schiffe auf Hoher See vor der Küste Libyens, bei denen der Verdacht besteht, dass sie für Schleusung von Migranten oder Menschenmuggel genutzt werden und es darum geht, gefährdete Leben von Migranten und Opfern von Menschenhandel zu retten. Sie setzt voraus, dass redliche Versuche unternommen werden, die vorherige Zustimmung des Flaggenstaates zu erlangen.”<sup>79</sup>

Zur Durchsetzung der Maßnahmen dürfe auch Waffengewalt eingesetzt werden.

53. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Vorgehen gegen die Boote von Schleppern erklärte die Bundesregierung am 15.5.2015:

“Zwangmaßnahmen mit dem Ziel eines Vorgehens gegen Schiffe von Schleppern, wie in der Erklärung des Europäischen Rates vom 23.4.2015 angekündigt, bedürfen aus Sicht der Bundesregierung einer entsprechenden VN-Sicherheitsratsresolution nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen. Die Mitglie-

---

<sup>77</sup> BT-Drs. 18/6544, 15.

<sup>78</sup> BT-Drs. 18/6544, 15.

<sup>79</sup> BT-Drs. 18/6544, 15 f.

der des VN-Sicherheitsrats verhandeln aktuell über eine Resolution, die die völkerrechtliche Basis für eine solche GSVP (Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik)-Operation darstellen würde.“<sup>80</sup>

54. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 24.9.2015, dass vor einem Anhalten und Durchsuchen eines Schiffes durch die an der EUNAVFOR MED beteiligten Streitkräfte nach den Regeln dieser Mission immer die Zustimmung des Flaggenstaates eingeholt werde.<sup>81</sup>

55. Zur Umleitung von Schiffen, die im Rahmen von EUNAVFOR MED operieren und Flüchtlinge an Bord genommen haben, erklärte die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 14.10.2015:

“Im Rahmen der EU-Operation EUNAVFOR MED können Schiffe, an deren Bord sich Flüchtlinge befinden, in sichere Häfen umgeleitet werden. Dabei handelt es sich in diesem Fall um Häfen der EU-Mitgliedstaaten. Ein Zurücksenden von Flüchtlingsschiffen bzw. Flüchtlingen nach Libyen oder in Häfen anderer afrikanischer Staaten ist im operativen Regelwerk der Operation nicht vorgesehen.“<sup>82</sup>

56. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 22.5.2015:

“Die sich aus dem allgemeinen Seevölkerrecht, namentlich Art. 98 des UN-Seerechtsübereinkommens (SRÜ) ergebende Verpflichtung, Personen Hilfe zu leisten, die sich auf See in Lebensgefahr befinden, gilt für alle Schiffe unbedingt und insbesondere ohne Berücksichtigung kommerzieller Interessen. Nach internationalem Seerecht (insbesondere Internationales Übereinkommen von 1974 zum Schutz menschlichen Lebens auf See (SOLAS) Kapitel V Regel 33) untersteht in Seenotsituationen ein zur Hilfeleistung fähiges Schiff der Einsatzkoordination des nach Maßgabe der Regelungen der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO) und der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) festgelegten und international zuständigen Such- und Rettungsdienstes und hat dessen Anforderung nachzukommen und mit ihm zusammen zu arbeiten.“<sup>83</sup>

57. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Einsatz gegen die Piraten im Rahmen der EU-Mission Atalanta erklärte die Bundesregierung am 5.5.2015:

“Im Zeitraum vom 22.5.2014 bis zum 29.4.2015 wurden durch die Kräfte der EUNAVFOR/Operation Atalanta keine Einsätze im Rahmen der Einsatzoption

---

<sup>80</sup> BT-Drs. 18/4993, 8.

<sup>81</sup> BT-Drs. 18/6137, 26.

<sup>82</sup> BT-Drs. 18/6503, 10.

<sup>83</sup> BT-Drs. 18/5024, 8.

‘Wirken gegen Piraterielogistik am Strand’ im Küstenstreifen Somalias an oder über Land durchgeführt.’<sup>84</sup>

58. Mit der Annahme des Gesetzes über die internationale Zusammenarbeit zur Durchführung von Sanktionsrecht der Vereinten Nationen und über die internationale Rechtshilfe auf Hoher See sowie zur Änderung see-rechtlicher Vorschriften vom 25.11.2015 wurde den durch UN-Sanktionen begründeten neuen Anforderungen zu Kooperation im Bereich der Seeschifffahrt nachgekommen.<sup>85</sup> Das Gesetz regelt zum einen, dass das Auswärtige Amt, das Innenministerium, das Wirtschaftsministerium und das Verkehrsministerium gemeinsam einen anderen Staat ersuchen können, ein Schiff unter deutscher Flagge zu durchsuchen. In gleicher Weise können sie ein Ersuchen eines anderen Staates zur Durchsuchung eines unter deutscher Flagge fahrenden Schiffes bewilligen. Das Gesetz regelt auch die Rechtshilfe in Strafsachen betr. deutsche Schiffe sowie die Rechtshilfe bei Verstößen gegen die Verhinderung von Meeresumweltverschmutzung.

## XII. Umweltrecht

59. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 30.7.2015, dass sie sich am Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation Programm als einem Instrument der internationalen Klimapolitik beteilige.<sup>86</sup> Gegenstand ist unter anderem die Zahlung von Kompensationen für das Unterlassen der Abholzung von Wäldern. Die Interessen der betroffenen Bevölkerung sollen dabei berücksichtigt werden.

60. Auf eine parlamentarische Anfrage zur Förderung von internationalen Kohleprojekten erklärte die Bundesregierung am 24.11.2015, dass bei der Übernahme von Exportkreditgarantien die Berücksichtigung von Klimaschutzstrategien einzelner Länder nicht bindend sei.<sup>87</sup> Ab dem 1.1.2017 sollten aber Klimaschutzstrategien projektbezogen geprüft werden. Bei der Finanzierung von Bergbauprojekten durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau würden allerdings Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen nach internationalen Standards durchgeführt.

61. 2010 wurde auf der Weltklimakonferenz in Cancún ein Grüner Klimafonds ins Leben gerufen, über den Finanzmittel von den Industrieländern an die Entwicklungsländer zum Zweck des Klimaschutzes transferiert

---

<sup>84</sup> BT-Drs. 18/4908, 58.

<sup>85</sup> BGBl. 2015 I, 2095, BT-Drs. 18/5269.

<sup>86</sup> BT-Drs. 18/5705, 3 ff.

<sup>87</sup> BT-Drs. 18/6834, 1 ff.

werden sollen. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 17.11.2015, dass die im Rahmen des Grünen Klimafonds gemachten “pledges” durch Mitgliedstaaten keine Zahlungsverpflichtung begründete.<sup>88</sup> Diese entstehe erst aus dem Abschluss von Contribution Agreements.

### XIII. Weltwirtschaftsrecht

#### 1. Staateninsolvenz

62. Der Bundesgerichtshof nahm mit Urteil vom 24.2.2015 zu der Frage Stellung, inwieweit ein Staat die Bedienung von Staatsanleihen wegen einer Wirtschaftskrise verweigern darf.<sup>89</sup> Der BGH ging dabei insbesondere auch auf die Frage ein, ob ein Anleihegläubiger (sogenannter Holdout-Gläubiger) eine Forderung geltend machen darf, obwohl die Gläubigermehrheit sich mit dem Staat auf eine Umschuldung verständigt hat. Der BGH erklärte dazu:

“Entgegen der Auffassung der Revision ist keine allgemeine Regel des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG feststellbar, die einen Staat gegenüber Privatpersonen berechtigt, die Erfüllung – wie hier – fälliger privatrechtlicher Zahlungsansprüche unter Berufung auf ein rechtlich zu missbilligendes Verhalten von sogenannten Holdout-Gläubigern zu verweigern, um diese dadurch zu einer Beteiligung an einer mit der Mehrheit der Gläubiger zustande gekommenen Umschuldung der emittierten Staatsanleihen zu zwingen.”<sup>90</sup>

Der BGH führte dazu aus, dass eine völkerrechtliche Regel dann im Sinne des Art. 25 GG als allgemein zu verstehen sei, wenn sie von der Mehrheit der Staaten anerkannt werde. Eine ausdrückliche Anerkennung durch die Bundesrepublik Deutschland sei für die innerstaatliche Anwendung keine Voraussetzung. Die Allgemeinheit ergebe sich aus der Geltung, nicht aus dem Inhalt. Allgemein anerkannte Regeln des Völkerrechts könnten einerseits völkergewohnheitsrechtliche Regeln und andererseits allgemeine Rechtsprinzipien sein. Völkergewohnheitsrecht werde gebildet durch eine Staatenpraxis, bei der auch die Handlungen von Organen internationaler Organisationen und internationaler Gerichte sowie die Arbeiten der Völ-

---

<sup>88</sup> BT-Drs. 18/6747, 7.

<sup>89</sup> Urteil des BGH vom 24.2.2015, XI ZR 47/14, Rn. 12 ff.; in diesem Sinne auch Urteil des BGH vom gleichen Tag, XI ZR 193/14; in diesem Sinne auch Urteil des OLG Frankfurt vom 18.8.2015, 8 U 130/14.

<sup>90</sup> Urteil des BGH vom 24.2.2015, XI ZR 47/14, Rn. 12.

kerrechtskommission der Vereinten Nationen und weitere Vorschläge zur Kodifikation des Völkerrechts zu berücksichtigen seien. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze hätten im Wesentlichen lückenfüllende Bedeutung. Der BGH folgte in den weiteren Ausführungen den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts in seiner einschlägigen Entscheidung vom 8.5.2007. Danach gebe es kein einheitliches oder kodifiziertes Konkursrecht der Staaten. Zwar enthielten einzelne völkerrechtliche Abkommen Notstandsklauseln, doch sei unklar, ob sie sich auch auf einen wirtschaftlichen Notstand und auf Privatrechtsverhältnisse bezögen. Insgesamt fehle es an einem Völkergewohnheitsrecht, demzufolge Notstandsklauseln auf Privatrechtsverhältnisse ausgedehnt werden könnten. Diese Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts hätten nach wie vor Gültigkeit. Entgegen der Auffassung der Revision habe sich als Folge der Weltfinanzmarktkrise in den Jahren 2008 und 2009 und der sogenannten Euro-Rettungsmaßnahmen für Griechenland und Zypern keine allgemeine Regel des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG mit dem Inhalt herausgebildet, dass sich sämtliche privaten Gläubiger eines Staates im Falle eines wirtschaftlichen und finanziellen Staatsnotstands an einer Umstrukturierung der Schulden beteiligen müssten und dem notleidend gewordenen Staat bis zu einer entsprechenden Vereinbarung ein Leistungsverweigerungsrecht hinsichtlich fälliger Zahlungsansprüche aus Privatrechtsverhältnissen zustehe. Nach den Regeln des Völkerrechts könne ein Staat die Erfüllung privatrechtlicher Zahlungsansprüche gegenüber Privatpersonen nicht unter Berufung auf einen wegen Zahlungsunfähigkeit erklärten Staatsnotstand verweigern. Dies werde bereits durch die Resolution Nr. A/Res/68/304 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 9.9.2014 (Towards the establishment of a multilateral legal framework for sovereign debt restructuring processes; abrufbar unter <[www.un.org](http://www.un.org)>) bestätigt, in der die Anregung der Group of 77 and China aufgegriffen werde, die Bemühungen um die Etablierung eines Staateninsolvenzverfahrens voranzutreiben. Daran werde deutlich, dass es bislang an völkerrechtlichen Regelungen fehle, die die Zahlungseinstellung eines Staates in geordnete Bahnen lenken und die Gläubiger zu einer Zwangsgemeinschaft zusammenführen würden. Dies werde auch – entgegen der Revision – durch die auf freiwilliger Basis beruhenden Umschuldungsmaßnahmen in den Fällen Zypern und Griechenland belegt.

Sowohl im Rahmen von Schiedsverfahren des International Center for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) wie auch durch New Yorker Gerichte – jeweils Argentinien betreffend – sei festgestellt worden, dass es kein Staateninsolvenzrecht gebe, welches im Falle eines Staatsbankrotts eine Leistungsverweigerung gegenüber Privatgläubigern rechtfertigen wür-

ZaöRV 78 (2018)

de. Auch das UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)-Prinzip Nr. 7, welches zur Kooperation der Gläubiger im Fall eines Staatsbankrotts aufrufe, gehe nicht von der Existenz einer solchen aus; vielmehr rufe die UNCTAD zur Schaffung einer solchen Ordnung auf. Auch die sogenannten Collective Action Clauses, nach denen Vereinbarungen der Gläubigermehrheit mit dem Schuldnerstaat für alle Gläubiger gelten sollen, könnten Wirksamkeit nur entfalten, wenn sie in den jeweiligen Anleihebedingungen Niederschlag gefunden hätten. So seien solche Klauseln etwa aufgrund von Art. 12 Abs. 3 des Vertrages über den Europäischen Stabilitätsmechanismus für Staatsanleihen im Euroraum zwingend vorgeschrieben. Damit sei die vor allem vom Internationalen Währungsfonds (IWF) befürwortete 'große' Lösung eines umfassenden insolvenzrechtlichen Ansatzes, also der Einführung eines insolvenzartigen Verfahrens für Staaten namens 'Sovereign Debt Resolution Mechanism' vorerst zurückgestellt.<sup>91</sup>

63. Das Oberlandesgericht Frankfurt äußerte sich mit Urteil vom 12.6.2015 zur Frage der Wirksamkeit von Umschuldungsmaßnahmen betreffend Staatsanleihen.<sup>92</sup> Es schloss sich der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an.<sup>93</sup> Es bestehe kein einheitliches oder kodifiziertes Konkursrecht der Staaten. Zwar gebe es in einigen völkerrechtlichen Verträgen Notstandsklauseln, allerdings sei fraglich, ob diese sich auch auf den wirtschaftlichen Notstand und privatrechtliche Verhältnisse bezögen. Die Rechtsfolgen der Zahlungsunfähigkeit eines Staates seien nur fragmentarischer Natur. Im Völkergewohnheitsrecht sei die Berufung auf den Staatsnotstand nur in solchen Rechtsverhältnissen anerkannt, die ausschließlich dem Völkerrecht unterlägen; für eine Erstreckung der Rechtfertigung auf Privatrechtsverhältnisse zu privaten Gläubigern fehle es hingegen an Belegen für eine von der notwendigen Rechtsüberzeugung (*opinio juris sive necessitatis*) getragene Staatenpraxis. Auch aus der Rechtsprechung internationaler und nationaler Gerichte lasse sich nicht ableiten, dass ein Staat über den auf Völkerrechtsverhältnisse beschränkten Anwendungsbereich des Art. 25 der International Law Commission (ILC)-Artikel zur Staatenverantwortlichkeit hinaus berechtigt wäre, nach Erklärung des Staatsnotstandes wegen Zahlungsunfähigkeit auch die Erfüllung fälliger Zahlungsansprüche in Privatrechtsverhältnissen gegenüber privaten Gläubigern zeitweise zu verweigern. Es fehle an einer einheitlichen Staatenpraxis. Auch die Finanzkrisen in Griechenland und Zypern hätten nicht zu der Herausbildung einer

<sup>91</sup> In diesem Sinne auch Urteil des OLG Frankfurt vom 11.12.2015, 8 U 279/12, Rn. 108 ff.

<sup>92</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 12.6.2015, 8 U 93/12, Rn. 41 ff.

<sup>93</sup> Beschluss des BVerfG vom 8.5.2007, 2 BvM 1-5/03.

solchen Praxis beigetragen. Es lasse sich auch aus den von den Kulturvölkern anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen gemäß Art. 38 Abs. 1 lit. c des IGH-Statuts nicht die Existenz der Prinzipien der Gleichbehandlung von Gläubigern sowie der Integrität eines Insolvenzverfahrens ableiten. Denn dies bedeute implizit, dass ein Konkursrecht für Staaten bestehe, was aber gerade nicht der Fall sei.

Dies werde bereits durch die – u. a. gegen die Stimme der Bundesrepublik Deutschland mit großer Mehrheit angenommene – Resolution Nr. A/Res/68/304 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 9.9.2014 (Towards the establishment of a multilateral legal framework for sovereign debt restructuring processes; abrufbar unter <www.un.org>) bestätigt, in dem die Anregung der Group of 77 and China aufgegriffen werde, die Bemühungen um die Etablierung eines Staateninsolvenzverfahrens voranzutreiben. Daran werde deutlich, dass es bislang an völkerrechtlichen Regelungen fehle, welche die Zahlungseinstellung eines Staates in geordnete Bahnen lenken und die Gläubiger zu einer Zwangsgemeinschaft zusammenführen würden. Dies werde auch durch die auf freiwilliger Basis beruhenden Umschuldungsmaßnahmen in den Fällen Zypern und Griechenland belegt. Auch mit dem UNCTAD-Prinzip Nr. 7 lasse sich nicht eine Zahlungsverweigerung gegenüber Privatgläubigern begründen. Dieses habe sinngemäß folgenden Wortlaut:

“Treten Umstände ein, in denen ein Staat offenkundig nicht in der Lage ist, seine Schulden zu bedienen, haben alle Kreditgeber die Pflicht, sich nach Treu und Glauben und kooperativ zu verhalten, um eine einvernehmliche Umschuldung der Verbindlichkeiten zu erreichen. Gläubiger sollten eine schnelle und geordnete Lösung für das Problem anstreben”.

Tatsächlich sei diese Bestimmung aber auf die Errichtung eines Verfahrens zur Staateninsolvenz gerichtet, sie gehe nicht von der Existenz eines solchen aus. Auch die Festschreibung von Collective Class Actions in jüngeren Abkommen ließen nicht auf ein allgemeines Leistungsverweigerungsrecht eines Staates in wirtschaftlichen Schwierigkeiten gegenüber privaten Gläubigern schließen. Dies sei nur möglich, wenn diese Klauseln jeweils vertraglich vereinbart worden seien. Solche Klauseln seien zwar, wie das Gericht unter Verweis auf ein Rechtsgutachten feststellte, in England bereits im 19. Jahrhundert gebräuchlich gewesen, bei tschechischen Anleihen sei im Jahr 1922 vereinbart worden, dass die Gläubigermehrheit die Anleihebedingungen ändern könne; auch seien solche Klauseln bereits vor 2002 in Japan obligatorisch gewesen. Allerdings ändere diese Praxis nichts an der Feststellung, dass eine Zahlungsverweigerung eines Staates gegenüber Privatgläubigern wegen eines wirtschaftlichen Notstandes nur bei ausdrücklicher Ver-

ZaöRV 78 (2018)

einbarung möglich sei. In diesem Sinne seien Collective Action Clauses gemäß Art. 12 Abs. 3 des Vertrags über den Europäischen Stabilitätsmechanismus verbindlich. Auch §§ 5 ff. des Schuldverschreibungsgesetzes und §§ 4 a bis 4 k des Schuldenwesensgesetzes verlangten entsprechende Regelungen.

64. Am 10.9.2015 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen mit 136 zu 6 Stimmen bei 41 Enthaltungen neun Prinzipien für den Umgang mit Staatsschuldenkrisen beschlossen und damit den ein Jahr zuvor von der Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer in den Vereinten Nationen (G77 und China) initiierten Prozess zur Schaffung eines Staateninsolvenzverfahrens vorläufig abgeschlossen (A/RES/69/319):

- (a) sovereignty (Souveränität),
- b) good faith (Guter Glaube),
- c) transparency (Transparenz),
- d) impartiality (Unparteilichkeit),
- e) equitable treatment (Gleichbehandlung),
- f) sovereign immunity (Staatenimmunität),
- g) legitimacy (Rechtmäßigkeit),
- h) sustainability (Nachhaltigkeit),
- i) majority restructuring (Mehrheitsentscheidungen)

Deutschland hat – neben dem Vereinigten Königreich – als einziges Mitglied der Europäischen Union mit Nein votiert, während die übrigen EU-Mitglieder sowie unter anderem Australien, Norwegen, die Schweiz und Mexiko sich enthalten haben. Weitere Nein-Stimmen stammten nur von den USA, Kanada, Israel und Japan. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.11.2015:

“Die Bundesregierung lehnt es wie die übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ab, ein rechtlich bindendes multilaterales Rahmenwerk für Staateninsolvenzen zu entwickeln. Vielmehr sollten der freiwillige, marktbierte, vertragsrechtliche Ansatz weiterentwickelt und gestärkt und dabei die umfassenden Arbeiten des Internationalen Währungsfonds berücksichtigt werden. Diesen Zielen werden die Resolution und die in ihr genannten Prinzipien nicht gerecht. Den Prinzipien mangelt es an klaren, fachlich tragfähigen und konsensfähigen Definitionen. Zur Bewertung des operativen Paragraphen 1 der Resolution durch die Bundesregierung im Einzelnen: Absatz 1 postuliert nach dem Verständnis der Bundesregierung ein unilaterales Recht auf Umschuldung, was dem elementaren Völkerrechtsgrundsatz der Vertragstreue (*pacta sunt servanda*) widerspricht. Absatz 2 postuliert nach dem Verständnis der Bundesregierung eine Verpflichtung für Gläubiger zur Teilnahme an Umschuldungsverhandlungen und an weiteren

Etappen des Umschuldungsprozesses, was dem elementaren Grundsatz der Vertragsfreiheit widerspricht.

Die Bundesregierung teilt grundsätzlich das Bestreben nach Transparenz (Absatz 3), weist jedoch darauf hin, dass dem Austausch durch das Datenschutzinteresse Dritter Grenzen gesetzt sind.

Nach Auffassung der Bundesregierung erfüllen die an den bestehenden Umschuldungsmechanismen beteiligten Institutionen die in Absatz 4 genannten Anforderungen.

Der Bundesregierung ist die komplexe Diskussion zur Gläubigergleichbehandlung bekannt, sie betrachtet die Formulierungen in Absatz 5 insbesondere auch in Bezug auf internationale Finanzinstitutionen nicht als angemessen und sachgerecht. Die Bundesregierung hält es nicht für angemessen, fundamentale Fragen der internationalen Ordnung wie die Staatenimmunität (Absatz 6), die Legitimität von internationalen Institutionen sowie die Gültigkeit von Verträgen (Absatz 7) in einer streitig zur Abstimmung gestellten Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen einer Qualifizierung zu unterziehen.

Nach Auffassung der Bundesregierung spiegelt Absatz 8 die Verantwortung des Schuldnerstaates für Erhalt bzw. Wiedererlangung der Schuldentragfähigkeit und der weiteren genannten Ziele nicht angemessen wider.

Die Bundesregierung hält Umschuldungsklauseln (sogenannte *Collective Action Clauses*) für ein sehr wichtiges Instrument, das etwaige notwendige Umschuldungen von Staatsanleihen erleichtert und deren zügige Umsetzung unterstützt. Ihr ist die komplexe Diskussion zu einer geeigneten Ausgestaltung dieser Mehrheitsentscheidungen und Kollektivklauseln bekannt, sie betrachtet jedoch die Formulierungen in Absatz 9 insgesamt nicht als angemessen und sachgerecht.<sup>94</sup>

Sie führte weiter aus:

“Die Bundesregierung sieht das gemeinsame Schuldentragfähigkeitsrahmenwerk des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank als sehr wichtigen Baustein dafür an, Schuldentragfähigkeit zu erreichen bzw. sicherzustellen. Auch die Arbeiten des Internationalen Währungsfonds zur Stärkung des vertragsbasierten Ansatzes und von vertraglichen Klauseln (insb. *Collective Action Clauses*) haben aus Sicht der Bundesregierung unverändert hohe Bedeutung und werden daher weiterhin von ihr unterstützt. Die Bundesregierung betrachtet den Pariser Club und das Pariser Forum als wichtige Möglichkeiten, die Diskussion zwischen Gläubiger- und Schuldnerstaaten auf einer soliden fachlichen Basis aktiv und konstruktiv voranzutreiben. Nicht zuletzt begrüßt die Bundesregierung

---

<sup>94</sup> BT-Drs. 18/6856, 3.

die statistischen Arbeiten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in diesem Zusammenhang.<sup>95</sup>

## 2. Entwicklungshilfe

65. Die Bundesregierung erklärte am 10.12.2015 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Errichtung eines Windparks in Kenia, der 15 % des Stromverbrauchs dieses Landes decken soll, dass die Umwelt- und Sozialstandards der European Development Finance Institutions bei der Planung und Durchführung des Projektes angewandt worden seien.<sup>96</sup> Diese nähmen Bezug auf die Performance Standards 1-8 der International Finance Corporation. Es seien Umwelt- und Sozialverträglichkeitsstudien durchgeführt worden, auch Studien zur Biodiversität, zur Luftqualität und Lärm sowie zur Umsiedlungsplanung. Es sei auch ein Beschwerdeverfahren eingeführt und bekannt gemacht worden, über welches die betroffene Bevölkerung Klagen gegen das Projekt vorbringen könne.

## 3. Wirtschaftssanktionen

66. Das Landgericht Hamburg entschied mit Beschluss vom 1.7.2015 über den Begriff des Vermögens, das durch einen Beschluss des UN-Sicherheitsrats eingefroren werden muss. Im konkreten Fall hatte die EU unter Bezug auf Resolutionen des UN-Sicherheitsrates das Vermögen einer iranischen Bank eingefroren, welche an der Finanzierung der Beschaffung von Nukleartechnik beteiligt war. Das LG stellt in seinem Beschluss fest, dass die Einfrierung des Vermögens bedeute, dass die Bank auch nicht aus einer zu ihren Gunsten eingetragenen Grundschild vollstrecken könne. Durch das Einfrieren solle die Verwendung wirtschaftlicher Ressourcen verhindert werden. Die Zwangsvollstreckung einer Grundschild sei als eine solche Verwendung wirtschaftlicher Ressourcen zu verstehen. Die Einbeziehung einer Grundschild in die beschränkenden Maßnahmen ergebe sich zudem aus einer teleologischen Auslegung der die UN-Beschlüsse umsetzenden EU-Verordnung, der zufolge die betroffenen Einrichtungen von der Möglichkeit abgeschnitten werden sollten, ein Nuklearprogramm weiterhin

---

<sup>95</sup> BT-Drs. 18/6856, 5.

<sup>96</sup> BT-Drs. 18/7162, 7.

zu unterstützen. Mit dem dadurch aufgebauten Druck solle der Iran von seinem Nuklearprogramm abgebracht werden.

67. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 19.2.2015, dass sie die extraterritoriale Wirkung von Wirtschaftssanktionen der USA – im konkreten Fall gegen Kuba – im Anschluss an die Auffassung der EU für völkerrechtswidrig erachte.<sup>97</sup> Die EU habe mit der Verordnung 2271/96 eine rechtliche Möglichkeit geschaffen, welche den Konsequenzen des US-Sanktionsrechts entgegenwirken soll. In der Verordnung wird jeder Mitgliedstaat aufgefordert

“die seines Erachtens erforderlichen Maßnahmen zum Schutz der Interessen aller in Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 genannten Personen [zu ergreifen], die durch die extraterritoriale Anwendung der im Anhang zu der Verordnung (EG) VO 2271/1996/EG aufgeführten Gesetze, einschließlich Verordnungen und anderer Rechtsakte sowie der darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen beeinträchtigt werden, soweit diese Interessen nicht durch die genannte Verordnung geschützt werden”.

Dementsprechend wurde die Außenwirtschaftsverordnung geändert. Nach § 82 Abs. 4 der Außenwirtschaftsverordnung handele ordnungswidrig im Sinne des § 19 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen Art. 5 Abs. 1 der VO 2271/1996/EG einer dort genannten Forderung oder einem dort genannten Verbot nachkomme.

68. Auf die parlamentarische Anfrage betreffend den Export von Dual-Use-Gütern in den Iran nach Abschluss des Nuklear-Abkommens (Joint Comprehensive Action Plan) antwortete die Bundesregierung am 8.9.2015:

“Bisher ist der Export von speziell in der Nuklearindustrie einsetzbaren Gütern oder von gelisteten Dual-Use-Gütern nach Iran verboten. Unter diese Dual-Use-Güter fallen Güter, die sowohl für nukleare als auch nichtnukleare industrielle und zum Teil auch nichtnukleare, konventionell militärische Zwecke verwendet werden können. Die Wiener Vereinbarung wird zwar zum ‘Implementation Day’ (voraussichtlich im Frühjahr 2016) verschiedene Sanktionen und Handelsbeschränkungen lockern. Aber auch nach diesem Zeitpunkt wird der Export von Dual-Use-Gütern für militärische Zwecke nicht möglich sein. Nur der Export von Nuklear- und Dual-Use-Gütern, die für eine von der Wiener Vereinbarung zugelassene Nuklearaktivität oder eine Verwendung in der zivilen (nicht-nuklearen) Wirtschaft eingesetzt werden, kann genehmigt werden.”<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> BT-Drs. 18/4083, 3 ff.

<sup>98</sup> BT-Drs. 18/5977, 7.

69. Auf die parlamentarische Anfrage zur Durchsetzung von Finanzsanktionen gegen Mitglieder des Islamischen Staates erklärte die Bundesregierung am 28.10.2015:

“Durch die Umsetzung der VNSR-Resolution 1989 (2011) auf Grundlage der VNSR-Resolution 1373 (2001) in die – mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 632/2013 der Kommission vom 28.6.2013 geänderte – Verordnung (EG) VO 881/2002/EG ist in Deutschland seit Inkrafttreten dieser Verordnung sichergestellt, dass alle dort gelisteten Personen und Organisationen in das sogenannte Monitoring-System der Finanzinstitute einbezogen sind. Bei geschäftlichen Handlungen der Finanzinstitute (Kontoeröffnung, Überweisungen, Kreditkartenvergabe etc.) werden die Kunden und auch die Adressaten einer Überweisung durch die Monitoring-Systeme der Finanzinstitute kontrolliert. Sofern Verdachtsmomente vorliegen, werden Geldwäscheverdachtsmeldungen generiert und in den jeweiligen Bundesländern polizeilich bearbeitet. Darüber hinaus ergibt sich aus dem Wortlaut der Verordnung (EG) VO 881/2002/EG in Verbindung mit dem Außenwirtschaftsgesetz das sogenannte Bereitstellungs- und Verfügungsverbot, welches das Zur-Verfügung-Stellen jeglicher Vermögenswerte durch Dritte an gelistete Personen und Organisationen und das Verfügen innerhalb der Organisation (z. B. Transport der Gelder durch gelistete Personen zur Organisation) unter Strafe stellt.”<sup>99</sup>

#### 4. Sonstiges

70. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 18.2.2015, dass die bestehenden Regelungen im System der WTO zum Schutz gegen Importfluten von Agrarprodukten ausreichend seien, insbesondere die Anti-Dumping und Anti-Subventionsvorschriften.<sup>100</sup> Darüber hinaus kämen noch die globalen Schutzmaßnahmen in Betracht. Die Bundesregierung begrüße, dass Entwicklungsländern ein präferenzzieller Zugang zu den Märkten der Industrieländer gewährt werde.

71. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 27.3.2015, dass Bolivien am 13.5.2013 und Südafrika am 23.10.2013 die Investitionsförderungs- und -schutzverträge mit Deutschland gekündigt haben.<sup>101</sup> Es lasse sich nicht feststellen, ob dies Auswirkungen auf die Investitionstätigkeiten habe. Der mit Brasilien ausgehandelte Investitionsförderungs- und -schutzvertrag sei von Brasilien noch nicht ratifiziert worden.

---

<sup>99</sup> BT-Drs. 18/6521, 17.

<sup>100</sup> BT-Drs. 18/4058, 9 f.

<sup>101</sup> BT-Drs. 18/4523, 20.

Auf der Grundlage eines bilateralen Investitionsförderungs- und -schutzvertrages sei bisher ein Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland von einem indischen Investor eingeleitet worden; es sei aber eingestellt worden, weil der Prozesskostenvorschuss nicht geleistet worden sei.<sup>102</sup>

72. Zur Frage der Notwendigkeit des Abschlusses eines Investitionsschutzabkommens mit Taiwan erklärte die Bundesregierung am 8.10.2015:

“Was den Abschluss eines Investitionsabkommens betrifft, vertritt die Bundesregierung grundsätzlich die Auffassung, dass solche Abkommen mit Staaten und Gebieten, die wie Taiwan eine belastbare Rechtsordnung und einen effektiven Rechtsschutz haben, nicht erforderlich sind.”<sup>103</sup>

73. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 25.8.2015, dass schon jetzt im Rahmen von General Agreement on Trade Services (GATS) Marktöffnungspflichten der Bundesrepublik Deutschland für privat finanzierte Bildungsanbieter im Weiterbildungssektor bestünden. Es sei aber nicht beabsichtigt, im Rahmen des Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) einen darüber hinausgehenden Zugang von privaten Anbietern zum Bildungssektor zu schaffen.<sup>104</sup>

74. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 4.12.2015, dass die innerstaatlichen Transparenzregelungen, welche Deutschland in Erfüllung von Verpflichtungen im Rahmen des GATS übernommen habe, keine inhaltlichen Vorgaben machten. Daher könnten auch weiterhin Genehmigungs- oder Qualifikationsvoraussetzung in bestimmten Dienstleistungssektoren beibehalten, geändert oder eingeführt werden. Dem trage auch das Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)-Abkommen zwischen der EU und Kanada Rechnung.<sup>105</sup>

75. Die Bundesregierung teilte auf eine parlamentarische Anfrage am 16.7.2015 mit, dass CETA keine Marktöffnung auf dem Gebiet der Sozialversicherungssysteme vorsehe.<sup>106</sup> In diesem Bereich werde auch keine Inländergleichbehandlung garantiert. Die Regelungen zur Dienstleistungsfreiheit würden auch nicht die Erstattungspflichten nach dem Sozialversicherungssystem umfassen.

76. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 6.8.2015, dass sie 2014 beschlossen habe, die Rohstofftransparenz-Standards entsprechend der Rohstoff-Transparenz-Initiative (EITI) in Deutschland

---

<sup>102</sup> BT-Drs. 18/4523, 11.

<sup>103</sup> BT-Drs. 18/6403, 5.

<sup>104</sup> BT-Drs. 18/5855, 4.

<sup>105</sup> BT-Drs. 18/6997, 6.

<sup>106</sup> BT-Drs. 18/5620, 5 f.

umzusetzen.<sup>107</sup> Es sei die Kandidatur zur EITI verkündet worden, ein Sonderbeauftragter sei benannt und die Multi-Stakeholder-Group sei konstituiert. Damit seien drei wesentliche Voraussetzungen für die Kandidatur erfüllt.

77. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage betreffend die Ernährungssicherheit in Tansania erklärte die Bundesregierung am 19.11.2015, dass sie es jedem Land überlasse, wie es seine züchterischen Leistungen schützen wolle.<sup>108</sup> Die Bundesregierung legte weiter dar, dass sie sich an den “Freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern” orientiere, die vom Ausschuss für Welternährung verabschiedet und unter breiter Beteiligung von Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft erarbeitet worden seien. Die Bundesregierung schloss sich in der Bewertung dieser Leitlinien dem Deutschen Institut für Menschenrechte an:

“Die Freiwilligkeit der Anwendung des neuen Instruments hat es möglich gemacht, in relativ kurzer Zeit ein völkerrechtliches Instrument zu entwickeln, das ein aktuelles Problem zeitnah angeht und Verhaltensstandards für verschiedene Akteure beschreibt. Trotz seiner Freiwilligkeit trägt der Text zur Standardentwicklung im Völkerrecht bei und zeigt, wie die Anwendung menschenrechtlicher Standards in einem spezifischen Politikfeld aussehen kann.”<sup>109</sup>

#### XIV. Internationale Organisationen

78. Das Arbeitsgericht München stellte in seinem Urteil vom 15.1.2015 fest, dass die Europäische Patentorganisation eine zwischenstaatliche Einrichtung sei, die nach Art. 8 des Europäischen Patentabkommens i. V. m. Art. 4 des Protokolls über die Vorrechte und Immunitäten der Europäischen Patentorganisation Immunität vor der nationalen Jurisdiktion genieße.

79. Der Bundesfinanzhof entschied mit Urteil vom 7.7.2015 zur Bedeutung von Beschlüssen von Organen einer internationalen Organisation für die Auslegung von völkerrechtlichen Verträgen, die sich auf diese Organisation beziehen.<sup>110</sup> Die Bundesrepublik Deutschland hat mit dem Europäischen Patentamt (EPA) ein Immunitätsprotokoll vereinbart. Demzufolge unterliegen Gehälter und Bezüge für genauer bezeichnete Bedienstete des

<sup>107</sup> BT-Drs. 18/5745, 4.

<sup>108</sup> BT-Drs. 18/6786, 4 ff.

<sup>109</sup> BT-Drs. 18/6786, 6.

<sup>110</sup> Urteil des BFH vom 7.7.2015, I R 38/14, Rn. 8 ff.

EPA der Besteuerung durch das EPA. Das Immunitätsprotokoll ist Bestandteil des Abkommens über die Erteilung europäischer Patente.<sup>111</sup> Der Verwaltungsrat der Europäischen Patentorganisation (EPO) hat mit einem Beschluss bestimmt, dass für die auf die Ruhebezüge von ehemaligen Bediensteten des EPA zum Ausgleich für die abzuführende nationale Steuer eine Ausgleichszahlung geleistet wird. Diese Ausgleichszahlung unterliegt der Besteuerung durch die EPO. Der Bundesfinanzhof stellte fest, dass diese Teilausgleichszahlungen als Teil des Ruhegehaltes anzusehen seien, welches der Besteuerung in Deutschland unterliege. Dem Immunitätsprotokoll lasse sich nicht entnehmen, dass eine nationale Besteuerung immer dann ausgeschlossen sei, wenn eine Geldleistung der Besteuerung durch die EPO unterliege. Soweit dem Verwaltungsrat der EPO die Befugnis zukomme, die Bedingungen für die Besteuerungen festzulegen, beziehe sich das nur auf die Gehälter, nicht aber auf die Ruhestandsbezüge. Dem könne nicht entgegengehalten werden, dass der Verwaltungsrat ein abweichendes Verständnis der einschlägigen Vorschriften zum Ausdruck gebracht hätte. Denn zwar sei eine Vertragsfortbildung durch das Bundesverfassungsgericht als zulässig anerkannt worden, die Grenzen zwischen Vertragsauslegung und Vertragsänderung seien fließend. Allerdings habe das Bundesverfassungsgericht auch festgestellt, dass einer Fortbildung der Vertragsgrundlage ohne Parlamentsbeteiligung Grenzen gesetzt seien. Mit der Zustimmung zum Vertragsgesetz werde der verfassungsrechtliche Rahmen des Vertrags festgelegt. Eine Überschreitung des im Vertrag angelegten Integrationsprogramms sei nicht erlaubt. Im konkreten Fall stellte der Bundesfinanzhof fest, dass ein Wegfall der nationalen Besteuerung, sobald eine Besteuerung durch die EPO erfolge, von dem Zustimmungsgesetz nicht mehr gedeckt sei. Ein Beschluss des Verwaltungsrats der EPO habe keine Auswirkung auf die Auslegung des Zustimmungsgesetzes zu dem Vertrag, auf dem die EPO beruhe. Denn solche Beschlüsse könnten in das innerstaatliche Recht nur über eine Transformation Eingang finden. Im Übrigen bleibe es bei der Letztverbindlichkeit des Vertrags.

“Diese Fassung allein ist vor dem Hintergrund des grundgesetzlichen Gesetzesvorbehalts (Art. 20 Abs. 3 GG) für die Auslegung eines völkerrechtlichen Vertrags maßgeblich. Aus innerstaatlicher Sicht handelt es sich bei den nicht transformierten Beschlüssen des Verwaltungsrates der EPO lediglich der Rechtsnatur nach um eine Verwaltungsvorschrift, die nicht auf einer ihrerseits demokratisch legitimierten Rechtsverordnung i. S. von Art. 80 Abs. 1 GG beruht und die

---

<sup>111</sup> BGBl. 1976, II 649, 826.

deswegen nicht geeignet ist, positives Recht in verbindlicher Weise zu verändern.“<sup>112</sup>

Der Bundesfinanzhof verwies des Weiteren auf Art. 31 der Wiener Vertragsrechtskonvention, der die Auslegung von Verträgen behandelt. Insbesondere nannte er die nachfolgende Vertragspraxis, wies aber darauf hin, dass diese von dem Vertragswortlaut gedeckt sein müsse. Auch der Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit erlaube nicht eine grenzenlose Fortentwicklung eines Vertrages, ohne dass es zu einer förmlichen Vertragsänderung kommen müsse. Die Vertragsauslegung ergebe, dass die Teilausgleichszahlungen wie Ruhegehalt der nationalen Besteuerung unterlägen. Dem könne auch nicht das estoppel-Prinzip bzw. der Grundsatz des *venire contra factum proprium* entgegengehalten werden, mit der Begründung, dass Deutschland im Verwaltungsrat einem Beschluss zugestimmt habe, dem zufolge die Teilausgleichszahlung aus dem Haushalt der EPO zu finanzieren sei, um dann durch die Steuererhebung davon zu profitieren. Denn die Besteuerung von Ruhegehaltszahlungen ergebe sich ausdrücklich aus dem Vertrag.

Schließlich folge aus Art. 23 des Immunitätsprotokolls, dem zufolge auch ein internationales Schiedsgericht zur Lösung von Konflikten angerufen werden könne, auch nicht, dass dadurch die Zuständigkeit der nationalen Finanzgerichte aufgehoben sei.

80. Die Institution “Europäische Schulen” beruht auf einem völkerrechtlichen Abkommen (SES),<sup>113</sup> die Schulen werden in Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie zwischen diesen und der Europäischen Union betrieben. In Art. 27 SES ist vorgesehen, dass die Beschwerdekammer der Europäischen Schulen nach Ausschöpfung des Verwaltungswegs erst- und letztinstanzlich die ausschließliche Zuständigkeit bei Streitigkeiten besitzt, die die Anwendung der Vereinbarung auf die darin genannten Personen – mit Ausnahme des Verwaltungs- und Dienstpersonals – betreffen. Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat mit Urteil vom 12.8.2015 festgestellt, dass die Institution “Europäische Schulen” ein Völkerrechtssubjekt sei und die einzelnen Schulen an dieser Subjektivität Anteil nähmen.<sup>114</sup> Im Rahmen der in Art. 27 SES vorgesehenen Zuständigkeit der

---

<sup>112</sup> Urteil des BFH vom 7.7.2015, I R 38/14, Rn. 18. Der BFH erklärte in seinem Urteil vom 11.11.2015, I R 28/14, dass demgegenüber eine Invalidenrente nicht zu besteuern sei, weil sie nicht einem Ruhegehalt gleichzusetzen sei; sie werde nämlich gezahlt, auch wenn die betroffene Person nicht in den Ruhestand versetzt worden sei, Rn. 19 ff.

<sup>113</sup> ABl. EG L 212 vom 17.8.1994, 3 – BGBl. 2003 II, 459.

<sup>114</sup> Urteil des BAG vom 12.8.2015, 7 AZR 143/12, Rn. 18 ff.; in diesem Sinne auch die Urteile des BAG vom selben Tag, 7 AZR 141/12 und 7 AZR 142/12 sowie 7 AZR 125-131/11.

Beschwerdekammer der Europäischen Schulen genossen die Europäischen Schulen vor den deutschen Gerichten Immunität.

81. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.2.2015, dass innerhalb der NATO eine Very High Readiness Joint Task Force im Rahmen eines Readiness Action Plans gegründet worden sei. Diese Maßnahmen seien vor dem Hintergrund des russischen Vorgehens in der Ukraine beschlossen worden und dienten der Sicherheit, Verteidigung und Rückversicherung der Alliierten innerhalb des NATO-Bündnisses. Der Charakter der Task Force sei rein defensiv.<sup>115</sup> An eine dauerhafte Stationierung weiterer NATO-Truppen an der Ostgrenze des Bündnissystems sei nicht gedacht.

82. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur NATO-Osterweiterung erklärte die Bundesregierung am 31.3.2015:

“Die Frage einer NATO-Erweiterung wurde nach dem Ende des Kalten Krieges und im Zuge der deutschen Wiedervereinigung nicht verbindlich geregelt. Zwischenzeitlich wurde ein möglicher Beitritt ostmitteleuropäischer Länder unter den Mitgliedern des Bündnisses unterschiedlich beurteilt. In den entscheidenden vertraglichen Dokumenten wie z. B. im sogenannten Zwei-plus-Vier-Vertrag vom 12.9.1990 wurde die Frage einer NATO-Osterweiterung aber nicht behandelt. Der ehemalige sowjetische Präsident *Michail Gorbatschow* hat bei seinem jüngsten Deutschland-Besuch im November 2014 öffentlich darauf hingewiesen, dass 1990 neben der NATO auch noch der Warschauer Pakt existierte und sich deshalb die Frage einer NATO-Osterweiterung nicht stellte. Auch der ehemalige sowjetische Außenminister *Eduard Schewardnadse* wurde im Jahr 2009 in den Medien mit den Worten zitiert, eine Auflösung des Warschauer Pakts habe seinerzeit ‘außerhalb unserer Vorstellungswelt’ gelegen.

Die auch von der Sowjetunion unterzeichnete KSZE-Schlussakte (KSZE – Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) von 1975 gesteht allen Unterzeichnerstaaten explizit das Recht auf freie Bündniswahl zu. Dieses Recht wurde in der Charta von Paris für ein Neues Europa vom November 1990 durch die Sowjetunion und in der 1997 verabschiedeten NATO-Russland-Grundakte auch durch Russland erneut bekräftigt. In der NATO-Russland-Grundakte von 1997 bekräftigte die Allianz, keine Absicht, keine Pläne und keinen Grund zu haben, Nuklearwaffen auf das Gebiet der neuen Mitgliedstaaten zu verlegen, sowie ‘im gegenwärtigen und vorhersehbaren Sicherheitsumfeld’ kollektive Verteidigung und andere Einsätze eher durch Verstärkung von Interoperabilität, Integration und Fähigkeiten sicherzustellen als durch die zusätzliche Stationierung permanenter substanzieller Kampftruppen. Mit dem Zwei-plus-Vier-Vertrag wurde Gesamtdeutschland Mitglied der NATO mit den be-

---

<sup>115</sup> BT-Drs. 18/4128, 6 f.

kannten Einschränkungen bei der Stationierung von ausländischen Streitkräften und nichtkonventionellen Waffen. Zur Aufnahme weiterer ostmitteleuropäischer Staaten in die NATO gab und gibt es keine verbindlichen Regelungen. Die NATO hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten kontinuierlich um den Aufbau partnerschaftlicher Beziehungen zu Russland bemüht. Die Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedstaaten haben in der Gipfelerklärung von Wales vom 5.9.2014 erneut bekräftigt, dass die Allianz einer Partnerschaft mit Russland auf Grundlage des Völkerrechts strategischen Wert beimisst und weiter nach einer kooperativen, konstruktiven Beziehung mit Russland strebt, auch wenn die Voraussetzungen hierfür derzeit fehlen.“<sup>116</sup>

## XV. Internationale Gerichtsbarkeit

### 1. Schiedsgerichtsbarkeit

83. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 23.2.2015, dass der 1995 gegründete Vergleichs- und Schiedsgerichtshof der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) noch keinmal angerufen worden sei.<sup>117</sup> Sie halte ihn aber für ein wichtiges Instrument internationaler friedlicher Konfliktlösung.

84. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 9.10.2015, dass sie die Einrichtung von Schiedsgerichten durch Freihandelsabkommen mit Staaten, die ein hinreichendes Maß an Rechtstaatlichkeit aufweisen, für nicht nötig halte. Sie befürworte die Einrichtung eines allgemeinen Investitionsschiedsgerichts mit unabhängigen Richtern und mit einem transparenten Verfahren, das auch ein Rechtsmittel vorsehe.<sup>118</sup>

85. Zur Revisionsmöglichkeit von Schiedssprüchen erklärte die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 27.3.2015:

“Schiedssprüche in Verfahren, die nach der Verfahrensordnung des International Center for the Settlement of Investment Disputes bei der Weltbank (ICSID) durchgeführt werden, sind abschließend; sie können nicht mit Rechtsmitteln angefochten werden. Dies ergibt sich aus der Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States (ICSID-Convention), die auch für die Bundesrepublik Deutschland gilt. Ein ICSID-Schiedsspruch gilt grundsätzlich in jedem ICSID-Vertragsstaat wie ein rechts-

<sup>116</sup> BT-Drs. 18/4568, 11 f.

<sup>117</sup> BT-Drs. 18/4140, 6.

<sup>118</sup> BT-Drs. 18/6315, 3.

kräftiges Urteil dieses Vertragsstaats. Die unterlegene Partei kann allerdings im Rahmen eines Annullierungsverfahrens beim ICSID den Schiedsspruch auf grobe Verfahrensfehler (fehlerhafte Zusammensetzung des Schiedsgerichts, offensichtliche Fehler des Schiedsverfahrens oder Schiedsspruchs) prüfen lassen. Über den Annullierungsantrag entscheidet ein besonderer Ausschuss des ICSID mit drei Personen, die nicht identisch mit den Richtern des ersten Schiedsverfahrens sind.

Schiedssprüche in Verfahren, die nach der Verfahrensordnung der Kommission der Vereinten Nationen für Internationales Handelsrecht (United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL) oder nach anderen Schiedsordnungen durchgeführt worden sind, können nach der New Yorker Übereinkunft von 1958 über die Anerkennung und Vollstreckung von ausländischen Schiedssprüchen angefochten werden. In dem Staat, in dem der Schiedsort belegen ist, kann die unterlegene Partei regelmäßig ein Aufhebungsverfahren beantragen, mit dem der Schiedsspruch für unwirksam erklärt wird. In dem Staat, in dem der Schiedsspruch vollstreckt werden soll, kann diese Partei die Anerkennung, die Voraussetzung für die Zwangsvollstreckung ist, durch ein staatliches Gericht verhindern. Die Ablehnungsgründe gehen teilweise über die des ICSID-Systems hinaus.<sup>119</sup>

86. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 4.12.2015, dass im Investor-Staats-Schiedsverfahren Kommunen oder Bundesländer nicht Parteien sein könnten, sondern nur der Staat selbst.<sup>120</sup> Die Lasten bei einer Verurteilung des Staates in einem solchen Verfahren würden nach innerstaatlichem Recht zwischen den verschiedenen Ebenen des Staates verteilt.

87. Für die Verteidigung im Schiedsverfahren *Vattenfall gegen die Bundesrepublik Deutschland* wurden bis Ende 2015 5.162.000 Euro ausgegeben, wie die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 7.12.2015 mitteilte.<sup>121</sup>

## 2. Völkerstrafrecht

88. Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich in seiner Kammerentscheidung vom 12.5.2015 zur Verfassungsmäßigkeit der Vollstreckung von Urteilen des Jugoslawientribunals in der Bundesrepublik Deutschland.<sup>122</sup> Das BVerfG wies darauf hin, dass die Bundesrepublik Deutschland sich an

---

<sup>119</sup> BT-Drs. 18/4523, 12.

<sup>120</sup> BT-Drs. 18/6997, 6.

<sup>121</sup> BT-Drs. 18/6997, 7 f.

<sup>122</sup> Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 12.5.2015, 2 BvR 2954/10.

der internationalen Strafjustiz für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen auch aus einer besonderen historischen Verantwortung beteilige. Sie sei auch verpflichtet, die Resolutionen nach dem VII. Kapitel der UN-Charta umzusetzen. Der UN-Sicherheitsrat habe das Jugoslawiengericht mit der Resolution 827 vom 25.3.1993 errichtet; er sei eine zwischenstaatliche Einrichtung i. S. d. Art. 24 Abs. 1 GG. Mit dem Gesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien<sup>123</sup> habe die Bundesrepublik Deutschland Hoheitsrechte auf diese zwischenstaatliche Einrichtung übertragen. Allerdings unterliege eine Hoheitsübertragung verfassungsrechtlichen Grenzen. Art. 24 Abs. 1 GG ermächtige nicht dazu, die Identität der Grundstrukturen durch einen Einbruch in ihr Grundgefüge, in die sie konstituierenden Strukturen aufzugeben. Ein zum Grundgefüge gehörendes Essential seien die Rechtsprinzipien, welche dem Grundrechtsteil der Verfassung zugrunde lägen. Für die Strafrechtspflege sei insbesondere die in Art. 1 GG geschützte Menschenwürde von Bedeutung. Daraus folge, dass die Straftat und die Strafe in einem gerechten Verhältnis stehen müssten. Grausame, unmenschliche und erniedrigende Strafen seien verboten, der Täter dürfe nicht nur zum Objekt des Strafrechts werden. Es sei mit der Menschenwürde unvereinbar, eine Freiheitsentziehung vorzunehmen, ohne dass die betroffene Person eine Möglichkeit habe, diese Freiheit wiederzuerhalten. Die Vollstreckung einer Strafe von 30 Jahren ohne die Möglichkeit, sie vor Ablauf dieser Zeit zur Bewährung auszusetzen, sei kein Verstoß gegen die Menschenwürde. Auch eine Auslieferung im Rahmen der Rechtshilfe sei nur ausgeschlossen, wenn eine mögliche Strafe unerträglich hart und unter jedem Gesichtspunkt unangemessen sei. Dieses Maß sei noch nicht erreicht, wenn eine Strafe nur in hohem Maß hart sei. Diese Prinzipien seien auch anzuwenden, wenn eine von einem internationalen Gericht verhängte Strafe in Deutschland vollstreckt werde.

89. Der Bundesgerichtshof entschied mit Urteil vom 21.5.2015 in dem Verfahren gegen einen ruandischen Bürgermeister wegen Mitwirkung an dem Völkermord an den Tutsi im Jahr 1994, dass Täter eines Völkermordes jedermann sein könne.<sup>124</sup> In Betracht kämen nicht nur politische oder militärische Führungspersönlichkeiten. Mittäter sei, wessen Tatbeitrag im Sinne arbeitsteiligen Vorgehens Teil einer gemeinschaftlichen Tätigkeit sein soll; als Gehilfe handele demgegenüber, wer ein fremdes Handeln fördern wolle.

90. Das Oberlandesgericht Stuttgart hat mit Urteil vom 28.9.2015 über die Teilnahme von zwei ruandischen, seit zwanzig Jahren in Deutschland

---

<sup>123</sup> BGBl. 1995 I, 485.

<sup>124</sup> Urteil des BGH vom 21.5.2015, 3 StR 575/14, Rn. 10.

lebenden Bürgern an Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Rahmen der militärischen Aktivitäten der Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda (FDLR) und wegen Rädelsführerschaft in einer terroristischen Vereinigung geurteilt.<sup>125</sup> Das Urteil besteht aus beinahe 2000 Absätzen, von denen ca. 200 der rechtlichen Würdigung, hingegen 1800 der Sachverhaltsfeststellung dienen. Im Ergebnis stellte das OLG fest, dass die FDLR zwar Kriegsverbrechen begangen habe, allerdings hätten die Angeklagten keine Kontrolle über diese Handlungen ausgeübt, sondern nur Beihilfe geleistet. Verbrechen gegen die Menschlichkeit seien nicht begangen worden, weil in keinem Fall Zivilpersonen das einzige Ziel der militärischen Aktivitäten gewesen seien. Es seien 174 Zivilisten bei den dem Urteil zugrunde liegenden Handlungen getötet worden; ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit sei aber nur bei Verletzungen von Zivilisten in großem Maßstab, insbesondere bei Massentötungen gegeben. Wenn man davon ausgehe, dass es in den zu beurteilenden Fällen zu Verbrechen an Zivilisten gekommen sei, müssten diese "in Ausführung oder mit der Unterstützung der Politik eines Staates oder einer Organisation, die einen solchen Angriff zum Ziel hat," erfolgen; das erfordere eine geplante, geleitete oder organisierte Tatbegehung – im Gegensatz zu spontanen und isolierten Gewaltakten. Eine Verurteilung könne nur erfolgen, wenn eine Kenntnis von entsprechenden Vorgängen gegeben sei. Im Hinblick auf § 4 Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) stellte das Gericht fest, dass nach dieser Vorschrift ein Vorgesetzter die Pflicht habe, Rechtsverstöße seiner Untergebenen zu verhindern; der Vorgesetzte hafte für mangelnde Aufsicht und nur sekundär für die begangenen Straftaten selbst. Allerdings sei die Bestimmung restriktiv auszulegen. Dabei müsse der Vorgesetzte Befehlsgewalt haben, die als Durchsetzungsmöglichkeit aufgrund der militärischen Kommandostruktur zu verstehen sei.

Im vorliegenden Fall konnte das Gericht bei den Angeklagten eine solche Befehlsgewalt nicht feststellen.

Beide Angeklagten wurden wegen Rädelsführerschaft in einer terroristischen Vereinigung und einer darüber hinaus wegen Beihilfe zu Kriegsverbrechen zu Haftstrafen von acht bzw. 13 Jahren verurteilt.

91. Das Oberlandesgericht Frankfurt stellte in seinem Urteil vom 29.12.2015 zum Völkermord in Ruanda im Jahr 1994 fest, dass der Anwendung des seinerzeit geltenden § 220a Abs. 1 Nr. 1 StGB nicht entgegenstehe, dass nach Art. VI der Genozid-Konvention ein nationales Gericht des Tatorts oder ein internationales Gericht zuständig sei.<sup>126</sup> Denn diese Bestim-

---

<sup>125</sup> Urteil des OLG Stuttgart vom 28.8.2015, 5 – 3 StE 6/10, Rn. 1745 ff.

<sup>126</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 29.12.2015, 4 – 3 StE 4/10 – 4 – 1/15, Rn. 248 ff.

mung sei insofern nicht abschließend. Die Anwendung der deutschen Bestimmung über den Völkermord nach dem Weltrechtprinzip verstoße auch nicht gegen die Souveränität eines anderen Staates. Denn im konkreten Fall sei ein Inlandsbezug gegeben, weil der Täter in Deutschland lebe.

Bei der Bestimmung, ob sich die als Völkermord qualifizierten Taten gegen eine Gruppe richteten, komme es nicht darauf an, ob eine Gruppe im ethnischen Sinne vorliege, vielmehr sei es ausreichend, dass sich die Mitglieder subjektiv als eine gesonderte Gruppe verstünden. Die Gruppenzugehörigkeit bestimme sich regelmäßig durch Geburt und habe einen permanenten Charakter.

92. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 16.12.2015, dass für keine der der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs unterliegenden Straftatbestände das Weltrechtsprinzip gelte; die Staaten hätten sich auf eine so umfangreiche Zuständigkeit des Gerichts nicht verständigen können.<sup>127</sup> Die Bundesregierung erklärte weiterhin, dass sie 2015 14.132 Millionen Euro für die Arbeit des Strafgerichtshofs überwiesen habe.

## XVI. Friedenssicherung

### 1. Selbstverteidigung

93. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 25.2.2015:

“Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass ein bewaffneter Angriff, gegen den nach Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen ein Selbstverteidigungsrecht besteht, auch von nichtstaatlichen Akteuren ausgehen kann. Die Sicherheitsratsresolution 1368 vom 12.9.2001 brachte dies zum Ausdruck, indem sie das Selbstverteidigungsrecht im Kontext der am 11.9.2001 verübten terroristischen Anschläge ausdrücklich anerkannte.”<sup>128</sup>

94. Auf die parlamentarische Anfrage, ob Frankreich sich nach den Terroranschlägen vom 13.11.2015 im Krieg befinde, antwortete die Bundesregierung am 11.12.2015:

“Das moderne Völkerrecht verwendet nicht mehr den Begriff ‘Krieg’, sondern den Begriff ‘bewaffneter Konflikt’. Syrien ist Schauplatz eines bewaffneten Kon-

<sup>127</sup> BT-Drs. 18/7165, 3, 9.

<sup>128</sup> BT-Drs. 18/4168, 7.

flikts, in dem sich Irak, aber auch Frankreich und andere Länder gegen bewaffnete Angriffe der Terrororganisation Islamischer Staat (IS) verteidigen, die von syrischem Staatsgebiet ausgehen. Damit gelten die Regeln des humanitären Völkerrechts.“<sup>129</sup>

Zur Rolle der Bundesrepublik Deutschland bei diesem Kampf führte die Bundesregierung aus:

“Die Bundesrepublik Deutschland unterstützt mit Zustimmung des Deutschen Bundestages Frankreich, Irak und die internationale Allianz auf Grundlage des Selbstverteidigungsrechts im Kampf gegen die Terrororganisation IS.

Das Selbstverteidigungsrecht wird von Irak, Frankreich und anderen Staaten gegen die Terrororganisation IS insbesondere auf syrischem und irakischem Gebiet ausgeübt. Dies erfolgt im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes, in dem das humanitäre Völkerrecht anwendbar ist. Dasselbe gilt auch für die deutsche Beteiligung.“<sup>130</sup>

“Völkerrechtliche Voraussetzung für die Beteiligung der Bundeswehr am Einsatz gegen die Terrororganisation IS ist die Ausübung des Selbstverteidigungsrechts gemäß Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen. Die Wahrnehmung des Selbstverteidigungsrechts bedarf völkerrechtlich keiner Autorisierung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Dies gilt unabhängig davon, welche militärische Fähigkeit im Einzelnen zum Einsatz kommen soll.“<sup>131</sup>

95. Auf eine parlamentarische Anfrage nach der Völkerrechtsgemäßheit der militärischen Intervention der Türkei gegen den Islamischen Staat und die Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) auf syrischem Boden erklärte die Bundesregierung am 25.8.2015:

“Die türkische Regierung stützt ihr Vorgehen in Syrien und Irak gegen IS und die PKK auf das Selbstverteidigungsrecht bzw. die Notwendigkeit, Terror zu bekämpfen. Die völkerrechtliche Zulässigkeit derartiger Operationen hängt von den Umständen des Einzelfalles ab.“<sup>132</sup>

96. Auf die parlamentarische Frage, ob die militärische Intervention auf irakischem Territorium durch die Türkei gegen den Willen der irakischen Regierung eine Verletzung des Völkerrechts darstelle, erklärte die Bundesregierung am 21.10.2015:

“Ob eine konkrete Maßnahme des türkischen Militärs im Irak mit dem Völkerrecht vereinbar ist, hängt von den konkreten Umständen des jeweiligen Ein-

<sup>129</sup> BT-Drs. 18/7115, 4 f.

<sup>130</sup> BT-Drs. 18/7115, 5.

<sup>131</sup> BT-Drs. 18/7115, 6.

<sup>132</sup> BT-Drs. 18/5896, 2.

zelfalles ab. Zu den genannten Luftangriffen und Bodentruppen-Einsätzen liegen der Bundesregierung keine ausreichenden Erkenntnisse über die konkreten Umstände vor, um eine eigene völkerrechtliche Bewertung dazu abzugeben.”<sup>133</sup>

97. Zum Einsatz gegen den IS in Syrien und im Irak im Rahmen der Selbstverteidigung s. unten Nr. 117.

## 2. Missionen der VN/UN

98. Auf die parlamentarische Anfrage nach zusätzlicher Unterstützung für die UN-Friedenstruppen durch die Bundesrepublik Deutschland antwortete die Bundesregierung am 6.10.2015:

“Auf dem Leaders’ Summit on Peacekeeping unter Leitung des amerikanischen Präsidenten *Barack Obama* am 28.9.2015 in New York hat Deutschland folgende Beiträge zur Unterstützung der VN-Friedensmissionen angekündigt:

Im militärischen Bereich wurden deutsche Ausbilder zugesagt, die den Aufbau von Missions-Hauptquartieren unterstützen können; weiterhin mobile Ausbildungsteams für Drittstaaten, um deren Einsatzbefähigung zu gewährleisten bzw. zu verbessern. Zudem werden den Vereinten Nationen sogenannte start-up-kits (mobile Bürocontainer inklusive Ausrüstung) bereitgestellt. Schließlich wurde auf die laufende Prüfung eines möglichen verstärkten Engagements in Mali verwiesen.

Im polizeilichen Bereich wurde der Ausbau der personellen Engagements bei insgesamt vier VN-Friedensmissionen angekündigt. Dabei ist eine leichte Anhebung der personellen Obergrenze für die deutsche Polizeipräsenz in Mali (MINUSMA) und im Südsudan (UNMISS) geplant.

Auf Bitten der Vereinten Nationen sollen dort spezialisierte Teams (MINUSMA: für organisierte bzw. grenzüberschreitende Kriminalität, Terrorbekämpfung; UNMISS: Kampf gegen sexuelle und geschlechtsbasierte Gewalt) eingesetzt werden. Ein Neuengagement ist in Somalia (UNSOM) und Haiti (MINUSTAH) vorgesehen. Das Kabinett wird diese vier Vorhaben am 7.10.2015 beraten.

Im zivilen Bereich wurde die Bereitschaft zur Entsendung des Technischen Hilfswerks in Friedensmissionen angekündigt; ein entsprechendes Rahmenabkommen war am 25.9.2015 mit dem Department of Field Support des VN-Sekretariats gezeichnet worden. Auch wurden substanzielle finanzielle Beiträge für Initiativen der Vereinten Nationen zu Krisenprävention und Mediation zuge-

---

<sup>133</sup> BT-Drs. 18/6480, 4.

sagt. Schließlich wurde der Bereitschaft zur Entsendung von mehr zivilem Personal in VN-Missionen Ausdruck verliehen.»<sup>134</sup>

### 3. Responsibility to Protect

99. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 21.7.2015, dass zur Koordinierung der Umsetzung der Responsibility to Protect und zum Erfahrungsaustausch auf diesem Gebiet ein Focal Point im Auswärtigen Amt eingerichtet worden sei.<sup>135</sup>

100. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 21.7.2015, dass der militärische Einsatz im Rahmen der Responsibility to Protect bei der Intervention in Libyen 2011 nicht unumstritten gewesen sei.<sup>136</sup> Da es sich um schwierige Abwägungsprozesse handelt, werden auch künftig die Diskussionen zum Einsatz von militärischer Gewalt zum Schutz von Zivilisten im UN-Sicherheitsrat nicht einfach sein.

### 4. Missionen der Bundeswehr

#### a) Allgemein

101. Das Bundesverfassungsgericht entschied mit seinem Urteil vom 23.9.2015 – betreffend die Rettung von Bürgern europäischer Staaten in Libyen 2011 durch die Bundeswehr –, dass nicht nur Einsätze im Rahmen eines kollektiven Verteidigungsbündnisses, sondern jegliche bewaffnete Einsätze der Bundeswehr unabhängig davon, ob sie einen kriegerischen oder kriegsähnlichen Charakter haben, einer parlamentarischen Zustimmung bedürften.<sup>137</sup> Bei Gefahr im Verzuge dürfe die Bundesregierung bewaffnete Streitkräfte auch ohne parlamentarische Zustimmung entsenden, in diesem Fall sei das Parlament unverzüglich zu unterrichten, es könne die Rückholung der Streitkräfte beschließen. Sei der Einsatz bereits abgeschlossen, bevor das Parlament einen Beschluss fassen könne, sei es von der Bundesregierung umfassend über den Einsatz zu informieren.

102. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 26.11.2015, dass die Bundeswehr nur insgesamt bei drei Missionen auf der

---

<sup>134</sup> BT-Drs. 18/6301, 15.

<sup>135</sup> BT-Drs. 18/5626, 2.

<sup>136</sup> BT-Drs. 18/5626, 9 f.

<sup>137</sup> Urteil des BVerfG vom 23.9.2015, 2 BvE 6/11, Rn. 66 ff.

Grundlage von Art. 5 des NATO-Vertrages eingesetzt war, nämlich bei Enduring Freedom in Afghanistan vom 16.11.2001 bis zum 2.7.2010, bei Eagle Assist im Rahmen der Luftraumüberwachung in den USA vom 9.10.2001 bis zum 15.5.2002, und bei Active Endeavor zur Kontrolle des östlichen Mittelmeers seit dem 16.11.2001.<sup>138</sup>

## b) Einzelne Missionen

### aa) European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia)

103. Die Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Somalia wurde fortgesetzt. Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte erfolgte im Rahmen der EU-geführten militärischen Ausbildungsmission auf Grundlage des Ersuchens der somalischen Regierung mit Schreiben vom 27.11.2012 und 11.1.2013 an die EU sowie der Beschlüsse des Rates der Europäischen Union vom 15.2.2010, 22.1.2013 und des noch im März 2015 geplanten Verlängerungsbeschlusses, dazu in Verbindung mit den Resolutionen 1872 (2009) und 2158 (2014) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.<sup>139</sup> Der Bundestag stimmte am 26.3.2015 einem Einsatz von bis zu 20 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.3.2016 zu.<sup>140</sup>

### bb) United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)

104. Die Beteiligung der Bundeswehr an MINUSMA wurde fortgesetzt. Der Einsatz erfolgte auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolutionen 2100 und 2164 im Rahmen eines kollektiven Sicherheitssystems i. S. d. Art. 24 Abs. 2 GG.<sup>141</sup> Die Mission sollte dem Schutz der Zivilbevölkerung, dem nationalen Dialog und der Wiederherstellung der staatlichen Autorität im ganzen Land, dem Schutz des UN-Personals und dem Schutz der Kulturgüter dienen. Der Bundestag stimmte am 19.6.2015 einem Einsatz von bis zu 150 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 30.6.2016 zu.<sup>142</sup>

<sup>138</sup> BT-Drs. 18/6932, 43.

<sup>139</sup> Antrag der Bundesregierung vom 4.3.2015, BT-Drs. 18/4203, 1.

<sup>140</sup> BT-Plenarprotokoll 18/97, 9233 C.

<sup>141</sup> Antrag der Bundesregierung vom 3.6.2015, BT-Drs. 18/5053, 1.

<sup>142</sup> BT-Plenarprotokoll 18/113, 10899 C.

## cc) Atalanta

105. Die Beteiligung der Bundeswehr an der EU-Operation Atalanta vor der Küste von Somalia wurde im 8. Jahr fortgesetzt. Die Mission diente dem Schutz der vom Welternährungsprogramm oder der African Union Mission in Somalia (AMISOM) gecharterten Schiffe, der Überwachung des Seeverkehrs und der Bekämpfung der Piraterie vor Somalia.

Der Einsatz beruhte auf der UN-Sicherheitsratsresolution 1814 aus dem Jahr 2008 und den Folgeresolutionen sowie der Gemeinsamen Aktion 2008/851 GASP des Rates der EU sowie nachfolgenden Beschlüssen.<sup>143</sup>

Der Bundestag stimmte am 21.5.2015 dem Einsatz von bis zu 950 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.5.2016 zu.<sup>144</sup>

## dd) Resolute Support Mission

106. Mit der Mission Resolute Support sollte die weitere Anwesenheit von NATO-Truppen in Afghanistan gesichert werden. Ziel der Mission war die Ausbildung, Beratung und Unterstützung der afghanischen Verteidigungs- und Sicherheitsstreitkräfte. Auch der zivile Wiederaufbau Afghanistans sollte unterstützt werden.<sup>145</sup> Der Einsatz erfolgte

a) im Rahmen der Implementierung der Beschlüsse der NATO-Gipfel in Chicago am 20./ 21.5.2012 und in Newport am 5./6.9.2014,

b) auf Grundlage der Zustimmung der Regierung der Islamischen Republik Afghanistan zu der Mission Resolute Support in Form des durch die NATO und Afghanistan unterzeichneten Truppenstatutes vom 30.9.2014 und

c) auf Grundlage des Einsatzbeschlusses des Nordatlantikrates vom 2.12.2014 im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.

Der Bundestag stimmte am 17.12.2015 einem Einsatz von bis zu 980 Soldaten längstens bis zum 31.12.2016 zu.<sup>146</sup>

## ee) Operation Active Endeavor (OAE)

107. Die Operation Active Endeavor wurde im Berichtszeitraum im 14. Jahr fortgesetzt. Sie diente der Seeraumüberwachung und Lagebilderstellung im Rahmen der Terroristenbekämpfung im Mittelmeer. Die Beteiligung deutscher Streitkräfte erfolgte auf Grundlage des Art. 51 der Charta

<sup>143</sup> BT-Drs. 18/4769, 1.

<sup>144</sup> BT-Plenarprotokoll, 18/106, 10161 C.

<sup>145</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 7.12.2015 BT-Drs. 18/6743.

<sup>146</sup> BT-Plenarprotokoll 18/146, 14367 C.

der Vereinten Nationen in Verbindung mit Art. 5 des Nordatlantikvertrags. Die deutschen Streitkräfte handelten bei der Beteiligung an der OAE in Wahrnehmung des Rechts zur kollektiven Selbstverteidigung im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.<sup>147</sup> Die Bundesregierung erklärte, dass sie wegen der geänderten Bedingungen darauf hinwirke, die Operation Active Endeavor von Art. 5 NATO-Vertrag zu entkoppeln.

Der Bundestag stimmte am 17.12.2015 einem Einsatz von bis zu 500 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.12.2016 zu.<sup>148</sup>

ff) United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)

108. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Mission UNIFIL im Libanon wurde im 10. Jahr fortgesetzt. Die Mission sollte vor allem die Einstellung der Feindseligkeit überwachen, die libanesischen Streitkräfte bei ihrer Stationierung im gesamten Südlibanon unterstützen. Die Mission beruhte weiterhin auf der UN-Sicherheitsratsresolution 1701 aus dem Jahr 2006 und auf den Folgeresolutionen und erfolgte im System kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG.<sup>149</sup> Der Bundestag stimmte am 19.6.2015 dem Einsatz von bis zu 300 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 30.6.2016 zu.<sup>150</sup>

gg) United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)

109. Die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der UNgeführten Friedensmission UNMISS im Südsudan wurde fortgesetzt. Die Mission diene seit der UN-Sicherheitsratsresolution 2155 vom 27.5.2014 dem Schutz der Zivilbevölkerung im Südsudan. Außerdem soll die Mission helfen, das zwischen den Bürgerkriegsparteien geschlossene Friedensabkommen vom August 2015 zu implementieren. Die deutschen Streitkräfte handelten bei ihrem Einsatz als Teil der von den Vereinten Nationen geführten Friedensmission im Südsudan auf Grundlage von Resolution 1996 (2011) und der Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und somit im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.<sup>151</sup> Die Bundeswehr sollte Führungs-, Beobachtungs-, Beratungs- und Unterstüt-

<sup>147</sup> So Antrag der Bundesregierung vom 7.12.2015, BT-Drs. 18/6742, 1.

<sup>148</sup> BT-Plenarprotokoll 18/146, 14377 C.

<sup>149</sup> Antrag der Bundesregierung vom 3.6.2015, BT-Drs. 18/5054, 1.

<sup>150</sup> BT-Plenarprotokoll 18/133, 10907 C.

<sup>151</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 28.10.2015, BT-Drs. 18/6504, 1 f.

zungsaufgaben und Hilfe bei der technischen Ausrüstung und der Ausbildung von Soldaten der truppenstellenden Nationen leisten. Der Bundestag stimmte dem weiteren Einsatz von bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.12.2016 zu.<sup>152</sup>

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

110. Die Afrikanischen Union (AU)/UN Hybridmission in Darfur (UNAMID) wurde fortgesetzt. Die deutschen Streitkräfte handeln bei ihrem Einsatz als Teil der gemeinsam von den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union geführten Friedensmission UNAMID auf Grundlage der Resolution 1769 (2007) vom 31.7.2007 und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und somit im Rahmen sowie nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.<sup>153</sup>

Die Mission diene in erster Linie dem Schutz der Zivilbevölkerung sowie der Erleichterung der Bereitstellung humanitärer Hilfe und der Vermittlung zwischen der sudanesischen Regierung und den bewaffneten Bewegungen. Der Bundestag stimmte am 12.11.2015 dem weiteren Einsatz von bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.12.2016 zu.<sup>154</sup>

#### ii) Kosovo Force (KFOR)

111. Die Mission im Kosovo KFOR wurde im 16. Jahr fortgesetzt. Der Einsatz erfolgte weiterhin im Rahmen der NATO-geführten Sicherheitspräsenz im Kosovo auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 1244 aus dem Jahr 1999.<sup>155</sup> Die Streitkräfte sollten einen Beitrag zu einem sicheren Umfeld leisten, die humanitäre Hilfe und die zivile Präsenz im Kosovo unterstützen und zur Entwicklung des Kosovo zu einem demokratischen, multiethnischen, friedlichen Staat beitragen. Der Bundestag stimmte am 19.6.2015 einem Einsatz von bis zu 1850 Soldatinnen und Soldaten für weitere zwölf Monate zu.<sup>156</sup>

#### jj) Active Fence

112. Die Teilnahme der Bundeswehr an der NATO-Operation Active Fence zur Verteidigung des türkischen Luftraums gegen Angriffe von syri-

<sup>152</sup> BT-Plenarprotokoll 18136, 13355 D.

<sup>153</sup> Antrag der Bundesregierung vom 28.10.2015, BT-Drs. 18/6503, 1.

<sup>154</sup> BT-Plenarprotokoll 18/136, 13366 D.

<sup>155</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 3.6.2015, BT-Drs. 18/5052, 1.

<sup>156</sup> BT-Plenarprotokoll 18/113, 10892 C.

schem Territorium wurde im Berichtszeitraum fortgesetzt. Die Bundesregierung legte zur rechtlichen Grundlage des Einsatzes dar, dass auf Antrag der Türkei Konsultationen nach Art. 4 des NATO-Vertrages stattgefunden hätten.<sup>157</sup> Die NATO habe daraufhin beschlossen, die integrierte Luftverteidigung in der Türkei zu stärken. Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf die Türkei i. S. d. Art. 5 NATO-Vertrag sollte vom Recht der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung i. S. d. Art. 51 UN-Charta Gebrauch gemacht werden können. Das Recht zum Aufenthalt von Bundeswehreinheiten auf dem türkischen Territorium ergebe sich aus dem türkischen Antrag auf Unterstützung. Der Bundestag stimmte am 29.1.2015 dem Einsatz von bis zu 400 Soldatinnen und Soldaten längstens bis zum 31.1.2016 zu.<sup>158</sup> Allerdings sollte, wie die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage mitteilte, die Mission Active Fence künftig nicht mehr verlängert werden.<sup>159</sup>

#### kk) United Nations Mission in Liberia (UNMIL)

113. Seit 2015 beteiligt sich die Bundeswehr an der Mission UNMIL in Liberia. Die Mission dient dem Schutz der Zivilbevölkerung, der Unterstützung von humanitärer Hilfe und der Reform der Justizeinrichtungen und Sicherheitsinstitutionen. Die Mission stützt sich auf Resolutionen des UN-Sicherheitsrats – 1509 aus dem Jahr 2003 und Folgeresolutionen – und erfolgt in einem System kollektiver Sicherheit.<sup>160</sup> Der Bundestag stimmte am 21.5.2015 dem Einsatz von bis zu fünf Soldatinnen oder Soldaten längstens bis zum 31.12.2016 zu.<sup>161</sup>

#### ll) European Union Naval Force – Mediterranean (EUNAVFOR MED)

114. Die EU-Operation EUNAVFOR MED diene der Unterbindung des Menschensmuggels im südlichen und zentralen Mittelmeer.<sup>162</sup> Sie beruhe auf dem Ratsbeschluss (GASP) 2015/778. In der nunmehr eingeleiteten Phase 2 sollen Schiffe, die des Menschensmuggels verdächtig werden, angehalten, durchsucht, ggf. beschlagnahmt und umgeleitet werden können. Die völkerrechtliche Pflicht zur Rettung von Personen, die in Seenot geraten waren, galt fort. Die deutschen Streitkräfte handelten bei der Beteiligung im Rahmen des Völkerrechts, einschließlich des Seerechtsübereinkommens

<sup>157</sup> Antrag der Bundesregierung vom 7.1.2015, BT-Drs. 18/3698, 1.

<sup>158</sup> BT-Plenarprotokoll 18/82, 7842 C.

<sup>159</sup> BT-Drs. 18/5896, 4.

<sup>160</sup> BT-Drs. 18/4768, 1 f.

<sup>161</sup> BT-Plenarprotokoll 18/106, 10173 C.

<sup>162</sup> Antrag der Bundesregierung vom 16.9.2015, BT-Drs. 18/6013.

der Vereinten Nationen (VN) von 1982, des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000 und des Zusatzprotokolls gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000 in Verbindung mit den Beschlüssen des Rates der Europäischen Union vom 18.5.2015 und 22.6.2015 (GASP 2015/778 und 2015/972).

Die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dieser Phase der Operation EUNAVFOR MED erfolgte im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.

Es sollten bis zu 950 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden können. Der Bundestag erteilte am 1.10.2015 ein Mandat bis längstens zum 31.10.2016.<sup>163</sup>

#### mm) Ausbildungsmission in Kurdistan/Irak

115. Die Bundeswehr sollte im Berichtszeitraum die Sicherheitskräfte in der Region Kurdistan-Irak im Kampf gegen Terrororganisation Islamischer Staat im Irak und in Syrien (ISIS) unterstützen. Zu diesem Zweck sollten Bundeswehreinheiten kurdische Einheiten ausbilden. Ein ausdrückliches Mandat des UN-Sicherheitsrats lag nicht vor, die Bundeswehr handelte auch nicht im Rahmen der NATO. Die Bundesregierung führte als rechtliche Grundlagen an:

“Die deutschen Streitkräfte handeln im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes. Sie handeln bei ihrem Einsatz als Teil der internationalen Anstrengungen im Kampf gegen die Terrororganisation Islamischer Staat im Irak und in Syrien (ISIS), die sich selbst auch ‘Islamischer Staat’ nennt, von der nach Feststellung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen eine Bedrohung für Weltfrieden und internationale Sicherheit ausgeht (Sicherheitsrats-Resolution 2170 (2014) vom 15.8.2014). Die internationale Gemeinschaft leistet damit der Aufforderung des Sicherheitsrats Folge, die irakische Regierung im Kampf gegen ISIS zu unterstützen (vom Sicherheitsrat im Konsens angenommene Vorsitzserklärung vom 19.9.2014). Die Ausbildungsunterstützung wird auf Bitten und im Einverständnis mit der Regierung des Irak sowie der Regierung der Region Kurdistan-Irak geleistet. Mit Schreiben vom 25.6.2014 an den Generalsekretär der Vereinten Nationen (VN-Dokument S/2014/440) hat der irakische Außenminister alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen um Unterstützung im Kampf gegen die Terrororganisation ISIS auch

---

<sup>163</sup> BT-Plenarprotokoll 18/127, 12346 A.

im Wege militärischer Ausbildung gebeten. Der Einsatz zur Ausbildungsunterstützung ist daher völkerrechtsgemäß, ohne dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einen Eingriff in die Hoheitsrechte des Irak autorisieren müsste.“<sup>164</sup>

116. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 4.3.2015, dass die den kurdischen Peschmerga im Irak überlassenen Waffen nur von diesen unter Beachtung des Völkerrechts genutzt werden dürften.<sup>165</sup> Der Bundesregierung lägen keine Erkenntnisse vor, dass die der Peschmerga überlassenen Waffen in die Hände der PKK in Syrien gelangt seien.

#### nn) Bundeswehreinsatz gegen IS im Irak und in Syrien

117. Nach den Terroranschlägen in Paris vom 13.11.2015 beschloss Frankreich unter Berufung auf Art. 51 UN-Charta gegen ISIS in Syrien und im Irak vorzugehen. Gleichzeitig berief es sich auf die in Art. 42 Abs. 7 EU-Vertrag niedergelegte Beistandsklausel. Der UN-Sicherheitsrat erließ die Resolution 2249, in welcher er alle Staaten aufrief, im Rahmen des Völkerrechts und insbesondere im Rahmen der UN-Charta gegen ISIS und der Al-Qaida nahestehende Terrorgruppen vorzugehen; der UN-Sicherheitsrat stützte seine Resolution nicht auf das VII. Kapitel der UN-Charta. Die Bundesregierung beabsichtigte, Frankreich in seinem militärischen Vorgehen zu unterstützen und beantragte am 1.12.2015 die Zustimmung des Bundestages zum Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland. Die Bundesregierung legte die rechtliche Grundlage des Einsatzes wie folgt dar:

“Die Entsendung bewaffneter deutscher Streitkräfte erfolgt im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit nach Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.

Der Einsatz erfolgt in Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Vorgaben für Auslandseinsätze der Bundeswehr. Durch den vorgesehenen Einsatz deutscher Streitkräfte unterstützt die Bundesrepublik Deutschland Frankreich, Irak und die internationale Allianz in ihrem Kampf gegen den IS auf der Grundlage des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung gemäß Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat mit Resolution 2170 (2014) vom 15.8.2014 und Resolution 2199 (2015) vom 12.2.2015 sowie mit Resolution 2249 (2015) vom 20.11.2015 wiederholt festgestellt, dass von der Terrororganisation IS eine Bedrohung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit ausgeht.

<sup>164</sup> Antrag der Bundesregierung vom 17.12.2014, BT-Drs. 3561, 1.

<sup>165</sup> BT-Drs. 18/4246, 52; in diesem Sinne auch die Antwort der Bundesregierung vom 5.3.2015, BT-Drs. 18/4246, 56 f.

Mit Resolution 2249 (2015) vom 20.11.2015 hat er die Mitgliedstaaten, die dazu in der Lage sind, aufgefordert, unter Einhaltung des Völkerrechts, insbesondere der Charta der Vereinten Nationen sowie der internationalen Menschenrechtsnormen, des Flüchtlingsvölkerrechts und des humanitären Völkerrechts, in dem unter der Kontrolle von IS stehenden Gebiet in Syrien und Irak alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, ihre Anstrengungen zu verstärken und zu koordinieren, um terroristische Handlungen zu verhüten und zu unterbinden, die insbesondere vom IS und von anderen terroristischen Gruppen begangen werden, die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen als solche benannt wurden, und den sicheren Zufluchtsort zu beseitigen, den sie in erheblichen Teilen Iraks und Syriens geschaffen haben.

Nach den von der Terrororganisation IS begangenen Angriffen auf Paris am 13.11.2015 hat sich mit Frankreich erstmals ein EU-Mitgliedstaat auf die in Art. 42 Abs. 7 des Vertrages über die Europäische Union verankerte Beistandsklausel berufen. Auf dem Treffen des Rates der EU für Außenbeziehungen im Format der EU-Verteidigungsminister in Brüssel am 17.11.2015 haben alle Mitgliedstaaten einhellig den französischen Antrag nach Art. 42 Abs. 7 des EU-Vertrags unterstützt und ihre Solidarität und ihren Beistand zugesichert.

Im Rahmen der internationalen Bemühungen zur Bekämpfung der Terrororganisation IS formierte sich 2014 eine breite Allianz, der inzwischen über 64 Staaten angehören und die sich einem international multidimensionalen Ansatz verpflichtet fühlt.

Deutschland war, wie Frankreich, von Beginn an Teil dieser Allianz und hat eine verantwortliche Position im Rahmen der Stabilisierungsbemühungen übernommen. Deutschland hat in diesem Rahmen bereits umfangreiche Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe im Nordirak sowie zivile Unterstützung im Irak und in Syrien geleistet. Die Bundesregierung beabsichtigt, diese auch weiter fortzusetzen.

Beginnend im September 2014 haben mehrere mit Deutschland verbündete oder partnerschaftlich verbundene Staaten (USA, Australien, Vereinigtes Königreich, Frankreich) die durch den IS von syrischem Staatsgebiet ausgehenden Angriffe auf Irak zum Anlass genommen, Irak – auf dessen Ersuchen hin – in Ausübung des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung im Sinne von Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen militärischen Beistand zu leisten. In diesem Zusammenhang werden auch militärische Maßnahmen auf syrischem Gebiet durchgeführt, da die syrische Regierung nicht in der Lage und/oder nicht willens ist, die von ihrem Territorium ausgehenden Angriffe durch den IS zu unterbinden. Insoweit als vom IS eine Bedrohung für andere Staaten selbst ausgeht, nehmen diese darüber hinaus ihr Recht auf individuelle Selbstverteidigung wahr. Dieses Vorgehen wurde dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen durch die genannten Staaten angezeigt. Das Vorgehen gegen den IS in Wahrnehmung des kollektiven Selbstverteidigungsrechts gemäß Art. 51 der Charta der Vereinten Nationen ist

ZaöRV 78 (2018)

von der Resolution 2249 (2015) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen umfasst. Soweit die kollektive Selbstverteidigung zugunsten von Frankreich geleistet wird, erfolgen die militärischen Beiträge Deutschlands zusätzlich in Erfüllung der EU-Beistandsklausel nach Art. 42 Abs. 7 des Vertrages über die Europäische Union.»<sup>166</sup>

Deutschland sollte vor allem Unterstützung bei der Luftbetankung sowie Geleitschutz eines Marineverbandes leisten, darüber hinaus Aufklärung und sonstige Unterstützungsaufgaben übernehmen. Einsatzgebiet sollten Irak, Syrien, das östliche Mittelmeer, das Rote Meer und der Persische Golf sein. Der Bundestag stimmte am 4.12.2015 dem Einsatz von bis zu 1200 Soldaten und Soldatinnen bis längstens zum 31.12.2016 zu.<sup>167</sup>

## XVII. Humanitäres Völkerrecht

### 1. Nicht-internationale bewaffnete Konflikte

118. Das Verwaltungsgericht Regensburg schloss sich in seinem Beschluss vom 8.1.2015 in einem Asylverfahren der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und des Bundesverwaltungsgerichts bei der Definition eines innerstaatlichen bewaffneten Konflikts im Sinne des Asylrechts an.<sup>168</sup> Danach sei ein innerstaatlicher bewaffneter Konflikt eine Situation, in der die regulären Streitkräfte eines Staates auf eine oder mehrere bewaffnete Gruppen träfen oder in der zwei oder mehrere bewaffnete Truppen aufeinanderträfen, ohne dass dieser Konflikt als bewaffneter Konflikt, der keinen internationalen Charakter aufweise, im Sinne des humanitären Völkerrechts eingestuft zu werden brauche und ohne dass die Intensität der bewaffneten Auseinandersetzung, der Organisationsgrad der vorhandenen bewaffneten Streitkräfte oder die Dauer des Konflikts Gegenstand einer anderen Beurteilung als der des im betreffenden Gebiet herrschenden Grads an Gewalt sei. Es sei kein so hoher Organisationsgrad erforderlich, wie für die Erfüllung der Pflichten nach den Genfer Konventionen erforderlich sei.

---

<sup>166</sup> BT-Drs. 18/6866, 1 f.

<sup>167</sup> BT-Plenarprotokoll 18/144, 14131 D, 14134 B.

<sup>168</sup> Urteil des VG Regensburg vom 8.1.2015, RN 7 K 14.30016, 20.

## 2. Reparationen

119. Das Oberlandesgericht Köln hat mit seinem Urteil vom 30.4.2015 einen Schadensersatzanspruch von zivilen Opfern des Bombeneinsatzes am 4.9.2009 in Kunduz/Afghanistan auf Befehl eines Obersten der Bundeswehr, der im Rahmen des von der UNO erteilten ISAF-Mandates handelte, welches durch die NATO implementiert wurde, als unbegründet zurückgewiesen.<sup>169</sup> Das OLG schloss sich den Ausführungen der Vorinstanz zu dem Fehlen individueller völkerrechtlicher Ansprüche an.<sup>170</sup> Insbesondere Art. 3 des IV. Haager Abkommens vom 18.10.1907 betreffend die Gebräuche des Landkriegs und Art. 91 des ersten Zusatzprotokolls vom 8.6.1977 zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (BGBl. 1990 II, 1551) böten keine Anspruchsgrundlagen für Einzelne. Nach der bisherigen völkerrechtlichen Praxis bestünden Schadensersatzpflichten nur gegenüber dem Heimatstaat. Es bestünde auch kein innerstaatlicher Anspruch aus Aufopferung, weil ein solcher nicht für Kriegs- und Katastrophenfälle gedacht sei. Das OLG hielt aber in Fortsetzung seiner bisherigen Rechtsprechung das Recht des Amtshaftungsanspruches auch in kriegerischen Auseinandersetzungen für anwendbar, jedenfalls soweit der Staat in völkerrechtswidriger Weise die primärrechtlichen Ansprüche des Einzelnen auf Einhaltung des humanitären Völkerrechts verletzt habe.

120. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu Schadensersatzansprüchen wegen Handlungen der Bundeswehr in Afghanistan erklärte die Bundesregierung am 5.3.2015, dass sich im Rahmen von bewaffneten Konflikten grundsätzlich weder aus dem Völkerrecht noch aus dem nationalen Staatshaftungsrecht Schadensersatzansprüche für Einzelpersonen ergäben. Schadensersatzansprüche könnten nur bestehen, wenn sie in keinem Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt stünden (z. B. bei Verkehrsunfällen).<sup>171</sup> Es seien allerdings bislang Zahlungen *ex gratia* aus humanitären Erwägungen oder, um der afghanischen Entschädigungskultur zu entsprechen, geleistet worden.

121. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 4.5.2015, dass ein mit jährlich 1 Million Euro dotierter

---

<sup>169</sup> Urteil des OLG Köln vom 30.4.2015, I-7 U 4/14, 7 U 4/14, Rn. 21 ff.

<sup>170</sup> Urteil des LG Bonn vom 11.12.2013, 1 O 460/11, M. Hartwig, Bericht zur völkerrechtlichen Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2013, ZaöRV 77 (2017), 1075 f. Nr. 101.

<sup>171</sup> BT-Drs. 18/4263, 1 f.

Zukunftsfonds für Griechenland eingerichtet worden sei.<sup>172</sup> Er diene der Aufarbeitung der von Deutschen in Griechenland während des Zweiten Weltkriegs begangenen Verbrechen und der Versöhnung. Die Bundesregierung stellte fest:

“Eine Antwort auf griechische Reparations- und Entschädigungsforderungen soll der Zukunftsfonds nicht sein, da diese Frage aus deutscher Sicht rechtlich und politisch abgeschlossen ist.”<sup>173</sup>

122. Auf eine parlamentarische Anfrage betreffend einen während der Kolonialzeit aus Kamerun nach Deutschland gebrachten Kunstgegenstand erklärte die Bundesregierung am 17.3.2015:

“Der königliche Kahnschmuck ‘Tangué’ befindet sich seit über 100 Jahren im Staatlichen Museum für Völkerkunde in München, in dem er seitdem konservatorisch gepflegt und erhalten worden ist.

Die Bayerische Staatsregierung ist in allen Fällen nachgewiesenen Bestehens berechtigter Ansprüche grundsätzlich bereit, diesen Ansprüchen auch nachzukommen. Die Frage einer Rückgabe der im Eigentum des Freistaats Bayern stehenden Insignie ist bereits vor einigen Jahren sorgfältig geprüft worden. Im Ergebnis konnte ein legitimer Anspruch von Professor *Kum’a Ndumbe* auf den Tangué allerdings nicht festgestellt werden. Für einen etwaigen eigentumsrechtlichen Anspruch hat *Kum’a Ndumbe* eine Berechtigung als Erbfolger von *Kum’a Mbape* (‘Lock Priso’) bislang nicht nachgewiesen.”<sup>174</sup>

123. Auf eine parlamentarische Anfrage zu möglichen Reparationsforderungen von namibischer Seite wegen der an den Hereros und Namas zu Beginn des 20. Jahrhunderts verübten Massaker erklärte die Bundesregierung am 10.6.2015:

“Die Bundesregierung sieht keine völkerrechtliche Grundlage für namibische Reparationsforderungen gegen die Bundesrepublik Deutschland. Diese Einschätzung gilt unabhängig davon, welche namibischen Institutionen oder Interessengruppen solche Forderungen erheben.”<sup>175</sup>

Zu den Kulturgütern aus Kolonialgebieten erklärte die Bundesregierung:

“Die Bundesregierung setzt sich für die Rückgabe von Kulturgütern aus kolonialem Kontext ein, wenn deren Rückführung von den Herkunftsstaaten gefordert wird und die Objekte rechtswidrig in deutsche Sammlungen und Museen gelangt sind. Dabei ist zu beachten, dass auch unter Expertinnen und Experten

<sup>172</sup> BT-Drs. 18/4863, 1 ff.

<sup>173</sup> BT-Drs. 18/4863, 5.

<sup>174</sup> BT-Drs. 18/4493, 13.

<sup>175</sup> BT-Drs. 18/5166, 4 f.

die Frage, was unter den Bedingungen einer Kolonialherrschaft als rechtmäßig bzw. rechtswidrig erlangt anzusehen wäre, noch zu klären bleibt.<sup>176</sup>

124. Auf eine parlamentarische Anfrage zu den Entschädigungszahlungen an sowjetische Kriegsgefangene erklärte die Bundesregierung am 14.8.2015:

“Der Deutsche Bundestag hat mit seiner Entscheidung vom 21.5.2015, für Leistungen an ehemalige sowjetische Kriegsgefangene 10 Mio. Euro in den Nachtragshaushalt 2015 einzustellen, der Bundesregierung bzw. dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) aufgegeben, die Einzelheiten in einer Richtlinie zu regeln. Diese Richtlinie bedarf der Zustimmung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages.”<sup>177</sup>

An der Richtlinie werde noch gearbeitet. Es werde von ungefähr 4000 Anspruchsberechtigten ausgegangen. Dementsprechend seien 2500 Euro für jeden Anspruchsberechtigten vorgesehen.

### 3. Gezielte Tötungen von Terroristen

125. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Mitwirken der Bundesrepublik Deutschland an gezielten Tötungen von mutmaßlichen Terroristen erklärte die Bundesregierung am 2.3.2015, dass sie insgesamt 32 Personen auf die Joint Prioritized Effects List hat setzen lassen, welche Taliban aufführe, die festgenommen oder getötet werden könnten.<sup>178</sup> Dies habe auch geschehen können, wenn die entsprechenden Personen nicht an einer Kampfhandlung teilgenommen hätten. Gegen Drogenschmuggel habe man in diesem Rahmen nicht vorgehen können. Es sei kein Fall bekannt, dass eine dieser Personen unter deutscher Beteiligung getötet worden sei. Eine Person habe gelistet werden können, wenn sie continuous combat functions ausübte. Die Deutschen hätten in jedem Fall nur die Festnahme der Personen empfohlen. Die deutsche Seite habe ein Veto gegen Tötungsoperationen durch andere in Afghanistan tätige Staaten nicht einlegen können.

---

<sup>176</sup> BT-Drs. 18/5166, 11.

<sup>177</sup> BT-Drs. 18/5782, 1.

<sup>178</sup> BT-Drs. 18/4196, 3 ff.

#### 4. Kriegsverbrechen

126. Das Bundesverfassungsgericht erklärte in einem Kammerbeschluss vom 19.5.2015, dass bei schweren Kriegsverbrechen sich aus den Grundrechten – z. B. Art. 2 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 1 GG – ein Strafverfolgungsanspruch herleite.<sup>179</sup> Allerdings habe weder der Generalstaatsanwalt<sup>180</sup> noch das Oberlandesgericht<sup>181</sup> durch die Verfahrenseinstellung bzw. die Zurückweisung des Antrags im Klageerzwingungsverfahren im Verfahren betreffend die Bombardierung in Kunduz vom 4.9.2009 die entsprechenden Grundrechte verletzt, weil klar dargelegt worden sei, warum kein hinreichender Tatverdacht bestehe.

128. Auf eine parlamentarische Anfrage zur Blockade des Jemen zu Lande, zu See und in der Luft durch Saudi-Arabien und eine Gruppe weiterer Staaten erklärte die Bundesregierung am 24.11.2015, dass eine Kollektivstrafe nach Völkerrecht nur vorliege, wenn Ziel einer Maßnahme die unterschiedslose Ausübung von Druck auf die Zivilbevölkerung ist, die sich in der Gewalt einer am Konflikt beteiligten Partei befindet.<sup>182</sup> Dies sei bei der Blockade im Jemen nicht gegeben. Das Ziel der Koalitionsstreitkräfte sei, die Rückkehr von Flüchtlingen in die von den Huthis eroberten Gebiete zu ermöglichen und die UN-Sicherheitsratsresolutionen 2201 und 2216 umzusetzen, welche die Huthis zum Ende der Gewalt und zum sofortigen Rückzug aufforderten.

#### 5. Zulässigkeit bestimmter Waffenarten

129. Auf eine parlamentarische Anfrage betreffend ihre Position zu autonomen Waffensystemen im Rahmen ihrer Arbeit in der Informellen Arbeitsgruppe zu Letalen Autonomen Waffensystemen (LAW) erklärte die Bundesregierung am 12.3.2015:

“Die deutsche Delegation hat bei der ersten Informellen Arbeitsgruppe erklärt, dass sie Waffensysteme ablehnt, die die Entscheidung über Leben oder Tod dem Menschen entziehen, und dass die internationale Gemeinschaft hierzu eine gemeinsame Haltung haben sollte.

<sup>179</sup> Beschluss des BVerfG vom 19.5.2015, 2 BvR 987/11, Rn. 17 ff.

<sup>180</sup> Beschluss des Generalbundesanwalts vom 13.10.2010, Az: 3 BJs 6/10-4.

<sup>181</sup> Beschluss des OLG Düsseldorf vom 16.2.2011, Az: III-5 StS 6/10.

<sup>182</sup> BT-Drs. 18/6857, 5.

Diese erste Informelle Arbeitsgruppe hat zugleich gezeigt, dass die internationale Auseinandersetzung mit LAWs noch am Anfang steht. So fehlt es etwa noch an einer international anerkannten Definition autonomer Waffensysteme. Auch die völkerrechtlichen Implikationen zunehmender autonomer Funktionen bedürfen der weiteren Diskussion.“<sup>183</sup>

130. Auf eine parlamentarische Anfrage äußerte sich die Bundesregierung am 9.12.2015 zu völkerrechtlichen Fragen des Cyber-Krieges.<sup>184</sup> Sie erklärte, dass Cyberwar kein Konzept der Bundeswehr sei. Der Einsatz von Cyber-Fähigkeiten unterläge denselben verfassungs- und völkerrechtlichen Regelungen wie jeder andere Einsatz der Bundeswehr. Ein Angriffskrieg im Cyberraum sei völker- und verfassungsrechtlich verboten. Im Bereich des humanitären Völkerrechts werde nicht zwischen bewaffneten Offensiv- und Defensivmaßnahmen unterschieden. Wieweit Cyberaktivitäten rechtswidrige Souveränitätsverletzungen seien, hänge von den Umständen des Einzelfalles ab. Einen bewaffneten Angriff stelle eine Cybermaßnahme für sich genommen nur dar, wenn sie mit Blick auf Umfang bzw. Wirkung dem Einsatz konventioneller Waffen und kriegerischen Handlungen gleichkomme.

Zum Begriff der hybriden Kriegsführung erklärte die Bundesregierung:

“Der Begriff ‘hybride Bedrohung’ wird vornehmlich im EU-Rahmen benutzt, wohingegen die NATO von ‘hybrider Kriegsführung’ spricht. Es handelt sich dabei um ein Phänomen, das sich nur schwer eindeutig von anderen Konfliktformen abgrenzen lässt, da eines seiner Hauptmerkmale gerade darin besteht, unterschiedliche Formen und Methoden des Konfliktaustrags und der Kriegsführung miteinander zu kombinieren. ‘Hybride Bedrohungen’ oder ‘hybride Kriegsführung’ können sich auf verschiedene Weise manifestieren: Die Verbindung staatlicher und nicht-staatlicher Akteure, militärischer und nicht-militärischer Mittel, asymmetrische Einsatzformen, Propaganda und Desinformation oder auch Cyberattacken und -sabotage und die Nutzung des Cyber-Informationsraums, um nur einige mögliche Elemente eines ‘hybriden Szenarios’ zu nennen. Häufige Begleiterscheinung ‘hybrider Bedrohungen’ oder ‘hybrider Kriegsführung’ ist das Bestreben, Urheberchaft und Verantwortlichkeiten gezielt zu verschleiern und dabei Grenzen u. a. zwischen Krieg und Frieden oder auch zwischen innerer und äußerer Sicherheit zu verwischen.“<sup>185</sup>

Ein Staat, der einem Cyberangriff ausgesetzt sei, der einem bewaffneten Angriff gleichzusetzen sei, habe das Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung. Soweit die Bundeswehr Amtshilfe bei Cyberat-

---

<sup>183</sup> BT-Drs. 18/4296, 17.

<sup>184</sup> BT-Drs. 18/6989.

<sup>185</sup> BT-Drs. 18/6989, 10 f.

tacken von nicht-militärischen Akteuren leiste, sei kein Einsatz der Bundeswehr gegeben.

Zur Anwendbarkeit des Unterscheidungsgebots nach dem humanitären Völkerrecht im Cyberwarfare erklärte die Bundesregierung:

“Die Streitkräfte der Bundeswehr sind im internationalen bewaffneten Konflikt verpflichtet, sich von der Zivilbevölkerung zu unterscheiden, insbesondere durch das Tragen von Uniform. Das völkerrechtliche Unterscheidungsgebot erfordert aber bei der Nutzung technischer Einrichtungen und Aktivitäten im Cyber-Raum nicht, die Zurechenbarkeit zu einem bestimmten Staat offenzulegen.”<sup>186</sup>

---

<sup>186</sup> BT-Drs. 18/6989, 11.