

# Bericht zur völkerrechtlichen Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2016

Matthias Hartwig\*

## Übersicht

I.	Quellen des Völkerrechts	720
II.	Staatsgebiet, Staatsvolk	721
	1. Staatsgebiet	721
	2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten und extraterritoriales Handeln	721
	3. Staatsangehörigkeit	725
III.	Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht	728
	1. Grenzen der Hoheitsübertragung	728
	2. Auslegung nationalen Rechts im Hinblick auf gleichzeitig anwendbares Völkerrecht	729
	3. Sonstiges	735
IV.	Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge	735
V.	Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten	738
VI.	Staatenverantwortlichkeit	744
VII.	Internationale Rechtshilfe	746
VIII.	Diplomaten- und Konsularrecht	751
IX.	Menschenrechte	751
X.	Ausländer- und Flüchtlingsrecht	756
XI.	See-, Luft- und Weltraumrecht	760
XII.	Umweltrecht	760
XIII.	Weltwirtschaftsrecht	761
XIV.	Kulturgüterrecht	765
XV.	Internationale Organisationen	767
	1. North Atlantic Treaty Organization (NATO)	767
	2. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)	769
	3. Europäische Union (EU)	769
	4. Sonstige	769
XVI.	Internationale Gerichtsbarkeit	770
	1. Schiedsgerichtsbarkeit	770
	2. Völkerstrafrecht	771
XVII.	Friedenssicherung	772
	1. Bewaffneter Angriff	772
	2. Intervention auf Einladung	773
	3. Missionen der Bundeswehr	773
	a) European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia)	773

---

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

b)	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	773
c)	Atalanta	774
d)	Resolute Support Mission	775
e)	Bundeswehreinsatz gegen den Islamischen Staat (IS) in Syrien und umliegenden Gebieten	775
f)	Maritime Sicherheitsoperation SEA GUARDIAN (MSO SG)	776
g)	United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	777
h)	United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)	778
i)	United Nations-African Hybrid Mission in Darfur (UNAMID)	778
j)	Kosovo Force (KFOR)	779
k)	Active Fence	779
l)	Ausbildungsmission in Kurdistan/Irak	779
m)	European Union Naval Force – Mediterranean Operation Sophia (EUNAVFOR MED SOPHIA)	780
n)	Evakuierung	782
4.	Abrüstung	782
XVIII.	Humanitäres Völkerrecht	783
1.	Allgemein	783
2.	Nicht-internationale bewaffnete Konflikte	783
3.	Reparationen	784
4.	Kriegsverbrechen	787
5.	Zulässigkeit bestimmter Waffenarten	788
6.	Söldner	788

## Survey

I.	Sources of International Law	720
II.	State Territory, State Population	721
1.	State Territory	721
2.	Extraterritorial Jurisdiction and Extraterritorial Activities	721
3.	Nationality	725
III.	Municipal Law and International Law	728
1.	Limits of the Transfer of Sovereign Competencies	728
2.	Interpretation of National Law With Regard to International Law	729
3.	Others	735
IV.	States as Subjects of International Law, Recognition of States, State Succession	735
V.	State Immunity/Legal Position of Foreign States before Municipal Courts	738
VI.	State Responsibility	744
VII.	International Legal Assistance	746
VIII.	Diplomatic and Consular Relations	751
IX.	Human Rights	751
X.	Aliens and Refugees Law	756
XI.	Law of the Sea, Air and Space Law	760
XII.	Environmental Law	760
XIII.	Foreign Trade and World Trade Order	761
XIV.	Cultural Property	765
XV.	International Organisations	767
1.	North Atlantic Treaty Organization (NATO)	767

ZaöRV 78 (2018)

2.	Organization for Security and Co-Operation in Europe (OSCE)	769
3.	European Union (EU)	769
4.	Others	769
XVI.	International Jurisdiction	770
1.	International Arbitration	770
2.	International Criminal Law	771
XVII.	Peace-Keeping	772
1.	Armed Attack	772
2.	Intervention by Invitation	773
3.	Missions of the German Armed Forces	773
a)	European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia)	773
b)	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	773
c)	Atalanta	774
d)	Resolute Support Mission	775
e)	Use of Armed Forces Against the Islamic State (IS) in Syria and Surrounding Areas	775
f)	Maritime Security Operation SEA GUARDIAN (MSO SG)	776
g)	United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)	777
h)	United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)	778
i)	United Nations-African Hybrid Mission in Darfur (UNAMID)	778
j)	Kosovo Force (KFOR)	779
k)	Active Fence	779
l)	Training Mission in Kurdistan/Irak	779
m)	European Union Naval Force – Mediterranean Operation Sophia (EUNAVFOR MED SOPHIA)	780
n)	Evacuation	782
4.	Disarmament	782
XVIII.	Humanitarian Law	783
1.	In General	783
2.	Non-International Armed Conflicts	783
3.	Reparations	784
4.	War Crimes	787
5.	Legality of Specific Weapons	788
6.	Mercenaries	788

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

1. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) erklärte in seinem Beschluss vom 3.2.2016, dass UN-Sicherheitsratsresolutionen keine allgemeinen Regeln des Völkerrechts i. S. d. Art. 25 Grundgesetz (GG) seien.<sup>1</sup> Das Entstehen von Völkergewohnheitsrecht setze eine gefestigte Praxis zahlreicher Staaten und eine entsprechende Rechtsüberzeugung voraus.

2. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 20.6.2016, dass Russland bei der Umsetzung der Pflichten aus der Minsker Vereinbarung eine zentrale Rolle, etwa durch Einwirkung auf die Separatisten, den Rückzug ausländischer bewaffneter Personen und den Rückzug schwerer Waffen, zukomme.<sup>2</sup> Diese Pflichten seien von Russland übernommen worden. Allerdings seien die genannten Punkte noch nicht umgesetzt worden.

3. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Urteil vom 13.10.2016 der Bundesregierung aufgegeben, ihre Auslegung von Art. 30.7 Abs. 3 lit. c Umfassendes Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zur Beendigung der vorläufigen Anwendung von CETA durch eine Vertragspartei in völkerrechtlich erheblicher Weise zu erklären und ihren Vertragspartnern zu notifizieren.<sup>3</sup> Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 8.11.2016 dazu:

“Die Bundesregierung hat beim Handelsministerrat am 18. Oktober 2016 eine entsprechende Erklärung vorgetragen und zu Protokoll gegeben. Sie hat diese Erklärung zudem am 28. Oktober 2016, dem Tag der Unterzeichnung durch die EU-Mitgliedstaaten, in zwei Noten gegenüber dem Ständigen Vertreter Kanadas bei der Europäischen Union und gegenüber dem Generalsekretär des Rates der Europäischen Union abgegeben. Die übrigen EU-Mitgliedstaaten und Vertragsparteien wurden vom Generalsekretariat über diese Erklärung in Kenntnis gesetzt.”<sup>4</sup>

4. Zur rechtlichen Bedeutung der Conclusions des Europäischen Komitees für soziale Rechte z. unten Nr. 67 Urteil des LArbG Berlin-Brandenburg vom 18.2.2016

---

<sup>1</sup> Beschluss des BayVGH vom 3.2.2016, 10 ZB 15.1413, Rn. 18.

<sup>2</sup> BT-Drs. 18/8933, 5 f.

<sup>3</sup> Urteil des BVerfG vom 13.10.2016, 2 BvR 1368/16, 2 BvR 1444/16, 2 BvR 1482/16, 2 BvR 1823/16, 2 BvE 3/16.

<sup>4</sup> BT-Drs. 18/10358, 11.

## II. Staatsgebiet, Staatsvolk

### 1. Staatsgebiet

5. Nach § 16 Sozialgesetzbuch (SGB) V ruhen Ansprüche aus der gesetzlichen Krankenversicherung, solange sich der Versicherte im Ausland aufhält. Das Sozialgericht (SG) Duisburg entschied mit Urteil vom 25.11.2016, dass die Leistung für eine Person ruhe, die sich auf einem Schiff unter fremder Flagge in deutschen Hoheitsgewässern befinde.<sup>5</sup> Dies ergebe sich u. a. daraus, dass auch die Durchfahung von Hoheitsgewässern nicht als Einreise i. S. d. § 13 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) verstanden werde. Dementsprechend ruhten auch gemäß § 16 Abs. 3 SGB V die Leistungen für Seeleute auf Reisen, solange nicht das Schiff in einem deutschen Hafen festgemacht habe.

6. Die Bundesregierung fragte im Frühjahr 2014 bei der US-Regierung an, inwieweit die Militärbasen Ramstein und Stuttgart als Relais-Stationen für den Drohnenkrieg verwendet würden. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.7.2016, dass die US-Regierung bislang noch keine Informationen gegeben habe, die zu einer abschließenden Klärung der Frage führe.<sup>6</sup>

### 2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten und extraterritoriales Handeln

7. Das Landgericht (LG) Dortmund entschied mit seinem Urteil vom 15.1.2016 betreffend eine einstweilige Verfügung über die Zulässigkeit der Durchsetzung von durch die USA verhängten Embargomaßnahmen. Im konkreten Fall hatte eine Bank (Antragsgegnerin) eine Überweisung in Zusammenhang mit der Organisation eines mit einer kubanischen Gruppe veranstalteten Kulturereignisses unter Hinweis auf die von den USA verhängten Maßnahmen verweigert. Das Landgericht erklärte dazu:

“Zu diesem Eingriff war die Antragsgegnerin nicht berechtigt. [...] Denn die Durchsetzung des US-amerikanischen Kuba-Embargos im deutschen bzw. europäischen Rechtsraum ist rechtswidrig. Die Anwendung US-amerikanischer Blockadegesetze in Deutschland verletzt nicht nur geltende Handelsprinzipien, sie gefährdet auch die Existenz hiesiger Gewerbetreibender und benachteiligt Kon-

<sup>5</sup> Urteil des SG Duisburg vom 25.11.2016, S 17 KN 418/12 KR.

<sup>6</sup> BT-Drs. 18/9191, 11; in diesem Sinne auch BT-Drs. 18/8052, 10.

sumenten. Die Argumentation der Antragsgegnerin, dass sie denselben Handelsbeschränkungen unterliege wie die Muttergesellschaft in den USA, geht fehl. Als Reaktion auf die Anfang und Mitte der 90er Jahre verschärfte Blockadegesetze der USA ('Torricelli Act' und 'Helms Burton Act') hat die Europäische Union im Herbst 1996 eine 'Verordnung zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden und sich daraus ergebenden Maßnahmen' erlassen (Verordnung (EG) Nr. 2271/96 vom 22.11.1996, Abl. Nr. L 309 vom 29.11.1996; Anlage K5 = Bl. 35-40 d. A.). Der Annex zu Art. 1 dieser Verordnung enthält unter der Überschrift 'Land: Vereinigte Staaten von Amerika' drei Rechtsakte mit Bezug auf Kuba, nämlich die beiden vorgenannten Gesetze aus den Jahren 1992 und 1996 (Ziff. 1. und 2.) sowie eine dort näher bezeichnete Verordnung ('1 CFR ( ... )', Ziff. 1.). Die Verordnung (EG) Nr. 2271/96 gilt unmittelbar, d. h. ohne dass es eines gesonderten nationalen Transformationsaktes bedürfte, in jedem Mitgliedstaat, so auch in Deutschland. Die drei vorgenannten US-amerikanischen Rechtsakte mit Bezug auf Kuba verletzen nach dem vierten Erwägungsgrund in der Präambel zu dieser Verordnung durch ihre extraterritoriale Anwendung das Völkerrecht. Der rechtlichen Einschätzung der Bundesregierung (Antwort der Bundesregierung vom 23.2.2015 auf die Kleine Anfrage von Bundestagsabgeordneten und der Fraktion "Die Linke" zur Anwendung der US-amerikanischen Blockadegesetze gegen Kuba in der Europäischen Union – BT-Drs. 18/3966 – zur Frage 1 – BT-Drs. 18/4083, dort S. 2 f. –) schließt sich die Kammer vorbehaltlos an."<sup>7</sup>

Das Landgericht erklärte die Blockade des Kontos für rechtswidrig und verpflichtete die Bank, es in Zukunft zu unterlassen, die Kontoinhaberin in der Verfügung über ihr Konto zu beschränken.

8. Das US-Unternehmen PayPal klagte vor deutschen Gerichten gegen einen deutschen Händler, der kubanische Produkte vertrieben und diese über die Bezahlplattform PayPal abrechnete; dies verstieß nach Auffassung von PayPal gegen die von den USA gegen Kuba verhängten Sanktionen. In einem weiteren Fall klagte ein in Kuba ansässiger Deutscher gegen einen deutschen Bezahlendienst, der die Durchführung von Zahlungsaufträgen unter Hinweis auf die US-Sanktionen gegen Kuba verweigerte. Die Bundesregierung erklärte am 15.4.2016 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage:

"Die Bundesregierung hat die Europäische Kommission entsprechend Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden oder sich daraus

<sup>7</sup> Urteil des LG Dortmund vom 15.1.2016, 3 O 610/15, Rn. 25.

ergebenden Maßnahmen am 17. Februar 2016 über beide Sachverhalte informiert. Gleichzeitig sind beide Sachverhalte an die zuständigen innerdeutschen Ermittlungsbehörden zur Prüfung übergeben worden, ob eine Ordnungswidrigkeit gemäß des Außenwirtschaftsrechts vorliegt. Die Prüfung ist bislang nicht abgeschlossen.<sup>8</sup>

9. Der 2. Senat des Bundesgerichtshofs (BGH) hatte in einem Beschluss vom 18.3.2015 die Frage aufgeworfen, inwieweit bei Anwendung des Weltrechtsprinzips für bestimmte Straftaten nach dem Strafgesetzbuch ein Inlandsbezug hinzutreten müsse.<sup>9</sup> Dem war der 1. Senat des Bundesgerichtshofs in seiner Antwort vom 16.12.2015 entgegengetreten. Der 2. Senat des BGH entschied nunmehr mit Urteil vom 7.11.2016, dass das Weltrechtsprinzip jedenfalls für Drogendelikte gemäß § 6 Nr. 5 Strafgesetzbuch (StGB) uneingeschränkt gelte. Dies ergebe sich schon aus dem Wortlaut der Vorschrift, die eine Einschränkung des Weltrechtsprinzips nicht erkennen lasse. Auch aus dem Zweck der Bestimmung lasse sich eine solche Beschränkung nicht herleiten. Die Bekämpfung des Drogenhandels liege im gemeinsamen Interesse der Staatengemeinschaft. Auch höherrangiges Recht stehe dieser Auslegung nicht entgegen. Zwar sei eine materiell-rechtliche Beschränkung der Strafbarkeit nach dem Weltrechtsprinzip einer verfahrensrechtlichen nach § 153c Strafprozessordnung (StPO) mit einem nicht kontrollierbaren Ermessen der Staatsanwaltschaft vorzuziehen. Doch habe sich der Gesetzgeber für die letztere Lösung entschieden. Der BGH ließ es dahingestellt, ob der Vertrieb von Betäubungsmitteln mit Blick auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen (VN/UN) vom 20.12.1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (BGBl. 1993 II, S. 1136 ff.) uneingeschränkt dem Weltrechtsprinzip unterfallen könne und damit die nationale Verfolgung im Ausland begangener Straftaten durch einen Ausländer völkerrechtlich in jedem Fall gerechtfertigt sei. Dies werde vom 1. Senat des BGH angenommen, weil das Abkommen von beinahe allen Staaten ratifiziert worden sei. Allerdings ordne dieses Abkommen das Weltrechtsprinzip nicht an. Art. 4 Abs. 1 und 2 des Abkommens führe eine Reihe von konkreten Jurisdiktionstiteln auf, aus denen sich allein unter den dort im Einzelnen genannten Voraussetzungen die Befugnis zur Verfolgung von im Ausland begangenen Straftaten ergebe; allerdings sei eine weitergehende Jurisdiktion auch nicht ausgeschlossen. Im vorliegenden Fall könnten die Fragen offen bleiben, weil der Staat, auf des-

---

<sup>8</sup> BT-Drs. 18/8185, 2.

<sup>9</sup> Urteil des BGH vom 7.11.2016, 2 StR 96/14, Rn. 8 ff.

sen Territorium die Straftaten vorgenommen worden seien, der Strafverfolgung zugestimmt habe.

10. Das Oberlandesgericht (OLG) München äußerte sich in seinem Beschluss vom 2.9.2016 zu strafprozessualen Verfahrenshindernissen, welche in Vorgängen im Ausland begründet liegen.<sup>10</sup> Ausnahmsweise könnten schwere Verfahrensmängel ein Strafverfolgungshindernis begründen. Allerdings müssten diese Mängel so schwer sein, dass nach dem ersichtlichen Willen des Gesetzgebers von ihrem Fehlen die Zulässigkeit eines Strafverfahrens abhängen solle. Rechtsverstöße, die auf andere Weise kompensiert werden könnten, etwa durch Beweisverbote oder Strafmilderungen, begründeten kein Verfahrenshindernis. Diskutiert werde ein Verfahrenshindernis, wenn eine Person mit Wissen und Wollen der deutschen Strafverfolgungsbehörden auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates entführt und in die Bundesrepublik Deutschland verbracht werde, um hier ein Strafverfahren gegen sie durchzuführen.

“Auch in einem solchen Fall kommt ein Verfahrenshindernis nach dem Bundesgerichtshof indes allenfalls dann in Betracht, wenn der ausländische Staat, dessen Souveränität durch die Festnahme bzw. Entführung des Beschuldigten auf seinem Hoheitsgebiet missachtet wurde, eine Restitution des darin liegenden Völkerrechtsverstosses in der Weise verlangt, dass der Beschuldigte dorthin zurückgeführt wird (BGH, Urteil vom 2.8.1984 – 4 StR 120/83); nur dann macht eine Kompensation des Rechtsverstoßes im Sinne der oben erläuterten Abgrenzungformel eine Einstellung des Verfahrens erforderlich.”

Soweit ein anderer Staat, gegen den ein Beschuldigter gewaltsame Maßnahmen unternahme, gegen UN-Resolutionen zur Terrorbekämpfung verstöße, begründe dies kein Verfahrenshindernis vor deutschen Gerichten. Denn die Rechtsverletzung werde durch einen anderen Staat vorgenommen, sie stelle keinen Verfahrensverstöß dar, und ein Verfahrenshindernis werde nur begründet, wenn der andere Staat dies wegen einer Souveränitätsverletzung verlange.

11. Das Verwaltungsgericht (VG) Freiburg stellte in seinem Beschluss vom 23.9.2016 fest, dass, soweit Schutzvorschriften für Leben, Gesundheit und Eigentum aus dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) (hier §§ 3, 5 und 6 BImSchG) bzw. dem Bundesbaugesetz (BBauGB) (hier § 35 BBauGB) nicht ausdrücklich auf den Schutz inländischer Personen beschränkt sind, ein besonderer Grund vorliegen müsse, um Nachbarn im Ausland einen entsprechenden Schutz vorzuenthalten.<sup>11</sup> Im Übrigen lasse

---

<sup>10</sup> Beschluss des OLG München vom 2.9.2016, 7 St 1/16, Rn. 38 ff.

<sup>11</sup> Beschluss des VG Freiburg vom 23.9.2016, 6 K 2683/16, Rn. 12.



sich die grenzüberschreitende Drittwirkung im Sinne eines Verbots grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen im Wege völkerrechtsfreundlicher Auslegung auch auf die Anforderungen des zwischenstaatlichen Nachbarrechts zurückführen.

12. Der Bundesfinanzhof (BFH) stellte in seinem Urteil vom 16.11.2016 fest, dass nach dem Territorialitätsprinzip die Hoheitsgewalt eines Staates sich auf sein Staatsterritorium beziehe.<sup>12</sup> Dieses Prinzip sei nicht verletzt, wenn von einem inländischen Kreditinstitut Anzeigen über die bei einer ausländischen Zweigstelle geführten Konten und Depots inländischer Erblasser angefordert würden. Denn die Aufforderung sei an das inländische Kreditinstitut, nicht an die ausländische Zweigstelle gerichtet. Auswirkungen, die sich aus einem strafbewehrten Auskunftsverbot nach ausländischem Recht ergäben, müsse ein Staat nicht gegen sich gelten lassen.

13. Auf die parlamentarische Frage nach der Zulassung von Wahlhandlungen für die Wahlen in Syrien auf deutschem Boden erklärte die Bundesregierung am 6.4.2016, dass die Durchführung von Wahlen in einem fremden Land ein hoheitlicher Akt sei, dessen Genehmigung in das Ermessen des Gastlands gestellt sei.<sup>13</sup> Es liege noch keine Anfrage von syrischer Seite vor. Aus Sicht der Bundesregierung könnten Wahlen angesichts der politischen Lage in Syrien keine Legitimität entfalten.

### 3. Staatsangehörigkeit

14. Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) entschied in seinem Urteil vom 31.5.2016 zur Frage der Optionspflicht nach dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht.<sup>14</sup> Nach § 29 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) müssen Personen, die als Kinder von Eltern mit ausländischer Staatsangehörigkeit die deutsche Staatsangehörigkeit aufgrund des *ius soli* erhalten haben, bis zum 24. Lebensjahr nachweisen, dass sie eine aufgrund des *ius sanguinis* erworbene Staatsangehörigkeit aufgegeben bzw. verloren haben. Das OVG stellte fest, dass eine rückwirkende Anwendung der 2014 in Kraft getretenen Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes,<sup>15</sup> der zufolge die Optionspflicht entfällt, nicht infrage komme, weil dies vom Gesetzgeber nicht gewollt sei. Dies gelte auch dann, wenn über einen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit wegen Nichtnachweises des Verlustes

---

<sup>12</sup> Urteil des BFH vom 16.11.2016, II R 29/13, Rn. 52 f.

<sup>13</sup> BT-Drs. 18/8127, 9.

<sup>14</sup> Urteil des OVG NRW vom 31.5.2016, 19 A 2381/14, Rn. 40 ff.

<sup>15</sup> BGBl. 2014 I, 1714.

oder der Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung noch nicht entschieden worden sei, denn der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit sei mit Vollendung des 23. Lebensjahres automatisch eingetreten. Eine Feststellung des Staatsangehörigkeitsverlustes habe nur deklaratorischen Charakter. Eine rückwirkende Anwendung des neuen Staatsangehörigkeitsrechts würde auch dem Gedanken der Rechtssicherheit widersprechen. In der Optionsregelung gemäß § 29 Abs. 3 S. 2 StAG liege auch keine durch Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG verbotene Entziehung der Staatsangehörigkeit. Diese Bestimmung schütze insbesondere gegen Verlustzufügungen, welche der Betroffene nicht beeinflussen könne. Im vorliegenden Fall hätte der Betroffene aber durch Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit bzw. durch Antrag auf Genehmigung der Beibehaltung der ausländischen Staatsangehörigkeit nach § 29 Abs. 3 S. 2 und Abs. 4 StAG a. F. den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit vermeiden können. Das Ziel der Optionspflicht lasse den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nicht unverhältnismäßig erscheinen, denn es gehe um die Vermeidung der Mehrstaatigkeit. Eine Diskriminierung gemäß Art. 3 Abs. 3 GG gegenüber Personen mit deutschen Eltern liege nicht vor, denn das Unterscheidungsmerkmal sei nicht die Heimat, Abstammung oder Herkunft, sondern die Staatsangehörigkeit der Eltern. Eine Diskriminierung nach diesem Merkmal sei aber nicht verboten. Die Optionspflicht führe auch nicht zu einer mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbaren Ungleichgleichbehandlung gegenüber Personen, die Mehrstaatigkeit aufgrund unterschiedlicher Staatsangehörigkeit der Eltern erhalten hätten und die keiner Optionspflicht unterlägen. Denn diese hätten die Staatsangehörigkeiten aufgrund des *ius sanguinis* Prinzips erhalten. Der Gesetzgeber habe davon ausgehen können, dass ein Kind mit einem deutschen Elternteil i. d. R. eine dauerhafte Bindung an das Land habe, während bei Personen mit ausländischen Eltern eine solche Vermutung nicht bestehe. Der Verlust der deutschen und damit auch der Unionsstaatsangehörigkeit verstoße auch nicht gegen Unionsrecht. Zwar betone der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass in diesen Fällen das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten sei; ein Verlust sei danach nicht zu rechtfertigen, auch wenn die Staatsangehörigkeit erschlichen worden sei, wenn die betroffene Person die Unionsstaatsangehörigkeit mehr als fünf Jahr innegehabt hätte. Allerdings sei im vorliegenden Fall der Verlust verhältnismäßig, auch wenn die betroffene Person die deutsche Staatsangehörigkeit länger als fünf Jahre besessen hätte. Denn ihr drohe keine Staatenlosigkeit und sie habe mit dem Verlust von vorneherein rechnen müssen. Zudem könne eine Person nach §§ 8, 10 oder 13 StAG im Prinzip wieder eingebürgert werden, auch wenn dies im konkreten Fall wegen der Vorstra-

fen ausgeschlossen sei. Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit verstoße auch nicht gegen Art. 7 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens über die Staatsangehörigkeit (EUStaÜbk) vom 6.11.1997,<sup>16</sup> auch wenn dort abschließend aufgezählt worden sei, in welchen Fällen ein Staatsangehörigkeitsverlust aufgrund eines Gesetzes erfolgen könne; keiner der dort genannten Fälle liege hier vor. Allerdings habe die Bundesregierung zu diesem Übereinkommen wegen § 29 StAG einen Vorbehalt erklärt.<sup>17</sup> Dieser könne sich auf Art. 29 EUStaÜbk stützen. Zwar beziehe sich der Vorbehalt ausdrücklich nur auf die sogenannten echten *ius soli*-Kinder, die also die Staatsangehörigkeit bei Geburt erworben hätten, während der Kläger im vorliegenden Fall die deutsche Staatsangehörigkeit aufgrund von § 40 StAG nach Geburt erworben habe. Doch ergebe sich die Gleichbehandlung beider Gruppen in dem Vorbehalt aus den Erklärungen zu demselben.<sup>18</sup>

15. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg äußerte sich in seinem Urteil vom 7.7.2016 zur Frage, ob eine Person, welche die deutsche Staatsangehörigkeit über den deutschen Vater vermittelt erhielt, diese durch eine erfolgreiche Vaterschaftsanfechtung i. S. d. § 1599 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) verlieren könne.<sup>19</sup> Das OVG stellte fest, dass nach Art. 16 GG nur die Entziehung der Staatsangehörigkeit absolut verboten sei, während ein Verlust derselben unter bestimmten Umständen zulässig sei. Ein Verlust der Staatsangehörigkeit werde zu einer Entziehung derselben durch Hinzutreten bestimmter Merkmale, die sich auf die Diskriminierungswirkung, das Erreichen eines bestimmten Alters oder fehlende Beeinflussung des Verlustes der Staatsangehörigkeit durch den Betroffenen bezögen.

16. Die Bundesregierung wies in Beantwortung auf eine parlamentarische Anfrage am 2.9.2016 darauf hin, dass seit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts 1999 Kinder von deutschen Staatsangehörigen, die ihrerseits im Ausland geboren worden seien, aufgrund von § 4 StAG nicht mehr die deutsche Staatsangehörigkeit erhielten.<sup>20</sup> Die Bundesregierung führte weiter aus:

“Ein Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ist in diesen Fällen nur dann möglich, wenn innerhalb eines Jahres nach der Kindesgeburt ein Antrag nach § 36 des Personenstandsgesetzes auf Beurkundung der Geburt im Geburtenregister gestellt wird. Nach Artikel 32 des UN-Übereinkommens über die Rechtstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 ist die Eingliederung und Einbürge-

---

<sup>16</sup> BGBl. 2004 II, 578.

<sup>17</sup> BGBl. 2006 II, 1351 f.

<sup>18</sup> BT-Drs. 15/2145, 31.

<sup>19</sup> Urteil des OVG Lüneburg vom 7.7.2016, 13 LC 21/15, Rn. 38 ff.

<sup>20</sup> BT-Drs. 18/9554, 6.

zung Staatenloser soweit wie möglich zu erleichtern. Artikel 1 Absatz 1 des UN-Übereinkommens zur Verminderung der Staatenlosigkeit vom 30. August 1961 sieht vor, dass jeder Vertragsstaat einer in seinem Hoheitsgebiet geborenen Person, die sonst staatenlos wäre, seine Staatsangehörigkeit verleiht. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich entschieden, die Staatenlosigkeit durch Einbürgerung zu beseitigen (Art. 1 S. 2 des Gesetzes zur Verminderung der Staatenlosigkeit). Nach Artikel 2 dieses Gesetzes besteht ein Anspruch auf Einbürgerung.”

### III. Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht

#### 1. Grenzen der Hoheitsübertragung

17. Die Europäische Zentralbank (EZB) beschloss am 6.9.2012 technische Merkmale eines Programms zu Offenmarktgeschäften (Outright Monetary Transactions [OMT]). Danach können Staatsanleihen von ausgewählten Mitgliedstaaten in unbegrenzter Höhe durch die EZB aufgekauft werden, wenn und solange diese Mitgliedstaaten zugleich an einem mit der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) oder dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) vereinbarten Reformprogramm teilnehmen. Nachdem der EuGH aufgrund der ersten Vorlagefrage durch das Bundesverfassungsgericht<sup>21</sup> entschieden hatte, dass das OMT-Programm nicht gegen EU-Recht verstoße,<sup>22</sup> entschied das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 21.6.2016 über die Verfassungsmäßigkeit dieses Programms.<sup>23</sup> Das Bundesverfassungsgericht stellte fest, dass die Verpflichtung Deutschlands zur Gründung und Fortentwicklung der Europäischen Union Art. 23 Abs. 1 GG ein Durchsetzungs- und Wirksamkeitsversprechen für das Unionsrecht enthalte. Mit der in Art. 23 Abs. 2 GG enthaltenen Ermächtigung, Hoheitsrechte auf die Europäische Union zu übertragen, billige das Grundgesetz auch die im Zustimmungsgesetz zu den Verträgen enthaltene Einräumung eines Vorranges zugunsten des Unionsrechts. Auf der Grundlage von Art. 23 Abs. 1 GG könne der Integrationsgesetzgeber nicht nur Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Europäischen Union, soweit sie in Deutschland öffentliche Gewalt ausübten, von einer umfassenden Bindung an die Gewährleistungen des Grundgesetzes freistellen, sondern auch deutsche Stellen, die Recht der Europäischen Union durchführten. Aller-

<sup>21</sup> Beschluss des BVerfG vom 14.1.2014, 2 BvR 2728/13.

<sup>22</sup> Urteil der Großen Kammer des EuGH vom 16.6.2015, C-62/14.

<sup>23</sup> Urteil des BVerfG vom 21.6.2016, 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, Rn. 117 ff.

dings gelte der Anwendungsvorrang nur, soweit das Grundgesetz und das Zustimmungsgesetz dies erlaubten. Grenzen ergäben sich einerseits aus der in Art. 79 Abs. 3 GG niedergelegten Verfassungsidentität und aus dem im Zustimmungsgesetz niedergelegten Integrationsprogramm. Das Demokratieprinzip gehöre zu der für integrationsfest erklärten Verfassungsidentität des Grundgesetzes. Es finde eine *ultra vires*-Kontrolle im Hinblick auf offensichtliche und strukturell bedeutsame Kompetenzüberschreitungen europäischer Organe und eine Identitätskontrolle im Hinblick auf die unabänderlichen Verfassungsinhalte statt.

Eine Übertragung einer Kompetenz-Kompetenz oder Blankettermächtigungen zur Ausübung öffentlicher Gewalt an EU-Organen seien mit dem Grundgesetz unvereinbar. Eine Ausübung öffentlicher Gewalt durch Organe der EU verletze das Demokratieprinzip, wenn nicht eine hinreichende demokratische Legitimität durch das im Zustimmungsgesetz niedergelegte Integrationsprogramm gewährleistet sei. Eine *ultra vires*-Überprüfung komme allerdings nur bei hinreichend qualifizierten Kompetenzüberschreitungen in Betracht. Die gebotene Zurückhaltung bei der Überprüfung gerade auch von Entscheidungen des EuGH folge aus den unterschiedlichen Aufgaben und Maßstäben, die das Bundesverfassungsgericht und der EuGH anwendeten. Offensichtlich sei eine Kompetenzverletzung, wenn die beanspruchte Kompetenz sich unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt begründen lasse. Eine strukturell bedeutsame Verschiebung zulasten mitgliedstaatlicher Kompetenzen könne nur vorliegen, wenn die Kompetenzüberschreitung ein für das Demokratieprinzip und die Volkssouveränität erhebliches Gewicht besitze. Das sei etwa der Fall, wenn sie geeignet sei, die kompetenziellen Grundlagen der Europäischen Union zu verschieben und so das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung zu unterlaufen. Die Ausübung der Identitätskontrolle wie auch der *ultra vires*-Kontrolle sei dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten; dies folge aus dem Grundsatz der Europarechtsfreundlichkeit zum Schutz der Funktionsfähigkeit des Unionsrechts und auch aus dem Gedanken des Art. 100 Abs. 1 GG.

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

18. Durch eine Änderung von § 580 Zivilprozessordnung (ZPO) wurde Ende 2006 ein weiterer Grund für eine Restitutionsklage eingeführt, nämlich das Vorliegen einer Entscheidung des EGMR, die eine Unvereinbarkeit einer zivilgerichtlichen Entscheidung mit der EMRK oder einem ihrer Zu-

ZaöRV 78 (2018)

satzprotokolle festgestellt hat.<sup>24</sup> Die Änderung sollte allerdings nicht auf Verfahren Anwendung finden, welche vor dem 31.12.2006 rechtskräftig abgeschlossen worden waren. Das Bundesverfassungsgericht entschied in einem Kammerbeschluss vom 20.4.2016, dass diese Beschränkung der Anwendung *ratione temporis* nicht verfassungswidrig sei.<sup>25</sup> Für die verfassungsgerichtliche Nachprüfung der Auslegung und Anwendung völkerrechtlicher Verträge gälten grundsätzlich die allgemeinen Maßstäbe für die Überprüfung fachgerichtlicher Entscheidungen. 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. Aus diesem Grund könne es geboten sein, die Anwendung und Auslegung völkerrechtlicher Verträge durch die Fachgerichte abweichend von den allgemeinen Maßstäben zu überprüfen. Dies gelte insbesondere für die völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der Europäischen Menschenrechtskonvention, denen das Grundgesetz in Art. 1 Abs. 2 GG einen besonderen Rang zuweise. Im Übrigen hänge die Intensität der verfassungsgerichtlichen Prüfung davon ab, in welchem Maße von der Entscheidung Grundrechte beeinträchtigt würden.

Die Nichtanwendung der geänderten Bestimmung des § 580 ZPO verkenne weder den Einfluss der EMRK noch den der Rechtsprechung des EGMR in diesem Bereich. Zwar seien die Gerichte verpflichtet, die EMRK in der Auslegung durch den EGMR bei der Anwendung deutschen Rechts zu berücksichtigen, doch finde dies eine Grenze an dem klaren Wortlaut einer anzuwendenden Norm. Eine konventionsfreundliche Auslegung des Grundgesetzes sei möglichst schonend in das vorhandene, dogmatisch ausdifferenzierte nationale Rechtssystem einzupassen. Die EMRK fordere auch in der Auslegung durch den EGMR keine Einführung einer Möglichkeit der Wiedereröffnung eines rechtskräftig abgeschlossenen Verfahrens. Dementsprechend stehe eine zeitliche Einschränkung der Anwendung einer entsprechenden Norm der EMRK nicht entgegen.

19. Das Bundesverwaltungsgericht setzte sich in seinem Urteil vom 14.11.2016 mit der Entschädigung wegen überlanger Verfahrensdauer auseinander.<sup>26</sup> Das BVerwG hob auf einen auf den Streitgegenstand und die Hauptsache bezogenen Verfahrensbegriff ab. Es erklärte, dass dies auch mit

---

<sup>24</sup> BGBl. 2006 I, 2416.

<sup>25</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 20.4.2016, 2 BvR 1488/14, Rn. 13 ff.

<sup>26</sup> Urteil des BVerwG vom 14.11.2016, 5 C 10/15 D, Rn. 50 ff.

den Anforderungen der EMRK an Entschädigung wegen überlanger Verfahrensdauer vereinbar sei. Der EGMR habe den Mitgliedstaaten bei dem von Art. 13 EMRK geforderten Rechtsbehelf einen weiten Beurteilungsspielraum eingeräumt, damit er so ausgestaltet werden könne, dass er mit der Rechtstradition und dem Rechtssystem in Einklang stünde. Gegen die Vereinbarkeit spreche auch nicht die Entscheidung des EGMR vom 15.1.2015, derzufolge der Rechtsbehelf im Zusammenhang mit der Verletzung von Art. 8 EMRK in Fragen des Umgangsrechts mit Kindern keinen hinreichenden Schutz biete. Aus dieser Kritik ließe sich für die in dem vorliegenden Rechtsstreit entscheidende Frage nach dem Verfahrensbeginn für die Bestimmung der überlanger Verfahrensdauer nichts herleiten.

20. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg musste sich in seinem Urteil vom 25.5.2016 mit der Frage auseinandersetzen, inwieweit aufgrund der Aarhus-Konvention Vereinen, die den Naturschutz zum Zweck haben, Klagebefugnis in einem Normenkontrollverfahren nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zuzuerkennen ist.<sup>27</sup> Das OVG stellte fest, dass das Erfordernis des § 47 VwGO, dass der Antragsteller die eingetretene oder bevorstehende Verletzung eines eigenen Rechts geltend machen müsse, dem Ausschluss von Popularklagen diene. Nur soweit dem Antragsteller ein Recht zustehe, in welches die zur Überprüfung gestellte Norm eingreife, bestehe auch die Möglichkeit einer Rechtsverletzung durch die Norm im Falle ihrer Rechtswidrigkeit. Eine erweiternde Auslegung von § 47 VwGO sei auch nicht durch Art. 9 Abs. 3 des Aarhus-Übereinkommens vom 25.6.1998 geboten.<sup>28</sup> Der Europäische Gerichtshof habe in seiner Entscheidung vom 8.3.2011 festgestellt, dass Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention keine klare und präzise Verpflichtung enthalte, die die rechtliche Situation Einzelner unmittelbar regeln könne, und daher keine unmittelbare Wirkung habe.<sup>29</sup> Der EuGH habe in seiner vorgenannten Entscheidung zugleich aber auch festgestellt, dass der nationale Richter dann, wenn eine mit dem Unionsrecht und insbesondere mit der Habitatsrichtlinie geschützte Art betroffen sei, sein nationales Recht im Hinblick auf die Gewährung eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes in den vom Umweltrecht der Union er-

---

<sup>27</sup> Urteil des OVG Lüneburg vom 25.5.2016, 4 KN 154/13, Rn. 33.

<sup>28</sup> Art. 9 Aarhus-Konvention lautet: "(3) Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen."

<sup>29</sup> Urteil des EuGH vom 8.3.2011, C-240/09.

fassten Bereichen so auszulegen habe, dass es so weit wie möglich im Einklang mit den in Art. 9 Abs. 3 des Aarhus-Übereinkommens festgelegten Zielen stehe. Das nationale Gericht habe daher das Verfahrensrecht in Bezug auf die Voraussetzungen, die für die Einleitung eines verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahrens vorliegen müssten, *so weit wie möglich* (Hervorhebung durch den Senat) im Einklang sowohl mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 dieses Übereinkommens als auch mit dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes für die durch das Unionsrecht verliehenen Rechte auszulegen, um es einer Umweltschutzorganisation zu ermöglichen, eine Entscheidung, die am Ende eines Verwaltungsverfahrens ergangen sei, das möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union stehe, vor einem Gericht anzufechten. Allerdings bestehe keine Möglichkeit einer erweiternden Auslegung des § 47 VwGO. Denn die geltend gemachte Verletzung bzw. künftige Verletzung i. S. d. § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO sei allgemeine Prozessvoraussetzung. Machte man für Umweltschutzorganisationen eine Ausnahme, müsste dies für alle juristischen und natürlichen Personen gelten, und dies liefe dem Zweck der Bestimmung entgegen, Popularklagen auszuschließen. Im konkreten Fall habe kein Recht der Umweltorganisation bestanden, das hätte verletzt werden können. Auch Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention verleihe mangels hinreichender Klarheit kein individuelles Recht, wie der Europäische Gerichtshof in dem zitierten Urteil festgestellt habe. Damit sei der Antrag unzulässig.

21. Der Bundesfinanzhof stellte in seinem Urteil vom 25.5.2016 fest, dass eine einfachgesetzliche Bestimmung der Abgabenordnung, welche den Nachweis verlange, dass eine Besteuerung im Ausland stattgefunden habe oder dort eine Befreiung von der Besteuerung bestehe – § 50d Abs. 8 n. F. Einkommensteuergesetz (EStG) (2002) – von einer Regelung eines später geschlossenen Doppelbesteuerungsabkommens (DBA), das einen solchen Nachweis nicht verlange – hier das DBA zwischen Deutschland und Aserbaidschan<sup>30</sup> – verdrängt werde.<sup>31</sup> Dies hieße nämlich, dem Gesetzgeber den Willen zu unterstellen, dass er durch das Zustimmungsgesetz zu einem bilateralen Abkommen eine allgemeine nationale Regelung habe außer Kraft setzen wollen. Dafür gebe es allerdings im zu beurteilenden Fall keine Anhaltspunkte. Daher komme die *lex posterior*-Regel hier nicht zur Anwen-

---

<sup>30</sup> Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Aserbaidschan 25.8.2004 (BGBl. II 2005, 1147, BStBl. I 2006, 292) – DBA-Aserbaidschan – (seit 28.12.2005 in Kraft, s. BGBl. II 2006, 120, und anzuwenden ab 1.1.2006).

<sup>31</sup> Urteil des BFH vom 25.5.2016, I R 64/13, Rn. 12.



dung. Diese Auslegung entspreche auch den Überlegungen, die der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.2015 zugrunde lägen.<sup>32</sup>

22. Das Finanzgericht Baden-Württemberg entschied in seinem Urteil vom 7.6.2016 in Anknüpfung an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.2015, dass ein späteres Gesetz – hier eine Bestimmung des Einkommenssteuergesetzes – einem früher geschlossenen Vertrag – hier ein Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA – vorgehe.<sup>33</sup>

23. Der Bundesfinanzhof entschied in seinem Beschluss vom 22.9.2016 in Anknüpfung an seine frühere Rechtsprechung, dass nationale Regelungen des Körperschaftssteuergesetzes bezogen auf das Schachtelprinzip bei Gesellschaften und entsprechenden Bestimmungen aus Doppelbesteuerungsabkommen – hier mit der Volksrepublik China und der Türkei – nebeneinander gälten.<sup>34</sup> Die Frage, ob die in der nationalen Gesetzgebung in § 8 Abs. 5 Körperschaftsteuergesetz (KStG) bestimmten, nichtabziehbaren Betriebsausgaben nicht zu versteuern seien, soweit sie in Zusammenhang mit im Ausland erwirtschafteten Unternehmensgewinnen stünden, welche einem Doppelbesteuerungsabkommen unterlägen, verneinte der Bundesfinanzhof. Sofern die Bestimmungen sich widersprächen, würden die nationalen Regelungen vorgehen. Die Bestimmungen aus den Doppelbesteuerungsabkommen – wie im Fall des Abkommens mit der Volksrepublik China und mit der Türkei – würden in der Regel leerlaufen, weil sie höhere Bedingungen an ihre Anwendung knüpften als die nationalen Regelungen. Zudem folge aus systematischen Gründen, dass das abkommensrechtliche Schachtelprivileg erst dann zum Einsatz komme, wenn sich die “Freistellung” nicht schon aus nationalem Recht ergebe.

24. Das Bundesverfassungsgericht stellte in seinem Beschluss vom 21.6.2016 fest, dass eine Verfassungsbeschwerde gegen das Zustimmungsgesetz zu einem völkerrechtlichen Vertrag nur dann zulässig sei, wenn die Normen des Völkerrechtsvertrags den Beschwerdeführer unmittelbar beträfen. Bedürfte der völkerrechtliche Vertrag noch einer innerstaatlichen Umsetzung durch den Gesetzgeber, sei für eine Verfassungsbeschwerde gegen das Zustimmungsgesetz kein Raum.<sup>35</sup> Eine unmittelbare Betroffenheit könne auch nicht mit dem Argument begründet werden, dass das deutsche Recht völkerrechtskonform auszulegen sei und insofern auch ein nicht unmittelbar anwendbarer völkerrechtlicher Vertrag, unabhängig von der Um-

---

<sup>32</sup> Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.2015, 2 BvL 1/12.

<sup>33</sup> Urteil des FG Baden-Württemberg vom 7.6.2016, 6 K 1213/14, Rn. 39 ff.

<sup>34</sup> Beschluss des BFH vom 22.9.2016, I R 29/15, Rn. 9 f.

<sup>35</sup> Beschluss des BVerfG vom 21.6.2016, 2 BvR 637/09, Rn. 10 ff.

setzung, Wirkung im innerstaatlichen Rechtsraum erziele. Denn die völkerrechtskonforme Auslegung finde ihre Grenzen an der Verfassung; damit könne sich aus einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung keine verfassungswidrige Gesetzesauslegung ergeben.

25. Das Bundesverfassungsgericht entschied in seinem Beschluss vom 13.10.2016, dass das Recht parlamentarischer Untersuchungsausschüsse Grenzen am Geheimhaltungsinteresse der Bundesregierung im Hinblick auf die internationale Kooperation finden könne.<sup>36</sup>

26. Das Verwaltungsgericht Berlin entschied mit Urteil vom 3.11.2016, dass das Recht auf Akteneinsicht aufgrund von Umweltinformationsgesetzes durch dessen § 8 Abs. 1 Nr. 1 durch die Belange der Bundesrepublik Deutschland und deren Vertrauensverhältnis zu anderen Völkerrechtssubjekten beschränkt werde.<sup>37</sup> Das VG kam zu dem Ergebnis, dass die Einsichtnahme in die Akten betreffend den *Vattenfall*-Fall vor dem Schiedsgericht des International Center for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) das Vertrauensverhältnis zu Schweden und den anderen Mitgliedstaaten des Energiecharta-Vertrages beeinträchtigen könne. Für die Annahme nachteiliger Auswirkungen auf das Vertrauensverhältnis reiche eine ernsthafte konkrete Gefährdung. Die Schadenswahrscheinlichkeit könne bloß Gegenstand einer plausiblen, nachvollziehbaren Prognose sein, die nur in engen Grenzen verwaltungsgerichtlich überprüfbar sei. Dass der Bruch der mit dem Energiecharta-Vertrag vereinbarten Vertraulichkeit in Schiedsverfahren das Vertrauensverhältnis zu den anderen Vertragsparteien, wie von der Bundesregierung vorgetragen, beeinträchtigen könne, sei nachvollziehbar. Die Vertraulichkeit ergebe sich zwar nicht unmittelbar aus dem Energiecharta-Vertrag und auch nicht aus den ICSID-Regeln. Doch gelte nach Völkerrecht, dass die Einsicht in die Verfahrensunterlagen eines Schiedsverfahrens nur Einsicht genommen werden könne, wenn sämtliche Parteien des Schiedsverfahrens zugestimmt hätten. Daran fehle es im vorliegenden Fall. Die Vertraulichkeit verstoße auch nicht gegen sonstiges Völkerrecht. In *Biwater Gauff v. Tanzania*, ICSID Case No. ARB/05/22, Procedural Order Nr. 3, Rn. 121 sei festgestellt worden, dass es dem Schiedsgericht im Einzelfall überlassen bleibe, die Vertraulichkeit festzulegen. Bei dem General Comment Nr. 34 des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen vom 12.9.2011<sup>38</sup> handele es sich nur um einen Programmsatz.

<sup>36</sup> Beschluss des BVerfG vom 13.10.2016, 2 BvE 2/15.

<sup>37</sup> Urteil des VG Berlin vom 3.11.2016, 2 K 434/15, Rn. 24 ff.

<sup>38</sup> "To give effect to the right of access to information, States parties should proactively put in the public domain Government information of public interest. States parties should make every effort to ensure easy, prompt, effective and practical access to such information. States parties should also enact the necessary procedures, whereby one may gain access to

Das nationale Recht, insbesondere der Rechtsanspruch aus dem Umweltinformationsgesetz gehe den Vertraulichkeitsgeboten im Schiedsverfahren nicht vor.

### 3. Sonstiges

27. Zu den verfassungsrechtlichen Grenzen für die Anwendung des Europäischen Haftbefehls s. unten Nr. 56 Kammerbeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 9.11.2016.

28. Zum Verhältnis von Grundgesetz und dem Übereinkommen über das Recht von Behinderten s. unten Nr. 65 Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 26.7.2016.

29. Zum Verhältnis von Grundgesetz und Europäischer Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) s. Nr. 68 Kammerbeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 18.4.2016.

30. Zur Bindungswirkung von Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts zur EMRK für andere Gerichte s. unten Nr. 69 Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 21.9.2016.

31. Zur Bindungswirkung von Entscheidungen der Welthandelsorganisation (WTO)-Panel für deutsche Gerichte s. unten Nr. 87 Urteil des Hessischen Finanzgerichts (FG) vom 5.12.2016.

32. Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz stellte in seinem Urteil vom 21.4.2016 fest, dass eine Kommune nicht darauf klagen könne, dass ein Bundesland auf die Änderung der Grenzen eines als Weltkulturerbe (hier oberes Rheintal) ausgewiesenen Gebietes hinwirken müsse.<sup>39</sup> Auf die kommunale Selbstverwaltung könne ein solcher Anspruch nicht gestützt werden. Die kommunale Planungshoheit bestehe nur im Rahmen der geltenden Gesetze.

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

33. Auf eine parlamentarische Anfrage zu den Wahlen in Somalia erklärte die Bundesregierung am 9.3.2016:

---

information, such as by means of freedom of information legislation.” <www.ohchr.org>, Rn. 19.

<sup>39</sup> Beschluss des OVG RheinlPfalz vom 21.4.2016, 1 A 11091/15, Rn. 4 ff.

“Das System der innersomalischen Machtverteilung auf Grundlage eines Clan-Proporz hat in den vergangenen Jahren einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Landes geleistet. Um zu einem anderen, vom Clanproporz unabhängigen System der Machtverteilung zu kommen, bedarf es jedoch des Vertrauens vor allem der kleineren Clan-Gruppierungen, dass ihre Interessen als substanzielle Minderheiten auch in diesem System gewahrt werden. Die nationalen Konsultationen, bei denen der Modus für die 2016 anstehenden Wahlen erarbeitet wurde, zeigten, dass dieses Vertrauen noch nicht in ausreichendem Maß vorhanden ist. Deshalb hat die somalische Bundesregierung entschieden, dass es in diesem Jahr noch einmal ein nach den Vorgaben des Clan-Proporz zu wählendes Parlament geben wird.”<sup>40</sup>

34. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 18.3.2016, dass sie im UN-Menschenrechtsrat mehrfach Resolutionen unterstützt habe, die deutliche Kritik am israelischen Siedlungsbau in den besetzten Gebieten üben.<sup>41</sup> Die Bundesregierung habe wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass nur eine verhandelte Zwei-Staaten-Lösung den Konflikt nachhaltig befrieden könne. Die Bundesregierung habe ebenfalls wiederholt deutlich gemacht, dass der israelische Siedlungsbau in den von Israel seit dem 4.6.1967 besetzten Gebieten völkerrechtswidrig und ein Friedenshindernis sei.

35. Auf die parlamentarische Frage nach der Beurteilung der israelischen Praxis, palästinensischen Bewohnern von Ostjerusalem ihre Aufenthaltserlaubnis zu entziehen, erklärte die Bundesregierung am 18.3.2016:

“Die Frage nach dem Status Jerusalems zählt zu den sogenannten Endstatusfragen, die nach Überzeugung der Bundesregierung nur im Rahmen von Verhandlungen für eine Zwei-Staaten-Lösung zwischen der israelischen und der palästinensischen Seite zu lösen sind. Entsprechend sehen auch die im Rahmen des Oslo-Prozesses 1993 bis 1995 zwischen den Parteien getroffenen Vereinbarungen vor, die Jerusalemfrage im Rahmen von Friedensverhandlungen zu lösen. Einseitige Veränderungen des Status quo – etwa durch Veränderungen der Demographie – sind im Licht dieser Vereinbarungen nicht akzeptabel. Ein Entzug des Aufenthaltsrechts kann ferner schwerwiegende soziale und wirtschaftliche Konsequenzen für die Betroffenen und ihre Angehörigen nach sich ziehen. Im Einzelfall kann der Entzug des Aufenthaltsrechts völkerrechtlich zulässig sein. Das humanitäre Völkerrecht geht von dem Grundsatz aus, dass die in einem besetzten Gebiet ansässige Zivilbevölkerung ihren Aufenthalt dort behält. Jedoch kann die Besatzungsmacht die Bevölkerung des besetzten Gebietes Bestimmungen unterwerfen, die ihr unerlässlich erscheinen zur Erfüllung der ihr durch das IV. Genfer

---

<sup>40</sup> BT-Drs. 18/7866, 6.

<sup>41</sup> BT-Drs. 18/7980, 4.

Abkommen von 1949 auferlegten Verpflichtungen, zur Aufrechterhaltung einer ordentlichen Verwaltung des Gebietes und zur Gewährleistung der Sicherheit. Hierzu können Bestimmungen gehören, die zu einer Änderung des Aufenthaltsstatus im Einzelfall führen.

Folgende Zahlen liegen der Bundesregierung vor: 2005: 222 Entziehungen; 2006: 1363 Entziehungen; 2007: 229 Entziehungen; 2008: 4577 Entziehungen; 2009: 720 Entziehungen; 2010: 191 Entziehungen; 2011: 101 Entziehungen; 2012: 116 Entziehungen; 2013: 106 Entziehungen; 2014: 107 Entziehungen (Quelle: Israelische Nichtregierungsorganisation HaMoked).<sup>42</sup>

36. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 11.4.2016:

“Die Westsahara ist ein Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung im Sinne von Artikel 73 der Charta der Vereinten Nationen, welches nach Angaben des Sonderausschusses für Entkolonialisierung beim Generalsekretariat der Vereinten Nationen nicht unter der effektiven Kontrolle einer völkerrechtlich legitimierten Verwaltungsmacht steht (siehe hierzu <[www.un.org/en/decolonization/nonselvgovterritories.shtml](http://www.un.org/en/decolonization/nonselvgovterritories.shtml)>). Das Westsahara betreffende Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung und das Hoheitsgebiet des Königreichs Marokko sind unterschiedlichen völkerrechtlichen Regelungen unterliegende und daher getrennt zu betrachtende Hoheitsgebiete.”<sup>43</sup>

37. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 22.6.2016, dass sie wie auch Großbritannien, Frankreich, Spanien und Portugal dem Verfahren des Rates der Europäischen Union gegen das Urteil des Gerichts der Europäischen Union (EuG) vom 10.12.2015 beigetreten sei, in dem die Polisario als klageberechtigt anerkannt und das Agrarabkommen mit Marokko für rechtswidrig erklärt worden sei.<sup>44</sup> Die Bundesregierung halte daran fest, dass der Status der Westsahara ungeklärt sei.

38. Die Bundesregierung erklärte am 26.4.2016 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum Verhältnis von Serbien zum Kosovo:

“Kosovo wird in der serbischen Verfassung als autonome Provinz Serbiens beschrieben. Serbien erkennt die Unabhängigkeitserklärung Kosovos vom 17. Februar 2008 nicht an. Das Verhältnis Kosovos zur Bundesrepublik Jugoslawien wurde im Jahr 1999 durch die zur Überwindung des Kosovo-Konflikts unter Kapitel VII der VN-Charta ergangene Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen neu definiert. Im Jahr 2010 stellte der Internationale Gerichtshof zudem fest, dass die Unabhängigkeitserklärung Kosovos nicht gegen

---

<sup>42</sup> BT-Drs. 18/7980, 12.

<sup>43</sup> BT-Drs. 18/8088, 2.

<sup>44</sup> BT-Drs. 18/8933, 6.

Normen des Völkerrechts verstieß. Seit der Unabhängigkeitserklärung Kosovos im Jahr 2008 hat die Mehrheit der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen Kosovo völkerrechtlich anerkannt.“<sup>45</sup>

Zu den Verhandlungen zwischen der EU und dem Kosovo führte die Bundesregierung weiter aus:

“Der von der EU und Serbien im Januar 2014 beschlossene Verhandlungsrahmen verlangt bis zum Ende der Beitrittsverhandlungen eine umfassende Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und Kosovo in Form eines rechtlich verbindlichen Abkommens. Eine Anerkennung Kosovos durch Serbien wird im Verhandlungsrahmen nicht gefordert.“<sup>46</sup>

39. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 11.10.2016, dass sie in Libyen die Einheitsregierung auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 2259 und der Beschlüsse des Europäischen Rates unterstütze. Sie unterhalte keine Kontakte zu Parallelinstitutionen in Libyen.<sup>47</sup>

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

40. Das Landesarbeitsgericht (LArbG) Köln äußerte sich in seinem Urteil vom 19.1.2016 zur Staatenimmunität.<sup>48</sup> Es ließ die Frage offen, ob der betroffene Staat die Voraussetzungen für das Vorliegen der Immunität darzulegen habe. Auf keinen Fall dürften hohe Beweislastanforderungen an Staaten gestellt werden; denn der Staat dürfe nicht durch derartige Anforderungen gezwungen werden, sein Prozessprivileg aufzugeben. Es sei ausreichend, wenn dargelegt werde, dass die in Frage stehenden Aktivitäten *prima facie* in einem funktionalen Zusammenhang mit der Ausübung hoheitlicher Funktionen stünden. Im Anschluss an die herrschende Rechtsprechung erklärte das LArbG, dass Immunität nur für hoheitliches Handeln gewährt werde. Ob hoheitliches Handeln gegeben sei, hänge vom Charakter der streitgegenständlichen Aktivitäten ab. Das Gericht sah in der Tätigkeit eines Sekretärs eine hoheitliche Aufgabe.

<sup>45</sup> BT-Drs. 18/8280, 2.

<sup>46</sup> BT-Drs. 18/8280, 2 f.

<sup>47</sup> In diesem Sinne auch Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 5.7.2016, BT-Drs. 18/9116, 2; BT-Drs. 18/8593, 3.

<sup>48</sup> Urteil des LArbG Köln vom 19.1.2016, 12 Sa 319/15.

41. Das Arbeitsgericht Dortmund entschied in seinem Urteil vom 10.3.2016 in diesem Sinne, dass die Ausübung von Verwaltungstätigkeit an einem Konsulat, darunter die Auszahlung von Beihilfen, Ausstellung von Beglaubigungen, Entgegennahme von Urkunden und die Mitwirkung an der Rückführung von eigenen Bürgern hoheitlicher Natur seien und Klagen in diesem Zusammenhang wegen der Staatenimmunität als unzulässig abgewiesen werden müssten.<sup>49</sup>

42. Das Landesarbeitsgericht Hamm äußerte sich in seinem Urteil vom 29.9.2016 zu Fragen der Staatenimmunität bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten.<sup>50</sup> Im konkreten Fall ging es um einen Konflikt wegen der Entlassung eines Konsularmitarbeiters. Das LArbG stellte fest, dass die Staaten für hoheitliches Handeln Immunität genossen. Was hoheitliches Handeln sei, entscheide sich nach dem Charakter der Handlung. Dabei komme es auf die Rechtsauffassung im Gerichtsstaat an. Wer für das Vorliegen/Nichtvorliegen der Immunität beweispflichtig sei, sei umstritten. Das LArbG entschied, dass eine Person, die im Rahmen ihrer Tätigkeiten für die Rückführung von Staatsangehörigen des Entsendestaates, für notarielle Beglaubigungen und die Ausstellung sonstiger Urkunden zuständig sei, die Strafgefängene berate und in der Pass-, Visa- und Wehrdienstabteilung des Konsulates tätig sei, hoheitliche Aufgaben ausübe. Für Streitigkeiten betreffend ein darauf bezogenes Arbeitsverhältnis bestehe Immunität. Wenn der beklagte Staat entsprechende Nachweise für solche Tätigkeiten erbracht habe, komme es dem Kläger zu, darzulegen, warum trotzdem keine Immunität bestehe. Dies sei im vorliegenden Fall nicht geschehen.

43. Der Bundesgerichtshof schloss sich mit seinem Urteil vom 8.3.2016 dem OLG Frankfurt<sup>51</sup> mit der Feststellung an, dass Klagen von privaten Gläubigern aus griechischen Staatsanleihen wegen einer Umschuldungsmaßnahme, der nicht alle Gläubiger zugestimmt haben, wegen der Staatenimmunität vor deutschen Gerichten unzulässig seien.<sup>52</sup> Der BGH erklärte in Fortsetzung einer ständigen Rechtsprechung, dass der Charakter von staatlicher Tätigkeit von ihrer Natur abhängen, d. h. ob der ausländische Staat in Ausübung der ihm zustehenden Hoheitsgewalt und damit öffentlich-rechtlich oder wie eine Privatperson, also privatrechtlich, tätig geworden sei. Mangels völkerrechtlicher Unterscheidungsmerkmale sei die Abgrenzung grundsätzlich nach dem Recht des entscheidenden Gerichts zu beurteilen. Die Heranziehung nationaler Regelungen zur Unterscheidung

---

<sup>49</sup> Urteil des ArbG Dortmund vom 10.3.2016, 4 Ca 4214/14, Rn. 21.

<sup>50</sup> Urteil des LArbG Hamm vom 29.9.2016, 11 Sa 406/16, Rn. 38 ff.

<sup>51</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 18.9.2014, 16 U 41/14.

<sup>52</sup> Urteil des BGH vom 8.3.2016, VI ZR 516/14, Rn. 12 ff.

hoheitlichen staatlichen Handelns von nicht-hoheitlichem staatlichem Handeln finde erst dort ihre Grenze, wo der unter den Staaten allgemein anerkannte Bereich hoheitlicher Tätigkeit berührt sei. Das betreffe etwa die Betätigung der auswärtigen und militärischen Gewalt, die Gesetzgebung, die Ausübung der Polizeigewalt und die Rechtspflege. Zwar sei die Kapitalaufnahme durch die Emission von Staatsanleihen nach überwiegender Auffassung ein nicht-hoheitliches Handeln. Im konkreten Fall richte sich die Klage gegen die Allgemeinverbindlicherklärung einer Entscheidung der Gläubigermehrheit zur Umschuldung. Der Allgemeinverbindlicherklärung liege aber ein entsprechendes Gesetz zugrunde. Dieses wie auch die Allgemeinverbindlicherklärung selbst seien aber hoheitliches Handeln.<sup>53</sup>

44. Auch das Oberlandesgericht Oldenburg entschied mit Urteil vom 18.4.2016 zur Frage der Staatenimmunität im Zusammenhang mit Klagen aus Staatsanleihen nach einer Umschuldung.<sup>54</sup> Das OLG kam zum Ergebnis, dass eine Klage aus den Staatsanleihen grundsätzlich nicht an der Staatenimmunität scheitere. Dies stehe auch nicht in Widerspruch zu der Entscheidung des BGH vom 8.3.2016, da es in jenem Verfahren um die Umschuldung und die Ausbuchung der Anleihe gegen den Willen der Kläger durch die depotführende Bank auf Anweisung des griechischen Staates gegangen sei. Die Ausgabe von Staatsanleihen seien nach allgemeiner Auffassung privatrechtliches Handeln, für das ein Staat Immunität nicht in Anspruch nehmen könne; dasselbe gelte für Klagen aus derartigen Anleihen. Soweit die Kläger allerdings hilfsweise Schadensersatz wegen sittenwidriger Schädigung durch die Enteignung geltend machten, genieße der Staat Immunität. Es gehe hier um die Ausbuchung der Staatsanleihe durch die griechische Zentralbank; diese habe in Umsetzung eines Ministerratsbeschlusses gehandelt. Dieser sei als hoheitliches Handeln zu verstehen.

45. Das Landgericht Bonn befaste sich mit seinem Urteil vom 20.4.2016 mit derselben Frage.<sup>55</sup> Es stellte fest, dass im gegebenen Fall die Kläger zwar aus der Anleihe klagten, allerdings gehe es tatsächlich um die Frage, ob der Staat Griechenland durch das Gesetz 4050/2012 die Anleihebedingungen dahin ändern konnte, dass durch eine Entscheidung der Mehrheit der Anleihegläubiger eine Umschuldung mit Wirkung für alle Anleihegläubiger durchgeführt werden könne. Es gehe also um die Entziehung der Anleihen, und diese seien letztlich aufgrund eines Gesetzes, also durch hoheitliches Handeln erfolgt. Dem stehe auch nicht entgegen, dass die griechische Zen-

---

<sup>53</sup> In diesem Sinne auch Urteil des LG Bonn vom 19.10.2016, 1 O 216/14.

<sup>54</sup> Urteil des OLG Oldenburg vom 18.4.2016, 13 U 43/15, Rn. 16 ff.

<sup>55</sup> Urteil des LG Bonn vom 20.4.2016, 1 O 72/13, Rn. 16 ff.; in diesem Sinne auch Urteil des LG Wuppertal vom 26.4.2016, 5 O 218/14.



tralbank den Anleiheumtausch als fiskalisches Handeln bewertet habe. Denn die Qualifikation eines solchen Aktes richte sich nach dem Recht des Gerichtsstaates. Auch die Einschätzung der Europäischen Kommission, dass hier der Mehrheitsbeschluss für die Umschuldung maßgeblich gewesen sei, sei irrelevant. Denn die Europäische Kommission stütze sich damit auf die dem deutschen Recht fremde *causa proxima*-Lehre, während es nach deutschem Recht allein darauf ankomme, ob für die rechtliche Bewertung ein Akt eine *conditio sine qua non* darstelle, der als hoheitlich zu bewerten sei. Dies sei aber mit dem Gesetz 4050/2012 gegeben.<sup>56</sup>

46. Das Oberlandesgericht Köln entschied mit Urteil vom 12.5.2016, dass eine Klage aus den griechischen Staatsanleihen auch nach der Umschuldung nicht wegen der Staatenimmunität unzulässig sei.<sup>57</sup> Die Kapitalaufnahme durch die Emission von Staatsanleihen sei nicht dem hoheitlichen Handeln zuzurechnen. Die Emission von Staatsanleihen verliere nicht durch Maßnahmen des Parlamentes und der Regierung ihren fiskalischen Charakter. Hingegen sei eine Schadensersatzklage wegen des zwangsweisen Umtausches der Staatsanleihe im Rahmen der Umschuldung unzulässig, weil sie sich unmittelbar gegen hoheitliches Handeln richte. Eine Qualifikation der Umschuldung als fiskalisches Handeln – weil sie durch einen Entscheid der Gläubigermehrheit bewirkt worden sei – durch europäische oder griechische Organe führe zu keinem anderen Ergebnis. Denn die Bestimmung, was hoheitliches Handeln sei, komme dem Gerichtsstaat zu. Die Klage wurde aber schließlich wegen fehlender internationaler Zuständigkeit deutscher Gerichte insgesamt für unzulässig erklärt.

47. Der Bundesgerichtshof bestätigte mit Urteil vom 24.3.2016 die ständige Rechtsprechung zur Staatenimmunität. Er führte weiter aus, dass im Zusammenhang mit dem Abschluss von privatrechtlichen Verträgen nicht erst vom Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrages von nicht-hoheitlichem Handeln gesprochen werden könne.<sup>58</sup> Auch die Vertragsverhandlungen und das vorvertragliche Verhältnis seien in diesem Fall als nicht-hoheitlich zu qualifizieren. Der BGH erklärte weiter, dass in dem Rahmen der Zulässigkeit nicht nur die Natur der in Frage stehenden Aktivitäten, sondern auch die Frage der Zurechnung dieses Handelns zum Staat geprüft werden müsse. Denn aus dem Gedanken der Staatenimmunität folge, dass nur bei Vor-

---

<sup>56</sup> In diesem Sinne auch Urteil des Schleswig-Holsteinischen OLG vom 7.7.2016, 5 U 84/15; Urteil des OLG München vom 8.12.2016, 14 U 4840/15, Rn. 145 ff.; Urteil des LG Bonn vom 14.12.2016, 1 O 317/13, Rn. 44 ff.

<sup>57</sup> Urteil des OLG Köln vom 12.5.2016, I-8 U 44/15, 8 U 44/15, Rn. 66 ff.

<sup>58</sup> Urteil des BGH vom 24.3.2016, VII ZR 150/15, Rn. 17 ff.

liegen eines nicht-hoheitlichen zurechenbaren Verhaltens ein Verfahren gegen den Staat eröffnet werden könne.

48. Der Bundesgerichtshof entschied mit Beschluss vom 6.10.2016 über die Immunität von Staaten bei Vollstreckung von internationalen Schiedssprüchen.<sup>59</sup> Im vorliegenden Fall hatte die International Chamber of Commerce von Paris das Königreich Thailand aufgrund eines Abkommens zum gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen verurteilt. Im Zusammenhang mit einem Antrag auf Vollstreckbarkeitserklärung erklärte der BGH, dass das Verfahren auf Vollstreckbarkeitserklärung kein Verfahren der Vollstreckung, sondern ein Erkenntnisverfahren der eigenen Art sei. Darauf fänden auch die Regeln der Staatenimmunität gemäß § 20 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) und Art. 25 GG Anwendung. Im konkreten Fall hätte in dem Schiedsverfahren hoheitliches Handeln in Frage gestanden, nämlich die Nichterhöhung einer Maut, der Bau mautfreier Alternativrouten sowie die zeitweise Schließung eines Flughafens. Allerdings hätte sich das Königreich Thailand im konkreten Fall durch den Investitionsschutzvertrag aus dem Jahr 1961 der Schiedsgerichtsbarkeit und damit auch der Vollstreckbarkeitserklärung durch ein deutsches Gericht unterworfen. Da Gegenstand des Streitigen Investitionen gewesen seien, welche von der Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit in dem Investitionsschutzvertrag erfasst worden seien, könnten deutsche Gerichte über die Vollstreckbarkeit entscheiden, ohne gegen die Grundsätze der Staatenimmunität zu verstoßen.

49. Der Bundesgerichtshof entschied in seinem Beschluss vom 22.9.2016 über die Vollstreckungsimmunität.<sup>60</sup> Im zu entscheidenden Fall versuchte ein Gläubiger aus einem ausländischen Urteil gegen einen Staat in ein Grundstück zu vollstrecken, auf das vor seiner Widmung durch den Staat zu Zwecken der diplomatischen Funktionen eine Zwangshypothek zugunsten der Gläubiger eingetragen worden war. Der BGH stellte fest, dass die Vollstreckungsimmunität Teil des Völkergewohnheitsrechts sei. Sie erfasse Grundstücke, die von der diplomatischen Vertretung zu amtlichen Funktionen verwendet würden. Bei der Bestimmung der Gefährdung der amtlichen Funktionen durch einen Eingriff müsse auf die typische abstrakte Gefahr, nicht auf die konkrete Gefährdung abgestellt werden. Maßgeblicher Zeitpunkt, in dem der Gegenstand, in den vollstreckt werde, hoheitlichen Zwecken des fremden Staates dienen müsse, sei die Anordnung der Zwangsversteigerung und nicht die vorhergehende Eintragung der Zwangssicherungshypotheken. Auch wenn Sicherungsmaßnahmen für eine spätere Vollstreckung vorgenommen würden wie etwa die Eintragung einer

---

<sup>59</sup> Beschluss des BGH vom 6.10.2016, I ZB 13/15, Rn. 12 ff.

<sup>60</sup> Beschluss des BGH vom 22.9.2016, V ZB 125/15, Rn. 8 ff.

Zwangshypothek, während der Gegenstand noch nicht hoheitlichen Zwecken diene, sei aber bei späteren Vollstreckungsakten jeweils zu überprüfen, ob inzwischen eine Widmung des Gegenstandes zu hoheitlichen Zwecken erfolgt sei. Für die Vollstreckungsimmunität komme es im Übrigen nicht darauf an, ob der Gegenstand schon für amtliche Funktionen tatsächlich genutzt werde, vielmehr sei ausreichend, dass er für solche Zwecke vorgesehen sei.

50. Eine parlamentarische Anfrage betraf die Vollstreckung italienischer Entscheidungen gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen Kriegsverbrechen im Zweiten Weltkrieg. Das Oberlandesgericht Florenz hat in einer Entscheidung vom 18.8.2016 (Sentenza Nr. 1334) entschieden, den Klageantrag der Bundesregierung zur Aufhebung des Exequatururteils Nr. 1696/2008 zurückzuweisen, mit dem die Zwangsvollstreckung in das Vermögen der Deutschen Bahn AG zur Entschädigung von NS-Opfern betrieben wird. Dieses Urteil betraf Entschädigungsansprüche von griechischen Opfern des Massakers von Distomo. Die Bundesregierung erklärte am 21.10.2016, dass das angesprochene Urteile wie schon die früheren italienischen Urteile in dieser Sache das Prinzip der Staatenimmunität verletze.<sup>61</sup> Die Deutsche Bahn AG habe zunächst die Aufhebung der ursprünglichen Urteile der italienischen Gerichte, aus welchen eine Vollstreckung drohte, beantragt. Sie habe die entsprechenden Verfahren für erledigt erklärt, nachdem das italienische Verfassungsgericht mit Urteil vom 22.10.2014 das Gesetz Nr. 5 vom 14.1.2014 für verfassungswidrig erklärt habe, welches dem Antrag auf Aufhebung zugrunde gelegen habe.

Die italienischen Urteile, die das griechische Urteil zugunsten der Vollstreckungskläger in Italien für vollstreckbar erklärt haben, hätten formal weiterhin Bestand. Die Bundesregierung plane nicht, Rechtsmittel einzulegen. Im Herbst 2014 sei ein Vollstreckungsverfahren gegen das Vermögen der deutschen Bahn eingeleitet worden, das vom Kassationshof ausgesetzt worden sei. Eine Entscheidung des Kassationshofes stehe noch aus. Die *Avvocatura dello Stato* habe zugunsten der Bundesrepublik Deutschland interveniert. Die Bundesregierung habe alle Zustellungsversuche von italienischer Seite zurückgewiesen, weil sie gegen das Völkerrecht und das Wiener Abkommen über die diplomatischen Beziehungen verstießen; sie habe auch zweimal gegen die Völkerrechtswidrigkeit italienischer Urteile in der Sache protestiert.

51. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu Entschädigungsleistungen der Bundesrepublik Deutschland an NS-Opfer und die gerichtliche Aufarbeitung in Italien erklärte die Bundesregierung am 7.3.2016,

---

<sup>61</sup> BT-Drs. 18/10140.

dass seit Ende 2014 acht neue Gerichtsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eröffnet und vier Urteile gefällt worden seien, von denen drei rechtskräftig seien.<sup>62</sup> Insgesamt seien 30 Verfahren anhängig, Kläger seien zumeist ehemalige Militärinternierte, Zwangsarbeiter oder Massakeropfer. Die meisten Verfahren befänden sich im Erkenntnisverfahren, Vollstreckungsversuche seien noch nicht unternommen worden. Die Bundesregierung beteilige sich nicht an den Verfahren. Gegen die Deutsche Bahn könne nicht vollstreckt werden; die Deutsche Bahn sei vor Gründung als eigenständige Aktiengesellschaft ein Sondervermögen gewesen, das für die Schulden des Staates nicht hafte, § 3 Bundesbahngesetz von 1951. Die italienische Regierung habe versichert, dass sie die Unabhängigkeit der Justiz respektiere, aber über die *Avvocatura dello Stato* zugunsten von Deutschland intervenieren werde. Im Übrigen bleibe Italien verpflichtet, das Urteil des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vom 3.2.2012 umzusetzen. Die Bundesregierung plane derzeit nicht, wieder vor den IGH zu ziehen, behalte sich einen solchen Schritt allerdings vor.

## VI. Staatenverantwortlichkeit

52. Das Verwaltungsgericht Köln entschied mit Urteil vom 27.4.2016, dass ein somalischer Bürger, der nach eigenem Vortrag seinen Vater bei einem angeblich aus Deutschland gesteuerten Drohnenangriff der USA in Somalia verloren hat, auf dem Verwaltungsrechtsweg nicht gegen die Bundesrepublik Deutschland auf die Feststellung klagen könne, dass die Bundesrepublik Deutschland rechtswidrig das Risiko erhöht habe, dass der Vater des Klägers getötet werde, da sie es unterlassen habe, auf die Einhaltung des deutschen Rechts hinzuwirken und die USA anzuhalten, die ihnen überlassenen Liegenschaften in Deutschland nicht für Drohneneinsätze zu nutzen. Das VG zweifelte schon am Bestehen eines Rechtsverhältnisses, aus dem geklagt werden könne. Zum einen fehle es an einer Verletzung eines subjektiven Rechts des Klägers, weiterhin habe nicht die Bundesrepublik Deutschland unmittelbar in mögliche Rechte des Klägers eingegriffen, es fehle also an einer Verbindung zwischen hoheitlichem Handeln deutscher Organe und einer möglichen Verletzung; das Handeln der USA könne deutschen Organen nicht zugerechnet werden. Eine Verantwortlichkeit Deutschlands wäre nur begründet, wenn Deutschland bestimmend an der

---

<sup>62</sup> BT-Drs. 18/7852.

rechtswidrigen Handlung ausländischer Hoheitsträger mitwirke. Dies sei hier aber nicht gegeben.

53. Auf eine parlamentarische Anfrage zu Haftungsfragen bei Unfällen in belgischen Atomkraftwerken erklärte die Bundesregierung am 15.2.2016, dass neben der Haftung in Höhe von 1,2 Milliarden Euro nach belgischem Haftungsrecht nach Art. 3b iii. des Brüsseler Zusatzübereinkommens zum internationalen Atomhaftungsübereinkommen weitere 125 Millionen Sonderziehungsrechte (derzeit 155 Millionen Euro) zum Zweck des Schadensersatzes beansprucht werden könnten.<sup>63</sup> Die Summe sei von allen Mitgliedern des Zusatzübereinkommens zu erbringen. Sie werde gezahlt, auch wenn die nationale Haftungssumme, wie im belgischen Fall, höher sei. Deutschland sei darum bemüht, im Rahmen der bestehenden völkerrechtlichen Übereinkommen, Verbesserungen für den Opferschutz zu erreichen. So setze sich Deutschland seit vielen Jahren für das schnellstmögliche Inkrafttreten des Protokolls vom 12.2.2004 zur Änderung des Pariser Übereinkommens ein, welches für einige seiner Vertragsparteien zu einer deutlichen Anhebung der Haftungshöchstsummen und der Deckungsvorsorgepflichtung von Kernkraftwerksbetreibern führen würde.

Gemäß Art. 13 des Pariser Übereinkommens seien für Klagen die Gerichte derjenigen Vertragspartei zuständig, in deren Hoheitsgebiet das nukleare Ereignis eingetreten sei. Im Falle eines nuklearen Ereignisses im belgischen Kernkraftwerk Tihange wären demnach Gerichte in Belgien zuständig für Klagen von in Deutschland lebenden Geschädigten. Aufgrund von Art. 3 des Pariser Übereinkommens hafte der Inhaber einer Kernanlage "für Schaden an Leben oder Gesundheit von Menschen und Schaden an oder Verlust von Vermögenswerten", wenn bewiesen werde, dass dieser Schaden oder Verlust durch ein nukleares Ereignis verursacht worden sei, das in der Kernanlage eingetreten sei. Käme es zu einem nuklearen Ereignis, obliege es den für Klagen zuständigen Gerichten zu bestimmen, welche Schäden von dem Schadensbegriff in Art. 3 des Pariser Übereinkommens erfasst seien.

Art. 3 des Pariser Übereinkommens ordne die Gefährdungshaftung des Inhabers der Kernanlage an. Diese Regelung befreie den Geschädigten von der Notwendigkeit, ein Verschulden des Schädigers nachzuweisen und vereinfache insoweit die Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen.

---

<sup>63</sup> BT-Drs. 18/7559, 5 ff.

## VII. Internationale Rechtshilfe

54. Das Oberlandesgericht Hamm entschied mit seinem Beschluss vom 19.1.2016 über die Auslieferungsbedingungen im Rahmen eines Europäischen Haftbefehls.<sup>64</sup> Das Gericht stellte fest, dass die Verurteilung in einem Land eine Auslieferung wegen der abgeurteilten Tat in ein anderes Land nicht hindere. Ein Doppelbestrafungsverbot mit grenzüberschreitender Wirkung sei kein allgemeines Gebot des Völkerrechts. Die deutschen Gerichte seien von Verfassungen wegen verpflichtet,

“im Auslieferungsverfahren zu prüfen, ob die Auslieferung und die ihr zu Grunde liegenden Akte mit dem nach Art. 25 GG in der Bundesrepublik verbindlichen völkerrechtlichen Mindeststandard und den unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätzen ihrer öffentlichen Ordnung vereinbar sind. Zu den unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätzen gehört der Kernbereich des aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitenden Gebots der Verhältnismäßigkeit. Den zuständigen Organen der Bundesrepublik Deutschland ist es danach verwehrt, einen Verfolgten auszuliefern, wenn die Strafe, die ihm im ersuchenden Staat droht, unerträglich hart, mithin unter jedem denkbaren Gesichtspunkt unangemessen erscheint.”<sup>65</sup>

Anderes gelte allerdings, wenn die Strafe als in hohem Maße hart anzusehen sei und bei einer strengen Beurteilung anhand des deutschen Verfassungsrechts als nicht mehr angemessen beurteilt werden könne. Das Grundgesetz gehe nämlich von einer Einbettung der Bundesrepublik Deutschland in die Völkerrechtsordnung der Staatengemeinschaft aus. Es gebiete damit, im Rechtshilfeverkehr die Strukturen und Inhalte fremder Rechtsordnungen zu achten, auch wenn sie mit den deutschen innerstaatlichen Anforderungen nicht übereinstimmen. Eine mögliche Verurteilung zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe oder auch zu einer 30-jährigen Strafe wegen eines Mordes könne nicht als unerträglich hart oder unmenschlich angesehen werden, zumal in dem ersuchenden Land – Italien – die Möglichkeit einer vorzeitigen Freilassung gegeben sei.

55. Mit seinem Kammerbeschluss vom 6.9.2016 äußerte sich das Bundesverfassungsgericht zu den Grenzen einer Auslieferungsverpflichtung im Rahmen des Europäischen Haftbefehls.<sup>66</sup> Gegenstand des Verfahrens war ein Auslieferungsbeschluss in das Vereinigte Königreich. Dort stehe einem Beschuldigten zwar das Recht auf Aussageverweigerung zu, allerdings sehe

---

<sup>64</sup> Beschluss des OLG Hamm vom 19.1.2016, III-2 Ausl 168/15, 2 Ausl 168/15, Rn. 31 ff.

<sup>65</sup> Beschluss des OLG Hamm vom 19.1.2016, III-2 Ausl 168/15, 2 Ausl 168/15, Rn. 34.

<sup>66</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 6.9.2016, 2 BvR 890/16, Rn. 31 ff.

§ 35 Criminal Justice and Public Order Act 1994 vor, dass aus dem Schweigen für den Beschuldigten bzw. Angeklagten nachteilige Schlüsse gezogen werden könnten. Das Bundesverfassungsgericht erklärte, dass eine Auslieferung auch im Rahmen des Europäischen Haftbefehls, bei dem den Mitgliedsstaaten der EU ein besonderes Vertrauen entgegenzubringen sei, nicht erfolgen dürfe, wenn sie gegen die in Art. 1 GG geschützte Menschenwürde verstoße. Das Recht der Aussageverweigerung diene zwar dem Schutz der Menschenwürde, allerdings falle nicht jede Ausprägung dieses Rechts unter Art. 1 GG. Zwar dürfe niemand zu einer Aussage gezwungen werden, doch schütze Art. 1 GG nicht dagegen, dass aus dem Schweigen des Beschuldigten bzw. Angeklagten für ihn negative Schlüsse gezogen würden. Dies gelte insbesondere dann, wenn, wie nach der Rechtsordnung des Vereinigten Königreichs, keine Verurteilung allein auf das Schweigen gestützt werden dürfe. Dies entspreche auch der Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs.<sup>67</sup>

56. Das Bundesverfassungsgericht entschied in seinem Kammerbeschluss vom 9.11.2016 über eine Auslieferung im Rahmen des Europäischen Haftbefehls.<sup>68</sup> Das BVerfG stellte fest, dass zwar der Vorrang des Unionsrechts auch gegenüber nationalem Verfassungsrecht gelte, so dass Hoheitsakte der Europäischen Union und durch Unionsrecht determinierte Akte der deutschen öffentlichen Gewalt grundsätzlich nicht am Maßstab der im Grundgesetz verankerten Grundrechte zu messen seien.

“Für den Fall, dass der Europäische Haftbefehl sich auf Straftaten erstreckt, die nach den Rechtsvorschriften des Vollstreckungsmitgliedstaats ganz oder zum Teil in dessen Hoheitsgebiet oder an einem diesem gleichgestellten Ort begangen worden sind, überlagert das Unionsrecht das Recht der Mitgliedstaaten jedoch nicht vollständig, da die vollstreckende Behörde gemäß Art. 4 Nr. 7 Buchstabe a RbEuHb (Rahmenbeschluss Europäischer Haftbefehl) die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls in diesem Fall verweigern kann. Der Rahmenbeschluss enthält insoweit keine zwingenden Vorgaben für das innerstaatliche Recht, sondern überlässt dem deutschen Gesetzgeber Spielräume zum Schutz der eigenen Staatsangehörigen.”

Dies gelte, wenn der Handlungsort in Deutschland liege, der Erfolgsort aber im europäischen Ausland.

Das grundsätzliche Verbot der Auslieferung deutscher Staatsangehöriger diene dem Zweck, dass ein deutscher Staatsangehöriger nicht aus der ihm vertrauten Rechtsordnung entfernt werden solle. Das Verbot werde durch

---

<sup>67</sup> EGMR [GK], *Murray v. United Kingdom*, Urteil vom 8.2.1996, Nr. 18731/91, §§ 44 ff.

<sup>68</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 9.11.2016, 2 BvR 545/16, Rn. 33 ff.

Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG dahin eingeschränkt, dass eine Auslieferung im Rahmen des europäischen Haftbefehls möglich sei. Zugrunde liege die Erwartung der Strukturentsprechung der Rechtsordnungen der europäischen Mitgliedstaaten. Allerdings müsse diese Schranke wiederum an dem Grundrecht gemessen werden. Das einschränkende Gesetz wie auch seine Anwendung im Einzelfall müssten auch die anderen Verfassungsbestimmungen berücksichtigen und insbesondere auch das auch auf dem Rechtsstaatsprinzip fußende Verhältnismäßigkeitsprinzip beachten. Das Vertrauen eines Verfolgten in die eigene Rechtsordnung sei insbesondere dann zu berücksichtigen, wenn eine Tat im Wesentlichen auf deutschem Staatsgebiet begangen worden sei. An die Prüfung der Verhältnismäßigkeit seien bei der Auslieferung unterschiedliche Anforderungen zu stellen, je nachdem wo der Handlungsschwerpunkt liege. Wenn der Verfolgte auf deutschem Staatsgebiet einen wesentlichen Tatbeitrag geleistet habe, sei dies gebührend zu berücksichtigen.

57. Das Niedersächsische Finanzgericht äußerte sich in seinem Urteil vom 19.1.2016 zur Verwendung von im Ausland rechtswidrig erworbenen CD's mit Steuerdaten.<sup>69</sup> Es erklärte dazu, dass sich ein Verwertungsverbot nur dann ergebe, wenn die Verwertung des außerhalb eines vereinbarten Rechtshilfeverkehrs erlangten Beweismittels selbst völkerrechtswidrig sei.

58. Das Bundesverfassungsgericht stellte in seinem Kammerbeschluss vom 2.2.2016 fest, dass im Auslieferungsverkehr dem ersuchenden Staat grundsätzlich Vertrauen im Hinblick auf die Einhaltung der Menschenrechte entgegenzubringen sei.<sup>70</sup> Nach seiner ständigen Rechtsprechung seien daher vom ersuchenden Staat im Auslieferungsverkehr gegebene völkerrechtlich verbindliche Zusicherungen geeignet, etwaige Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit der Auslieferung auszuräumen, sofern nicht im Einzelfall zu erwarten sei, dass die Zusicherung nicht eingehalten werde. Im konkreten Fall wurde dementsprechend eine Zusicherung der russischen Generalstaatsanwaltschaft als hinreichende Garantie angesehen, dass die auszuliefernde Person nicht gefoltert oder erniedrigend behandelt werde.

59. Das Bundesverfassungsgericht befasste sich in einer Kammerentscheidung vom 24.3.2016 mit der Überprüfung einer Auslieferungsentcheidung auf ihre Verfassungsmäßigkeit.<sup>71</sup> Es stellte in Fortsetzung seiner bisherigen Rechtsprechung fest, dass die deutschen Gerichte verpflichtet seien zu überprüfen, ob die Auslieferung die unabdingbaren verfassungs-

---

<sup>69</sup> Urteil des Finanzgerichts Niedersachsen vom 19.1.2016, 15 K 155/12, Rn. 102.

<sup>70</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 2.2.2016, 2 BvR 2486/15, Rn. 21; in diesem Sinn auch Kammerbeschluss des BVerfG vom 8.3.2016, 2 BvR 348/16.

<sup>71</sup> Kammerentscheidung des BVerfG vom 24.3.2016, 2 BvR 175/16, Rn. 40 ff.



rechtlichen Grundsätze beziehungsweise das unabdingbare Maß an Grundrechtsschutz verletze. Gleichzeitig müssten die allgemeinen Regeln des Völkerrechts gemäß Art. 25 GG beachtet werden. Im Auslieferungsverkehr sei dem ersuchenden Staat grundsätzlich Vertrauen im Hinblick auf die Einhaltung des Grundrechtsschutzes und des Völkerrechts entgegenzubringen. Allerdings könne dieses Vertrauen durch entgegenstehende Tatsachen erschüttert werden, wenn nämlich Anhaltspunkte vorlägen, dass der Grundrechtsschutz und das Völkerrecht vom ersuchenden Staat nicht beachtet würden. In diesem Fall sei im Einzelfall zu untersuchen, ob die genannten Grenzen des Auslieferungsverkehrs gewahrt seien. Das Bundesverfassungsgericht überprüfe Entscheidungen der Fachgerichte in diesem Zusammenhang nur darauf, ob die Entscheidungen unter keinem denkbaren Gesichtspunkt vertretbar und daher willkürlich seien oder ob die Bedeutung von Grundrechten grundsätzlich verkannt worden sei.

Das BVerfG führte weiter aus, dass der Grundsatz der Spezialität im Auslieferungsrecht zu den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts i. S. d. Art. 25 GG gehöre. Daher seien die deutschen Gerichte verpflichtet zu überprüfen, ob dieser Grundsatz vom ersuchenden Staat eingehalten werde. Im konkreten Fall hätte das Oberlandesgericht Frankfurt als Gericht des Ausgangsverfahrens<sup>72</sup> zwar die Rechtsprechung der US-Gerichte zum Auslieferungsverfahren zur Kenntnis genommen, aber nicht hinreichend gewürdigt, dass der Grundsatz der Spezialität vor US-Gerichten nur noch unter erschwerten, verfassungsmäßig unzulässigen Bedingungen geltend gemacht werden könne.<sup>73</sup> Damit habe das OLG Frankfurt in seiner Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung den Beschwerdeführer in Art. 2 Abs. 2 GG, jedenfalls in Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 25 GG verletzt. Zwar habe das OLG Frankfurt festgestellt, dass die US-Gerichte nicht in jedem Fall den Spezialitätsgrundsatz zurückwiesen, aber er werde

“anders als nach den Erfahrungen der Vergangenheit – nicht mehr ohne Weiteres, sondern nur noch nach entsprechendem Protest des Landes, dem gegenüber die USA generell oder im konkreten Einzelfall die Geltung des Spezialitätsgrundsatzes zugesichert haben, beachten werden”.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> OLG Frankfurt, 19.10.2015, Az: 2 Ausl A 22/15, Beschluss; OLG Frankfurt, 22.12.2015, Az: 2 Ausl A 22/15, Beschluss.

<sup>73</sup> Das OLG Frankfurt wie auch das BVerfG hoben dabei insbesondere auf die Entscheidung des United States Court of Appeals for the Second Circuit vom 30.6.2015 ab (Entscheidung *Suarez*). In diesem Verfahren hatte das US-Gericht dem Verurteilten eine Berufung auf den Spezialitätsgrundsatz verweigert.

<sup>74</sup> Kammerentscheidung des BVerfG vom 24.3.2016, 2 BvR 175/16, Rn. 49.

Daher hätte im konkreten Fall untersucht werden müssen, ob der Spezialitätsgrundsatz beachtet werden würde. Der Hinweis des OLG, dass der Beschwerdeführer sich an die Bundesregierung wenden könne, wenn die US-Gerichte den Spezialitätsgrundsatz nicht beachteten, und dass die Bundesregierung dann auf die Beachtung des Grundsatzes drängen könne, gehe von einem "nicht mehr nachvollziehbaren Verständnis des Auslieferungsrechts und des Grundsatzes der Spezialität" aus. Auslieferungsvoraussetzungen wie die beiderseitige Strafbarkeit seien im Auslieferungsverfahren zu prüfen. Ein Verweis auf Rechtsmittel gegen die Bewilligung durch die Bundesregierung sei nicht möglich, da hier nur eingeschränkte Rechtsschutzmittel bestünden. Ein Protest von Seiten der Bundesregierung bei möglicher Verletzung des Spezialitätsgrundsatzes durch die US-Gerichte sei ungeeignet, weil nicht sichergestellt werden könne, dass die Bundesregierung von den Vorgängen rechtzeitig informiert werde.

60. In seinem Kammerbeschluss vom 28.7.2016 erklärte das Bundesverfassungsgericht, dass im Rahmen eines Auslieferungsverfahrens das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten sei.<sup>75</sup> Eine Auslieferung sei ausgeschlossen, wenn dem Auszuliefernden im ersuchenden Staat eine unerträglich harte Strafe drohe, die unter keinem Gesichtspunkt vertretbar erscheine. Auch dürfe die Strafe nicht grausam und erniedrigend sein. Eine außergewöhnlich harte Strafe, die bei Beurteilung allein nach deutschem Verfassungsrecht unzulässig wäre, würde einer Auslieferung nicht entgegenstehen. Im zu beurteilenden Fall erklärte das BVerfG, dass eine drohende Freiheitsstrafe in Höhe von 15 Jahren wegen Beteiligung an einem Raubüberfall eine Auslieferung nach Russland nicht ausschließe. Auch könnten den Zusagen Russlands im Hinblick auf die Behandlung des Auszuliefernden und den Vollzug der Strafe Vertrauen entgegengebracht werden.

61. Das Oberlandesgericht Saarbrücken stellte in seinem Beschluss vom 3.11.2016 fest, dass eine Auslieferung gemäß § 73 Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) nicht stattfinden könne, wenn sie wesentlichen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung widerspräche.<sup>76</sup> Diese Grundsätze umfassten den Anspruch auf rechtliches Gehör gemäß Art. 103 Abs. 1 GG. Ein Angeklagter müsse die Möglichkeit haben, sich gegen eine Anklage in wirkungsvoller Weise vor Gericht zu verteidigen. Diesem Grundsatz widerspreche es, wenn der Verfolgte weder über die Tatsache der Durchführung und des Abschlusses des ihn betreffenden Verfahrens in irgendeiner Weise unterrichtet gewesen sei, noch ihm die Möglich-

---

<sup>75</sup> Kammerbeschluss des BVerfG vom 28.7.2016, 2 BvR 1468/16, Rn. 40 ff.

<sup>76</sup> Beschluss des OLG Saarland vom 3.11.2016, OLG Ausl 19/2016 (71/16), OLG Ausl 19/16 (71/16), Rn. 24 ff.

keit eröffnet sei, sich nach Erlangung dieser Kenntnis nachträglich rechtliches Gehör zu verschaffen und sich wirksam zu verteidigen. Eine Auslieferung sei insofern nicht möglich.

Die von der Türkei gegebene Zusicherung, dass der Auszulieferende “alle Rechte aus internationalen Verträgen, die durch die Republik Türkei unterzeichnet wurden, sowie Rechte aus der inländischen Gesetzgebung” genieße, sei nicht ausreichend, um die Einhaltung der Grundsätze zu garantieren. Eine ausreichende völkerrechtlich verbindliche Zusicherung über die Gewährleistung eines neuen Gerichtsverfahrens, in dem die Mindestrechte der Verteidigung gewahrt werden, liege nur dann vor, wenn ersichtlich sei, dass der ersuchende Staat sich die Gewährleistung eines neuen, rechtsstaatlichen Verfahrens bei Abwesenheitsurteilen im zwischenstaatlichen Verhältnis völkerrechtlich zurechnen lassen wolle.

## VIII. Diplomaten- und Konsularrecht

62. Die Bundesregierung erklärte am 6.4.2016 auf eine parlamentarische Anfrage, dass sie derzeit nicht gedenke, die deutsche Botschaft in Damaskus wiederzueröffnen.<sup>77</sup> Zum einen sei die Sicherheit des Botschaftspersonals nicht gesichert, zum anderen ist es nicht im Interesse der Bundesregierung, das mit einer Wiedereröffnung verbundene politische Signal einer Normalisierung der bilateralen Beziehungen zu setzen.

## IX. Menschenrechte

63. Das Landessozialgericht (LSG) Niedersachsen entschied mit Urteil vom 25.2.2016, dass Art. 24 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK), welche eine Integration in das Bildungssystem vorsehe, mangels Bestimmtheit nicht unmittelbar anwendbar sei.<sup>78</sup> Der Bildungsbegriff in Art. 24 BRK sei umfassend zu verstehen und schließe alle öffentlichen und privaten Bildungssysteme ein. Allerdings hebe er die schulische Bildung hervor. Daher stehe er einer Privilegierung von Hilfen zu schulischer Bildung gegenüber sonstigen Hilfen (etwa zum Konfirmationsunterricht wie im vorliegenden Fall) nicht entgegen.

---

<sup>77</sup> BT-Drs. 18/8127, 10.

<sup>78</sup> Urteil des LSG Niedersachsen vom 25.2.2016, L 8 SO 52/14, Rn. 27.

64. Das Bundessozialgericht (BSG) entschied mit Urteil vom 8.3.2016, dass Art. 5 Abs. 2 BRK, der eine Diskriminierung aus Gründen der Behinderung verbietet, unmittelbar anwendbar sei.<sup>79</sup>

65. Das Bundesverfassungsgericht entschied in seinem Beschluss vom 26.7.2016, dass aus Art. 2 Abs. 2 GG folge, dass der Staat in einem Gesetz die Möglichkeit einer zwangsmäßigen Heilbehandlung auch bei betreuten Personen vorsehen müsse, die sich nicht in einer freiheitsentziehenden Unterbringung befänden, weil sie sich räumlich nicht entfernen wollten oder könnten.<sup>80</sup> Dem stehe auch nicht die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen entgegen. Art. 12 BRK verbiete zwar grundsätzlich eine zwangsweise Behandlung von Menschen mit Behinderungen. Doch der Regelungszusammenhang des Art. 12 Abs. 4 BRK zeige, dass nicht jegliche Maßnahmen, die Betroffene in ihrer Handlungsfreiheit beschränken, unzulässig seien, sondern dass Vorkehrungen gegen Missbrauch getroffen und Interessenkonflikte zum Ausgleich gebracht werden müssten. Die Berichte, Leitlinien und Empfehlungen des Ausschusses für Menschen mit Behinderungen führten zu keinem anderen Ergebnis. Ihnen komme zwar Bedeutung für das Verständnis der Konvention zu, doch seien sie für internationale und nationale Gerichte nicht verbindlich. Ein nationales Gericht sollte sich mit den Aussagen des Ausschusses auseinandersetzen, diesem komme aber weder die Kompetenz zu, das Vertragsrecht fortzuentwickeln noch könne er es verbindlich auslegen. Soweit sich der Ausschuss kritisch zu der möglichen Zwangsbehandlung von Menschen mit Behinderungen in Deutschland geäußert habe, seien seine Aussagen unspezifisch, vor allem beträfen sie nicht die hier in Rede stehende Konstellation einer Person ohne freien Willen in einer medizinischen Notsituation.

66. Das Landessozialgericht für das Land Nordrhein-Westfalen entschied mit Urteil vom 6.11.2016, dass sich aus Art. 7 Abs. 2, 14 Abs. 1 lit. a) und Art. 24 der UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) keine Ansprüche auf Integrationshilfen für den Schulbesuch herleiten ließen.<sup>81</sup> Art. 7 Abs. 2 UN-BRK sei nur eine spezielle Ausprägung des Diskriminierungsverbotes aus Art. 5 BRK. Art. 14 Abs. 1 lit. a) UN-BRK enthalte einen Gleichheitssatz, der über den Gehalt von Art. 3 Abs. 1 GG nicht hinausreiche. Art. 24 UN-BRK gewähre nur einen diskriminierungsfreien, aber nicht zwangsläufig uneingeschränkten Zugang zu einem integrativen Bildungssystem.

---

<sup>79</sup> Urteil des BSG vom 8.3.2016, B 1 KR 26/15 R, Rn. 24.

<sup>80</sup> Beschluss des BVerfG vom 26.7.2016, 1 BvL 8/15, Rn. 88 ff.

<sup>81</sup> Urteil des LSG NRW vom 6.11.2016, L 20 SO 482/14, Rn. 69 ff.

67. Das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg entschied mit Urteil vom 18.2.2016, dass sich aus Art. 4 der Europäischen Sozialcharta (ESC) kein Anspruch auf einen konkreten Mindestlohn ableiten lasse.<sup>82</sup> Zwar seien völkerrechtliche Verträge, denen der Bundestag zugestimmt habe, Bestandteil des Bundesrechts. Doch führte das LArbG weiter aus:

“Art. 4 Nr. 1 ESC verpflichtet die Bundesrepublik Deutschland, das Recht der Arbeitnehmer auf ein Arbeitsentgelt anzuerkennen, welches ausreicht, um ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard zu sichern. Wie hoch das Arbeitsentgelt sein muss, um dies zu gewährleisten und dass daraus unabhängig von den jeweiligen Lebensumständen und der betroffenen Region eine im gesamten Bundesgebiet geltende Lohnuntergrenze folgt, ergibt sich aus Art. 4 Nr. 1 ESC nicht. Auf die ‘Conclusions’ des Europäischen Komitees für Soziale Rechte kann in diesem Zusammenhang nicht abgestellt werden. Gem. Art. 24 ESC werden die gem. Art. 21, 22 ESC von den Vertragsstaaten zu verfassenden Berichte über die Anwendung der Bestimmungen der ESC von einem Sachverständigenausschuss, hier dem Europäischen Komitee für Soziale Rechte, geprüft. Dieser geht bei seiner Prüfungstätigkeit hinsichtlich der Bestimmung des Art. 4 Nr. 1 ESC nach Vortrag der Klägerin davon aus, dass der einzelne Lohnempfänger in Deutschland mindestens 60 % des durchschnittlichen, im Bundesgebiet erzielten Nettoäquivalenzeinkommens beziehen muss, um ein gerechtes Arbeitsentgelt i. S. v. Art. 4 Nr. 1 ESC annehmen zu können. Diese Maßgabe hat sich der Sachverständigenausschuss selbst gegeben, ohne dass sie der ESC als verbindlich zu entnehmen ist. Auch wenn die Vertragsstaaten und damit auch die Bundesrepublik Deutschland durch Ratifizierung der Art. 21 ff. ESC die wiederkehrenden Prüfungen durch den Sachverständigenausschuss legitimiert haben, haben sie nicht zugleich die von diesem angenommenen Richtwerte als verbindlich übernommen. Eine völkerrechtlich verbindliche Rechtsetzungsbefugnis kommt dem Sachverständigenausschuss nicht zu. Seine Prüfungsergebnisse werden dem Unterausschuss des Regierungssozialausschusses zur weiteren Prüfung vorgelegt (Art. 27 ESC). Die Beratende Versammlung hat unabhängig hiervon eine Stellungnahme zu den Beratungsergebnissen des Sachverständigenausschusses abzugeben (Art. 28 ESC). Der Bericht des Unterausschusses und die Stellungnahme der Beratenden Versammlung bilden die Grundlage der mit Zweidrittelmehrheit zu beschließenden Empfehlungen des Ministerkomitees an den betroffenen Vertragsstaat (Art. 29 ESC). Dass der Unterausschuss, die Beratende Versammlung oder das Ministerkomitee dabei an die Grundlagen und Ergebnisse der Prüfungen des Sachverständigenausschusses gebunden sind, folgt aus Art. 21 ff. ESC nicht. Auch wie der Vertragsstaat ggf. ergangene Empfehlungen umsetzen muss, ist in der ESC nicht geregelt. Da ein nationaler, von regionalen Wirtschafts- und Lebensverhältnissen unabhängiger Mindestbetrag hinsichtlich der nach Art. 4 Nr.

<sup>82</sup> Urteil des LArbG Berlin-Brandenburg vom 18.2.2016, 5 Sa 1904/15, Rn. 27.

1 ESC zu zahlenden Vergütung in dieser Vorschrift nicht vorgesehen ist, kann das Ministerkomitee auch andere Empfehlungen zur Umsetzung der sich aus Art. 4 Nr. 1 ESC ergebenden Pflicht aussprechen. Es ist auch nicht daran gebunden, dass ein ggf. anzusetzender Mindestbetrag aus der zur Verfügung stehenden Nettovergütung ermittelt wird und deshalb außer Ansatz bleibt, dass sich z. T. erhebliche Einkommensnachteile allein schon aus der vom Arbeitgeber nicht zu verantwortenden Belastung mit Abgaben und Steuern ergeben.“

68. Das Bundesverfassungsgericht setzte in einer Kammerentscheidung vom 18.4.2016 seine Rechtsprechung zum Verhältnis des Grundgesetzes zur EMRK fort.<sup>83</sup> Es stellte fest, dass die EMRK nur auf dem Rang eines einfachen Gesetzes stehe, aber zur Auslegung der Verfassung herangezogen werde. Dabei würden die Bestimmungen von EMRK und Verfassung nicht einfach parallelisiert, sondern die Verfassungsbestimmungen würden “ergebnisorientiert” ausgelegt, so dass sie nicht gegen das Völkerrecht verstießen. Im Hinblick auf das Freiheitsrecht nach Art. 2 Abs. 2 GG stellte das BVerfG fest, dass dieses nicht die Ingewahrsamnahme von Personen verbiete, welche offensichtlich die Begehung von Straftaten beabsichtigten. Dies stehe auch nicht in Widerspruch zu Art. 5 EMRK. In Art. 5 Abs. 2 EMRK seien die Gründe aufgezählt, aus denen eine Ingewahrsamnahme einer Person erfolgen dürfe, darunter auch nach Art 5 Abs. 1 S. 2 lit. b 2. Fall. Danach sei eine Ingewahrsamnahme möglich zur Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung. Als eine solche Verpflichtung sei auch die Unterlassung von Straftaten zu verstehen. Dieses Verständnis sei im Einklang mit der Auslegung von Art. 5 Abs. 1 S. 2 lit. b 2. Teil EMRK durch den EGMR. Dieser habe im Fall *Ostendorf gegen Deutschland* festgehalten, dass die Pflicht hinreichend bestimmt sein müsse und der Betroffene müsse sich unwillig gezeigt haben, sie zu erfüllen.<sup>84</sup> Diesen Anforderungen sei genügt, wenn Ort und Zeit der bevorstehenden Tatbegehung sowie das potenzielle Opfer hinreichend konkretisiert seien und der Betroffene, nachdem er auf die konkret zu unterlassende Handlung hingewiesen worden sei, eindeutige und aktive Schritte unternommen habe, die darauf hindeuten, dass er der konkretisierten Verpflichtung nicht nachkommen werde.

69. Das Bundesverwaltungsgericht stellte in seinem Urteil vom 21.9.2016 fest, dass es an die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts zur Auslegung der EMRK nicht gebunden sei, sondern nur an den Tenor einer Verfassungsgerichtsentscheidung, soweit er Bestimmungen des Grundgesetzes anwende.<sup>85</sup> Das Bundesverwaltungsgericht äußerte sich in der Entscheidung

---

<sup>83</sup> Kammerbeschluss vom 18.4.2016, 2 BvR 1833/12, 2 BvR 1945/12, Rn. 28 ff.

<sup>84</sup> Entscheidung vom 7.3.2013, Nr. 15598/08, § 94.

<sup>85</sup> Urteil des BVerwG vom 21.9.2016, 6 C 2/15, Rn. 6 ff.

umfänglich zur Frage der Religionsfreiheit und der Mitgliedschaft in einer Religionsgemeinschaft. (In dem Fall waren liberale Juden aus Frankreich aufgrund ihrer Angaben zur Religion in einem Meldebogen des Einwohnermeldeamtes – mosaisch – Mitglied der jüdischen Glaubensgemeinschaft in Deutschland geworden; sie hatten vorgetragen, dass sie nicht gewusst hätten, dass sie aufgrund ihrer Angaben der jüdischen Glaubensgemeinschaft mit allen daraus sich ergebenden Konsequenzen zugerechnet würden.) Das Bundesverwaltungsgericht legte Art. 9 EMRK dahin aus, dass er auch die Freiheit sichere, nicht Mitglied einer Glaubensgemeinschaft zu sein. Zwar könnten Angaben im Meldebogen zur Religionsgemeinschaft als Ausdruck verstanden werden, dieser Gemeinschaft angehören zu wollen. Allerdings sei dieser Schluss fraglich, wenn nicht nach Angaben zur Religionsgemeinschaft, sondern zur Religion gefragt werde. Der Umstand, dass eine Glaubensgemeinschaft einen Alleinvertretungsanspruch erhebe, bedeute nach staatlichem Recht nicht, dass Gläubige nicht einer anderen Gemeinschaft angehören dürfe, die möglicherweise nicht als Körperschaft des öffentlichen Rechts verfasst sei. Zwar könne die Religionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 2 EMRK eingeschränkt werden. Dies könne auch zugunsten von Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts geschehen, indem etwa Angaben zur Religion bei Anmeldungen verlangt werden könnten. Ob an solche Angaben aber Rechtsfolgen – nämlich die Mitgliedschaft in einer Gemeinde – geknüpft werden könnten, wenn die betroffenen Personen aufgrund ihre Herkunft aus einem Staat mit strikter Trennung von Staat und Religion mit einer solchen Rechtsfolge nicht rechneten, ließ das BVerwG dahingestellt. Denn im konkreten Fall hatte das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass die jüdische Religionsgemeinschaft aufgrund von Art. 4 und 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 23 Weimarer Reichsverfassung verfassungsrechtlich in ihrem Anspruch geschützt sei, dass Personen, die entsprechende Angaben in einem Meldebogen gemacht hätten, als Mitglieder ihrer Gemeinde gälten.

70. Auf die parlamentarische Anfrage nach der Situation der Beduinen in der Negev-Wüste und die Pläne der israelischen Regierung, diese Bewohner umzusiedeln, erklärte die Bundesregierung am 5.8.2016, dass sie die humanitäre Situation der Beduinen sehr aufmerksam verfolge.<sup>86</sup> Sie stehe in Verbindung mit Vertretern von Nichtregierungsorganisationen. Die rechtliche Bewertung der Landverteilung in der Negev-Wüste sei sehr komplex, Klagen von Bewohnern zweier Ortschaften seien vom israelischen Supreme Court endgültig zurückgewiesen worden. Den Bewohnern drohe die Umsiedlung. Die Bundesregierung erwarte von der israelischen Regierung, dass

---

<sup>86</sup> BT-Drs. 18/9430, 11.

sie bei der Entscheidung über weitere Schritte die humanitäre Situation der Bewohner berücksichtige.

## X. Ausländer- und Flüchtlingsrecht

71. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 5.2.2016, dass gemäß § 3 Abs. 3 S. 1 Asylgesetz (AsylG) eine Flüchtlingsanerkennung in Deutschland ausgeschlossen sei, wenn ein Ausländer den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Einrichtung der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge nach Art. 1 Abschnitt D des Abkommens über die Rechtstellung der Flüchtlinge genieße.<sup>87</sup> Dies gelte auch für palästinensische Flüchtlinge, die unter dem Schutz des United Nations Relief and Work Agency stünden.

72. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 5.2.2016, dass sie sowohl den Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention wie auch jenen der United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East anerkenne, wonach jeder Mensch, der zwischen dem 1.6.1946 und dem 15.5.1948 in Palästina ansässig gewesen sei und der sein Haus oder seinen Lebensunterhalt durch die Kriege 1948 oder 1967 verloren habe, sowie sämtliche seiner Nachkommen als Flüchtling gälten. Im Fall der palästinensischen Flüchtlinge sei die Flüchtlingsfrage eng mit der Lösung des Nahostkonflikts verknüpft. Seit dem Osloer Interimsabkommen von 1994 gelte sie als Endstatusfrage, welche im Rahmen eines dauerhaften Friedensschlusses zwischen Israelis und Palästinensern abschließend zu klären sei.

73. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 19.4.2016, dass der syrische Staat an palästinensische Volkszugehörige, die in Syrien leben, ein syrisches "Reisedokument für palästinensische Flüchtlinge" ausstelle, das für die Einreise nach Deutschland ebenso grundsätzlich anerkannt ist wie die syrischen Reisepässe, die syrischen Staatsangehörigen erteilt würden.<sup>88</sup> Für Personen, die unter dem Schutz einer UN-Organisation stünden, sei davon auszugehen, dass dieser Schutz im Kriegsfall entfielen; damit könne die Person zu einem Flüchtling werden. Wirtschaftliche Gründe könnten nur im Ausnahmefall als Wegfall des Schutzes angesehen werden.

---

<sup>87</sup> BT-Drs. 18/7510, 24.

<sup>88</sup> BT-Drs. 18/8201, 7 f.



Jordanien und der Libanon seien nicht verpflichtet, Palästinenser aus Syrien im Rahmen der Rücknahme aufzunehmen. Eine Pflicht zur Rücknahme von Drittstaatsangehörigen bestehe nicht.

74. Auf die parlamentarische Anfrage nach der Vererbbarkeit des Flüchtlingsstatus bei Palästinensern nur über die väterliche Linie erklärte die Bundesregierung am 8.4.2016:

“Der Flüchtlingsstatus nach den Bestimmungen des UNRWA (Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten) ist ein flüchtlingsrechtliches Sonderregime, das den Betroffenen über die Rechte der Genfer Flüchtlingskonvention hinaus die Vererbbarkeit des Flüchtlingsstatus gewährt. Das Regelwerk dieser im Jahr 1949 gegründeten Sonderorganisation der Vereinten Nationen orientiert sich dabei an den kulturellen und traditionellen Vorgaben und dem damaligen Rechtsverständnis der betroffenen Bevölkerungsgruppe. Danach vererbt sich der Flüchtlingsstatus über die männliche Linie. Die Bevorzugung der Statusvererbung, die palästinensischen Flüchtlingen den UNRWA-Bestimmungen nach zusteht, besteht unter der Genfer Flüchtlingskonvention nicht. Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, diese Besonderheit zu thematisieren, auch, um die Sonderstellung palästinensischer Flüchtlinge nicht in Frage zu stellen.”<sup>89</sup>

75. Das Bundessozialgericht stellte in seinem Urteil vom 20.1.2016 fest, dass ein Angehöriger, der aus einem Mitgliedstaat des Europäischen Fürsorgeabkommens (EFA) stamme, wegen Leistungen nach § 7 Abs. 2 SGB II aufgrund des von der Bundesrepublik Deutschland am 19.12.2011 eingebrachten Vorbehalts sich nicht mehr auf das Europäische Fürsorgeabkommen berufen könne.<sup>90</sup> Allerdings könne er Leistungen nach dem SGB XII i. V. m. dem EFA geltend machen, weil insofern kein Vorbehalt erklärt worden sei.

76. Die Bundesregierung erklärte am 18.1.2016 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, dass am 13.9.2015 vorübergehend wieder Grenzkontrollen eingeführt worden seien.<sup>91</sup> Danach sei Drittstaatsangehörigen ohne aufenthaltslegitimierende Dokumente und ohne Vorbringen eines Asylbegehrens die Einreise zu versagen. Dieses Vorgehen sei im Rechtsraum der Dublin III-Verordnung und des § 18 AsylG zulässig. Maßnahmen der Zurückweisung an der Grenze mit Bezug auf um Schutz nachsuchende Drittstaatsangehörige kommen derzeit nicht zur Anwendung (§ 18 Abs. 2, Abs. 4 AsylG).

---

<sup>89</sup> BT-Drs. 18/8127, 10 f.

<sup>90</sup> Urteil des BSG vom 20.1.2016, B 14 AS 15/15 R, Rn. 23; in diesem Sinne auch Urteil des BSG vom 10.3.2016, B 4 AS 32/15 R, Rn. 18 ff.

<sup>91</sup> BT-Drs. 18/7311, 3.

77. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 31.5.2016:

“Jeder Asylsuchende, der einen Antrag auf internationalen Schutz in Griechenland stellt, hat nach näherer Maßgabe der unionsrechtlichen und griechischen Vorschriften sowohl Anspruch auf eine Überprüfung seines Asylantrags als auch das Recht auf einen gerichtlichen Rechtsbehelf. Eine inhaltliche Prüfung ist dabei nicht in allen Fällen vorgesehen.”<sup>92</sup>

Die Türkei habe erklärt, auch nicht-syrischen Flüchtlingen, die aus Griechenland in die Türkei zurückgeführt würden, Zugang zum internationalen Schutzverfahren zu gewähren. Syrische Flüchtlinge würden außerhalb des regulären Asylverfahrens aufgenommen und erhielten ohne Prüfung ihrer individuellen Schutzbedürftigkeit vorübergehenden Schutz. Die Bundesregierung gehe vor dem Hintergrund der völkerrechtlichen Bindung der Türkei an die Europäische Menschenrechtskonvention und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der rechtlichen Gewährleistung des türkischen Ausländergesetzes und des Gesetzes zum internationalen Schutz, der Zusagen der türkischen Regierung sowie der jüngsten Rechtsänderungen davon aus, dass die Türkei die Anforderungen an einen sicheren Drittstaat gemäß Art. 38 der Richtlinie 2013/32/EU erfülle.

Wenn schiffbrüchige Personen von deutschen Schiffen der NATO-Mission in der Ägäis aufgegriffen würden, würden sie gemäß den Regeln des Völkerrechts in einen sicheren Hafen gebracht. Soweit sie aus der Türkei gekommen seien, habe sich diese bereit erklärt, sie wieder aufzunehmen.<sup>93</sup>

78. Die Bundesregierung erklärte am 1.6.2016 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum Begriff “Schleuserkriminalität”:

“Der Begriff ‘Schleuserkriminalität’ ist im Anhang zum Europol-Ratsbeschluss 2009/371/JI einheitlich definiert als Aktionen, die vorsätzlich und zu Erwerbszwecken durchgeführt werden, um die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, den Aufenthalt oder die Arbeitsaufnahme dort entgegen den in den Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften und Bedingungen zu erleichtern. Gemäß ‘United Nations Convention Against Transnational Organised Crime (UNTOC)’ ist unter der Schleuserkriminalität das Herbeiführen der unerlaubten Einreise einer Person in einen Vertragsstaat, dessen Staatsangehöriger diese nicht ist oder in dem sie keinen ständigen Aufenthalt hat, mit dem Ziel, sich unmittelbar oder mittelbar einen finanziellen oder sonstigen materiellen Vorteil zu verschaffen. Diese Handlungen sind in Deutschland in § 96 ‘Einschleusen von

<sup>92</sup> BT-Drs. 18/8654, 3.

<sup>93</sup> BT-Drs. 18/8654, 13.

Ausländern' und § 97 'Einschleusen mit Todesfolge; gewerbs- und bandenmäßiges Einschleusen' des Aufenthaltsgesetzes unter Strafe gestellt."<sup>94</sup>

79. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 20.5.2016, dass die der Türkei für die Kooperation in der Flüchtlingsfrage von der EU zugesagte Finanzfazilität in Höhe von 6 Milliarden Euro von der EU verwaltet und nur projektgebunden eingesetzt würden.<sup>95</sup>

Zur Beachtung der völkerrechtlichen Bestimmungen zum Flüchtlingsrecht durch die Türkei erklärte die Bundesregierung:

“Die EU-Türkei-Erklärung stellt ausdrücklich fest, dass bei der Umsetzung das EU-Recht und das Völkerrecht uneingeschränkt gewahrt werden. Allen Migranten wird Schutz nach den einschlägigen internationalen Standards und in Bezug auf den Grundsatz der Nicht-Zurückweisung zugesichert. Die Türkei hat wie die EU-Mitgliedstaaten die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und alle maßgeblichen völkerrechtlichen Abkommen ratifiziert; die Genfer Flüchtlingskonvention hat die Türkei mit einem Regionalvorbehalt ratifiziert. Explizit ist in der EU-Türkei-Erklärung jegliche Art von Kollektivausweisung ausgeschlossen. Darüber hinaus hat die türkische Regierung die Einhaltung dieser Schutzstandards für syrische und nicht-syrische Flüchtlinge schriftlich zugesichert.”<sup>96</sup>

80. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 27.6.2016, dass deutsche Stellen in Afghanistan ungefähr 1570 Ortskräfte beschäftigten (ohne Personen mit Werkverträgen oder Angestellte von Subunternehmen).<sup>97</sup> Diese könnten bei einer entsprechenden Gefährdung aufgrund von § 22 AufenthG eine Aufenthaltsgenehmigung in Deutschland erhalten. Insgesamt hätten 1924 derzeitige bzw. ehemalige Ortskräfte ihre Gefährdung angezeigt. 795 hätten eine Aufnahmezusage erhalten.

81. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 4.7.2016, dass Staaten zur Rücknahme ihrer eigenen Staatsangehörigen verpflichtet seien. Entsprechende Rücknahmeabkommen würden nur die Modalitäten der Rücknahme regeln.<sup>98</sup> Eine Rücknahme von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen bestehe hingegen nicht. Hier müssten entsprechende Vereinbarungen getroffen werden.

---

<sup>94</sup> BT-Drs. 18/8669, 5.

<sup>95</sup> BT-Drs. 18/8542, 5.

<sup>96</sup> BT-Drs. 18/8542.

<sup>97</sup> BT-Drs. 18/8976, 2 ff.

<sup>98</sup> BT-Drs. 18/9128, 16.

82. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 3.3.2016 zu den Befugnissen von Polizeibeamten, die im Rahmen der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (FRONTEX) eingesetzt sind:

“Den im Rahmen von FRONTEX-koordinierten Operationen eingesetzten Gastbeamten können bestimmte präventive polizeiliche Befugnisse übertragen werden. Eine darüber hinausgehende Übertragung repressiver Befugnisse sieht die FRONTEX-Verordnung nicht vor.”<sup>99</sup>

## XI. See-, Luft- und Weltraumrecht

83. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.12.2016, dass die in Art. 98 der UN-Seerechtskonvention enthaltenen Verhaltens- und Kooperationspflichten im Zusammenhang mit der Rettung von Personen in Seenot völkergewohnheitsrechtliche Regelungen kodifizierten, die auch von Nicht-Mitgliedstaaten der UN-Seerechtskonvention einzuhalten seien.<sup>100</sup>

84. Zur Rettung von Schiffbrüchigen in den Territorialgewässern eines Staates s. unten Nr. 132 Erklärung der Bundesregierung vom 24.3.2016 und Nr. 133 Erklärung der Bundesregierung vom 23.3.2016.

## XII. Umweltrecht

85. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 9.8.2016, dass sie bei der Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen im Flugverkehr im Rahmen der Verhandlungen innerhalb der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) einen marktorientierten Ansatz verfolge.<sup>101</sup>

86. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Schutz von Rhinozerosen und Elefanten erklärte die Bundesregierung am 12.9.2016, dass sie eine Übernahme des afrikanischen Elefanten von Anhang II in Anhang I des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES-Konvention), wie er von zwölf afrikanischen Staaten und Sri Lanka vorgeschlagen worden sei, nicht unter-

---

<sup>99</sup> BT-Drs. 18/7797, 4.

<sup>100</sup> BT-Drs. 18/10617, 10.

<sup>101</sup> BT-Drs. 18/9372, 3 ff.

stützen werde.<sup>102</sup> Der Vorschlag werde nicht von allen afrikanischen Staaten mitgetragen, in denen afrikanische Elefanten lebten. Diese könnten bei einem entsprechenden Abkommen Vorbehalte anbringen. Damit seien die afrikanischen Elefanten schlechter geschützt als derzeit, wo der Handel mit Elfenbein vollständig verboten sei.

### XIII. Weltwirtschaftsrecht

87. Das Hessische Finanzgericht äußerte sich in seinem Urteil vom 5.12.2016 zur Bindungswirkung von Empfehlungen von WTO-Panels im Rahmen von Streitverfahren.<sup>103</sup> Das FG lehnte eine rechtliche Bindungswirkung derartiger Empfehlungen in Anlehnung an die EuGH-Rechtsprechung<sup>104</sup> ab. Danach sei die Streitschlichtung nach WTO-Regeln auf Vereinbarungslösungen ausgerichtet. Müssten Gerichte aber mit den WTO-Regeln unvereinbare Rechtsvorschriften unangewendet lassen, so würde den Legislativ- und Exekutivorganen der Vertragsparteien die ihnen eingeräumte Befugnis genommen, auf dem Verhandlungsweg Lösungen zu erreichen. Daher bedürfe es für eine Geltung der WTO-Empfehlungen eines Umsetzungsaktes, der dann die Gerichte binde.

88. Das Oberlandesgericht Frankfurt entschied mit Urteil vom 26.8.2016 über die Frage, ob es eine völkergewohnheitsrechtliche Regel gebe, der zufolge im Falle einer Staateninsolvenz nach Vereinbarung eines Schuldenschnitts durch die Mehrheit von privaten Gläubigern von Staatsanleihen auch die Gläubiger an den Schuldenschnitt gebunden seien, die ihm nicht zugestimmt haben (Holdout-Gläubiger).<sup>105</sup> In Anknüpfung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>106</sup> erklärte das OLG, dass eine entsprechende völkergewohnheitsrechtliche Regelung nicht existiere. Das OLG wiederholte die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts, dass ein einheitliches oder kodifiziertes Konkursrecht für Staaten nicht gebe. Es gebe zwar einzelne Abkommen, die Notstandsklauseln enthielten, es sei aber im Einzelfall eine Frage der Auslegung, ob sich diese auf wirtschaftliche Notlagen und auf Privatrechtsverhältnisse bezögen. Die entsprechenden Regelungen seien fragmentarischer Natur und könnten allenfalls bei Nach-

---

<sup>102</sup> BT-Drs. 18/9624, 5.

<sup>103</sup> Urteil des FG Hessen vom 5.12.2016, 7 K 2073/14, Rn. 20.

<sup>104</sup> Urteil des EuGH vom 1.3.2005, Slg. 2005, I-1465.

<sup>105</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 26.8.2016, 8 U 83/14 Rn.88 ff.; vgl. dazu auch Urteil des BGH vom 24.2.2015 IX ZR 193/14.

<sup>106</sup> Beschluss des BverfG vom 8.5.2007, 2 BvM 1-5/06.

weis einer rechtlichen Verfestigung anhand völkerrechtlicher Kriterien dem Völkergewohnheitsrecht oder den allgemeinen Rechtsgrundsätzen zuzuordnen sein. Des Weiteren habe das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass zwar im Völkergewohnheitsrecht die Berufung auf den Staatsnotstand in solchen Rechtsverhältnissen anerkannt sei, die ausschließlich dem Völkerrecht unterliegen; 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. Art. 25 des Entwurfs der International Law Commission (ILC), der den rechtfertigenden Grund des Staatsnotstandes regelt, sei zwar Völkergewohnheitsrecht. Allerdings gelte er nur in rein völkerrechtlichen Verhältnissen, nicht gegenüber Privaten. Auch die Rechtsprechung internationaler und nationaler Gerichte führe zu keinem anderen Ergebnis. Die Feststellungen hätten nach wie vor Gültigkeit. Auch im Rahmen der Finanzmarktkrise 2008 und 2009 und der Rettungsmaßnahmen für Griechenland und Zypern hätten sich keine, anderen Regeln herausgebildet mit dem Ergebnis, dass sämtliche private Gläubiger eines Staates sich im Falle eines finanziellen oder wirtschaftlichen Notstands an einer Umstrukturierung der Schulden beteiligen müssten. Soweit versucht werde, aus einer allgemeinen Regel des Völkerrechts, nämlich der Gleichbehandlung aller Gläubiger und der Geordnetheit des Insolvenzverfahrens, ein Leistungsverweigerungsrecht des notleidenden Staates gegenüber den Holdout-Gläubigern abzuleiten, laufe dies auf die Behauptung hinaus, dass es ein von der Völkerrechtsgemeinschaft akzeptiertes Staateninsolvenzrecht gebe. Das sei aber gerade nicht der Fall. 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](http://www.un.org)>) bestätigt, in dem die Anregung der Group of 77 und 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.

Eine abweichende Rechtsauffassung könne sich auch nicht auf das Prinzip Nr. 7 der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) stützen. 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.”

In dem UNCTAD-Prinzip Nr. 7 komme jedoch noch keine für die Staatengemeinschaft verbindliche Grundregel nationaler Insolvenzrechtsordnungen dahin zum Ausdruck, dass es zu einer bestmöglichen Befriedigung unter Beachtung des Gleichbehandlungsgebots aller Gläubiger kommen solle. Zielsetzung der UNCTAD-Prinzipien sei vielmehr – was auch die oben angesprochene Resolution Nr. A/Res/68/304 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 9.9.2014 eindeutig belege – erst die Schaffung neuen Rechts, nicht dagegen die Beschreibung bereits bestehenden Völkerrechts. Dies ergebe sich aus der konsolidierten Fassung des UNCTAD-Papiers vom 10.1.2012 (abrufbar unter: <[www.unctad.org](http://www.unctad.org)>). Danach solle die UNCTAD in einem “ersten Schritt” lediglich allgemeine Prinzipien für die staatliche Aufnahme und Vergabe von Krediten als Leitlinien entwickeln und Einigkeit über eine Reihe international anerkannter Prinzipien “zur Verhinderung einer unverantwortlichen Staatsfinanzierung” erzielen. In einem zweiten Schritt sollten auf staatlicher und regionaler Ebene Rückmeldungen zur Gestaltung der Prinzipien und zur Möglichkeit ihrer freiwilligen Umsetzung durch die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen eingeholt werden. Dieser bloß in die Zukunft weisende Charakter des UNCTAD-Prinzips Nr. 7 komme auch unzweifelhaft in der mit “Konsequenzen” (“implications”) überschriebenen Begründung dieses Vorschlags zum Ausdruck. Darin heiße es zutreffend, dass “bis heute [...] kein universeller Mechanismus zur Restrukturierung von Staatsschulden eingerichtet worden” ist. Gerade ein Schuldnerstaat in ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten, habe er daher keine andere Wahl, als an seine Gläubiger mit dem Ziel einer “einvernehmlichen Umschuldung” der Schuldenlast heranzutreten. Aufgrund dessen “sollten” Kreditgeber bereit sein, nach Treu und Glauben in Verhandlungen mit dem Schuldner und anderen Gläubigern einzutreten, um eine für beide Seiten zufriedenstellende Lösung zu finden. Ferner werde noch ergänzend ausgeführt, dass ein Gläubiger, der Schuldverschreibungen eines Staates in finanzieller Notlage mit der Absicht erwerbe, außerhalb des einvernehmlichen Umschuldungsprozesses eine bevorzugte Befriedigung seiner Forderung zu erzwingen, rechtsmissbräuchlich handle.

Die in den letzten Jahren zu verzeichnende sukzessive Verbreitung von sogenannten Collective Action Clauses habe an der Rechtslage nichts geändert. Dabei handele es sich um einen Oberbegriff für im Einzelfall unterschiedlich ausgestaltete Anleihebedingungen, denen gemein sei, dass sie qualifizierte Mehrheitsentscheidungen auf Gläubigerseite mit Bindungswir-

ZaöRV 78 (2018)

kung für alle Gläubiger vorsähen. Solche Klauseln müssten jedoch zu ihrer Anwendbarkeit wirksam Bestandteil der Anleihebedingungen geworden sein und könnten nicht unabhängig davon als rechtsverbindlich angesehen werden, ob eine entsprechende vertragliche Vereinbarung getroffen worden sei.

Collective Action Clauses im englischen Recht seien bereits seit Mitte des 19. Jahrhunderts gebräuchlich gewesen. Des Weiteren seien im Jahre 1922 tschechische Anleihen in Absprache mit dem Völkerbund ausgegeben worden, die eine Mehrheitsentscheidung von Gläubigern ermöglichten, um die Anleihebedingungen nachträglich zu ändern. Auch in Japan sollten Collective Action Clauses bereits vor dem Jahr 2002 obligatorisch gewesen sein. Diese Umstände hätten indes dem Bundesverfassungsgericht keinen Anlass gegeben, sie in der maßgeblichen Entscheidung vom 8.5.2007 zu erörtern, obwohl sich daraus – vom Rechtsstandpunkt der Beklagten aus gesehen – eine allgemeine Regel des Völkerrechts ergeben sollte, die einen Staat gegenüber Privatpersonen berechtige, die Erfüllung fälliger privatrechtlicher Zahlungsansprüche unter Berufung auf den wegen Zahlungsunfähigkeit erklärten Staatsnotstand zeitweise oder unter Berufung auf den Abschluss einer Umschuldungsvereinbarung mit den Gläubigern (hier: die Umschuldungsvereinbarung aus dem Jahr 2005) teilweise zu verweigern. Daraus könne nur der Schluss gezogen werden, dass das Bundesverfassungsgericht ein solches Leistungsverweigerungsrecht verneint habe, falls nicht in den streitgegenständlichen Anleihebedingungen eine solche Möglichkeit rechtsverbindlich vereinbart worden sei.

Ohne eine entsprechende ausdrückliche Vereinbarung von Collective Action Clauses könnten Holdout-Gläubiger nicht zur Beteiligung an von den anderen Gläubigern vereinbarten Schuldenschnitten gezwungen werden.

89. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Auswirkung der von der EU gegen Russland verhängten Sanktionen erklärte die Bundesregierung am 17.3.2016:

“Die Bundesregierung sieht keine Auswirkungen auf die Realisierung des Nord-Stream-2-Projektes durch die von der Europäischen Union verhängten Sanktionen. Insbesondere ist der Bau von Gaspipelines nicht von den sehr gezielten Wirtschaftssanktionen der Europäischen Union gegen Russland erfasst.”<sup>107</sup>

90. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 21.3.2016, dass sie bei der Vergabe von Exportkreditgarantien – Hermesbürgschaften – auch ökologische und soziale Aspekte der Länder, in welche die Exporte gingen, in die Entscheidung über die Gewäh-

---

<sup>107</sup> BT-Drs. 18/7956, 3.



nung der Sicherheiten einbeziehe.<sup>108</sup> Es erfolge auch ein Monitoring bei der Durchführung eines Projektes, zu dem die Begünstigten der Kreditgarantien verpflichtet werden könnten.

91. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 3.6.2016, dass im Rahmen von CETA keine Verpflichtungen im Hinblick auf die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs übernommen worden seien, die über jene hinausgingen, die sich aus dem Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) ergäben. Im Entwurf zu CETA sei ein Vorbehalt eingearbeitet, dem zufolge die Dienstleistungsfreiheit nur für rein privat finanzierte Bildungsangebote gelte.<sup>109</sup>

92. Zur Wirkung von Sanktionen, die ein Staat gegen einen anderen Staat verhängt, in Drittstaaten s. oben Nr. 7 Urteil des LG Dortmund vom 15.1.2016 und Nr. 8 Erklärung der Bundesregierung vom 15.4.2016.

93. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 25.10.2016, dass das Vorsorgeprinzip, das im europäischen Primärrecht verankert sei, durch das CETA-Abkommen nicht beeinträchtigt werde.<sup>110</sup> Die Übernahme des Wortlauts von Art. 15 der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung in den Art. 23.3 Abs. 3 und 24.8 Abs. 2 des CETA-Abkommens bekräftigt aus Sicht der Bundesregierung das Vorsorgeprinzip, wie es im EU-Primärrecht verankert ist.

#### XIV. Kulturgüterrecht

94. Auf eine parlamentarische Anfrage zu den Kulturgütern von indigenen Völkern erklärte die Bundesregierung am 5.2.2016:

“Die Provenienzforschung an menschlichen Überresten und Kulturgütern aus kolonialem Kontext obliegt den öffentlichen und privaten Einrichtungen, in deren Besitz sie sich befinden. Auch die Entscheidungen über Zugang und Rückgaben in konkreten Einzelfällen liegen in der Verantwortung dieser Einrichtungen bzw. ihrer Rechtsträger. Die Bundesregierung fördert und unterstützt den Dialog der Herkunftsgesellschaften und Herkunftsländer mit den betreffenden Institutionen in Deutschland.”<sup>111</sup>

---

<sup>108</sup> BT-Drs. 18/7969, 2 ff.

<sup>109</sup> BT-Drs. 18/8715, 1 ff.

<sup>110</sup> BT-Drs. 18/10166, 2 ff.

<sup>111</sup> BT-Drs. 18/7374, 22.

95. Im Berichtszeitraum wurde ein Gesetz zur Neuregelung des Kulturgüterschutzes angenommen.<sup>112</sup> Das Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.5.2014 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Neufassung) (ABl. L 159 vom 28.5.2014, 1). Ferner dient das Gesetz der verbesserten Umsetzung des Übereinkommens vom 14.11.1970 über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut (BGBl. 2007 II, 626), im Folgenden: UNESCO-Übereinkommen von 1970. Das vorliegende Kulturgutschutzgesetz umfasst daher folgende Neuregelungen:

“1. Im Bereich des Abwanderungsschutzes:

- Schaffung eines einheitlichen gesetzlichen Kulturgutbegriffes sowie Einführung einer Legaldefinition für nationales Kulturgut,
- Überführung des vom Bund erstellten Gesamtverzeichnisses national wertvollen Kultur- und Archivgutes in das Internetportal <www.kulturgutschutz-deutschland.de> auf einer gesetzlichen Grundlage,
- Verbesserung der Verfahrensregelungen für die Eintragung national wertvollen Kulturgutes in privatem Eigentum,
- Verbesserung des Schutzes öffentlicher Sammlungen durch die generelle Unterschutzstellung kraft Gesetzes, besonders zur Verbesserung der Rückforderungsmöglichkeiten unrechtmäßig verbrachten oder sonst abhandengekommenen Kulturgutes aufgrund von EU- und Völkerrecht.

2. Im Bereich der Ein- und Ausfuhr sowie der Rückgabe von Kulturgut:

- Schaffung einer Einfuhrkontrolle für Kulturgut in die Bundesrepublik Deutschland, um die Einfuhr unrechtmäßig verbrachten Kulturgutes zu verhindern,
- Schaffung einer Ausfuhrkontrolle durch eine Genehmigungspflicht für die Ausfuhr von Kulturgut bestimmter Kategorien aus dem Bundesgebiet in Anlehnung an die Verordnung (EG) Nr. 116/2009 des Rates vom 18.12.2008 über die Ausfuhr von Kulturgütern (ABl. L 39 vom 10.2.2009, 1),
- Vereinfachung des Rückgabeverfahrens für unrechtmäßig verbrachtes Kulturgut ausländischer Staaten durch die Abschaffung des Eintragungserfordernisses (‘Listenprinzip’),
- Abschaffung der Genehmigungspflicht für die Einfuhr von Kulturgut aus anderen Staaten und die damit verbundene Aufhebung der Kulturgüterverzeichnisverordnung (KultgVV),

---

<sup>112</sup> BGBl. 2016 I, 1914.

- Einrichtung einer zentralen Stelle nach Richtlinie 2014/60/EU auf Bundesebene (statt wie bisher 17 Stellen) als Ansprechpartner für andere EU-Mitgliedstaaten,
  - Einführung der Sicherstellung von Kulturgut durch die zuständigen Behörden der Länder,
  - Ausweitung des Rückgabeanpruchs der Bundesrepublik Deutschland nach der Richtlinie 2014/60/EU auf Kulturgut im öffentlichen Eigentum,
  - Neuregelung der Entschädigung im Rückgabeverfahren und Klarstellung der Sorgfaltspflichten beim Erwerb und Inverkehrbringen von Kulturgut.
3. Im Bereich des internationalen Leihverkehrs:
- Nutzung der allgemeinen und spezifischen offenen Genehmigung nach der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1081/2012 für die Ausfuhr von Kulturgut zur Vereinfachung des internationalen Leihverkehrs,
  - Erweiterung des Anwendungsbereiches der rechtsverbindlichen Rückgabepflicht.<sup>113</sup>

## XV. Internationale Organisationen

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

96. Auf eine parlamentarische Anfrage zu den Reaktionen der NATO auf die Annexion der Krim durch Russland sowie die russischen Aktivitäten in der Ostukraine erklärte die Bundesregierung am 1.7.2016:

“Der von der NATO in Reaktion auf das russische Vorgehen beschlossene ‘Readiness Action Plan (RAP)’ sieht die Weiterentwicklung des bestehenden Multinationalen Korps-Hauptquartiers Nordost in Polen (Stettin), die Etablierung von NATO-Aufnahmestäben und NATO-Unterstützungselementen (NATO Force Integration Units [NFIU]) in Polen (Bydgoszcz), Estland (Tallinn), Lettland (Riga), Litauen (Wilna), Rumänien (Bukarest), Bulgarien (Sofia), der Slowakei (Bratislava) und Ungarn (Szekesfehervar), sowie die Aufstellung eines Multinationalen Divisionshauptquartiers Südost in Rumänien (Bukarest) vor. Die ebenfalls im Rahmen des RAP beschlossene Erhöhung der Übungsdichte führt nicht zu einer dauerhaften Stationierung von Kräften. Die Entsendung von rotierenden Kompanien ins östliche Bündnisgebiet durch einzelne Verbündete seit der Ukraine-Krise erfolgt auf bilateraler Basis. Diese Kräfte dienen der Rückversicherung der besonders exponierten Bündnispartner und nehmen unter anderem an Übungen der Alliierten und der NATO vor Ort teil.”<sup>114</sup>

<sup>113</sup> BT-Drs. 18/7456, 2 f.

<sup>114</sup> BT-Drs. 18/8904, 7.

In der NATO-Russland-Grundakte verpflichtete sich die NATO dazu

“dass das Bündnis in dem gegenwärtigen und vorhersehbaren Sicherheitsumfeld seine kollektive Verteidigung und andere Aufgaben eher dadurch wahrnimmt, dass es die erforderliche Interoperabilität, Integration und Fähigkeit zur Verstärkung gewährleistet, als dass es zusätzlich substantielle Kampftruppen dauerhaft stationiert”.<sup>115</sup>

Russland und die NATO hätten das Prinzip der freien Bündniswahl aus der Helsinki-Schlussakte von 1975 in der Charta von Paris (1990) und in der NATO-Russland-Grundakte von 1997 bekräftigt. Was die am 2.12.2015 von den NATO-Außenministern ausgesprochene Beitrittseinladung an Montenegro und die Unterzeichnung des Beitrittsprotokolls durch die NATO-Außenminister am 19.5.2016 betreffe, so könnten gemäß Art. 10 des Nordatlantikvertrages die NATO-Mitgliedstaaten

“durch einstimmigen Beschluss jeden anderen europäischen Staat, der in der Lage ist, die Grundsätze dieses Vertrags zu fördern und zur Sicherheit des nordatlantischen Gebiets beizutragen, zum Beitritt einladen”.

Die Einladung Montenegros richte sich nicht gegen Dritte.<sup>116</sup>

97. Die Bundesregierung erklärte am 7.7.2016 in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, dass Russland durch die Annexion der Krim und die fortgesetzten Versuche, die Ukraine zu destabilisieren, die Nachkriegsordnung verletze, wie etwa die Helsinki-Schlussakte, die Charta von Paris und das Budapest-Memorandum.<sup>117</sup> Die NATO habe darauf mit Rückversicherungs- und Anpassungsmaßnahmen reagiert, u. a. durch den Readiness Action Plan aus dem Jahr 2014, der eine verstärkte Luftraumüberwachung, mehr Übungen und die Aufstellung einer Schnellen Eingreiftruppe vorsehe. Es solle zudem eine stärkere Präsenz der NATO im östlichen Bündnisgebiet vorgesehen werden. Alle Maßnahmen seien defensiv. Zwar sei nach der Krim-Annexion die praktische Kooperation im NATO-Russland-Rahmen suspendiert worden, doch sollten die Gesprächskanäle offen gehalten werden. Der NATO-Russland-Rat habe am 20.4.2016 wieder getagt.

---

<sup>115</sup> BT-Drs. 18/8904, 9.

<sup>116</sup> BT-Drs. 18/8904, 10.

<sup>117</sup> BT-Drs. 18/9154, 2.

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

98. Der Bundesfinanzhof stellte in seinem Urteil vom 25.5.2016 ohne weitere Begründung fest, dass die OSZE als eine verstetigte Staatenkonferenz ohne eigene Völkerrechtssubjektivität angesehen werde.<sup>118</sup>

99. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 26.10.2016, dass sie die Verleihung einer Rechtspersönlichkeit an die OSZE befürworte, und zwar vorrangig auf der Grundlage der von einer Arbeitsgruppe im Jahr 2007 ausgearbeiteten "Draft Convention on International Legal Personality, Legal Capacity and Privileges and Immunities".<sup>119</sup> Die Bundesregierung habe einige Initiativen ergriffen, um dieses Ziel zu erreichen.

## 3. Europäische Union (EU)

100. Auf eine parlamentarische Anfrage zu Serbien erklärte die Bundesregierung am 26.4.2018, dass eine militärische Zusammenarbeit mit Russland einer EU-Mitgliedschaft prinzipiell nicht entgegenstehe.<sup>120</sup> Allerdings habe ein Beitrittskandidat seine Außenpolitik zunehmend an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU anzupassen.

## 4. Sonstige

101. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 2.6.2016, dass sie den Vorschlag der Gruppe 77 zur Aufwertung eines UN-Expertengremiums betreffend den Kampf gegen die Steuervermeidung internationaler Unternehmen zu einer internationalen Organisation unter dem Dach der Vereinten Nationen (UNO) ablehne.<sup>121</sup> Vielmehr solle das Gremium finanziell und personell besser ausgestattet werden.

---

<sup>118</sup> Urteil des BFH vom 25.5.2016, I R 64/13, Rn. 12.

<sup>119</sup> BT-Drs. 18/10155, 10.

<sup>120</sup> BT-Drs. 18/8280, 5.

<sup>121</sup> BT-Drs. 18/8689, 7.

## XVI. Internationale Gerichtsbarkeit

### 1. Schiedsgerichtsbarkeit

102. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 26.2.2016, dass sie sich für transparente Schiedsverfahren einsetze. Die Bundesrepublik Deutschland habe daher die Mauritius-Konvention unterzeichnet. Die Bundesregierung führte dazu aus:

“Die Mauritius-Konvention ermöglicht die Anwendung der neuen UNCITRAL (Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht)-Transparenzregeln auf Investor-Staat-Schiedsverfahren nach bereits bestehenden IFV. Voraussetzung für die Anwendung dieser Transparenzregeln auf Investor-Staat-Schiedsverfahren ist, dass entweder beide Vertragsparteien des jeweiligen IFV die Mauritius-Konvention ratifiziert haben oder der beklagte Staat die Konvention ratifiziert hat und der klagende Investor mit der Anwendung der Transparenzregeln einverstanden ist. Nach Abschluss der – noch ausstehenden – Ratifizierung der Mauritius-Konvention durch die Bundesrepublik Deutschland werden die UNCITRAL-Transparenzregeln künftig in Schiedsverfahren mit deutscher Beteiligung immer dann Anwendung finden, wenn der Vertragspartner des jeweiligen IFV die Konvention ebenfalls ratifiziert hat oder ein gegen die Bundesrepublik Deutschland klagender Investor sich mit ihrer Anwendung einverstanden erklärt.”<sup>122</sup>

Die Bundesregierung gehe davon aus, dass Regelungen gegen Forum Shopping in den geltenden Investitionsförderungsverträgen der Bundesrepublik Deutschland getroffen seien. Denn die Definition des Investors setze voraus, dass ein Unternehmen zu dem Zeitpunkt, in dem es durch eine staatliche Maßnahme beeinträchtigt wurde, in dem Anlageland seinen Sitz habe. Darüber hinaus zähle die Vermeidung von “Treaty Shopping” bereits zum schiedsrichterlichen Standard und werde von Schiedsgerichten auch ohne spezifische vertragliche Regelung berücksichtigt.<sup>123</sup>

103. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 12.5.2016, dass sie sich im Rahmen der Verhandlungen zwischen der EU und Mexiko über den Abschluss eines Globalabkommens für die Einrichtung eines Investitionsgerichts für die Entscheidung von Investitionsstreitigkeiten entsprechend dem Vorschlag für ein solches Gericht

---

<sup>122</sup> BT-Drs. 18/7753, 2 f.

<sup>123</sup> BT-Drs. 18/7753, 9 f.

im Rahmen der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) einsetze.<sup>124</sup>

104. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 30.5.2016, dass sie im Rahmen einer Diskussion über die Zukunft von Investitionsschutzabkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten eine Erweiterung der Kompetenzen des Europäischen Gerichtshofs dahin befürworte, dass er über solche Streitigkeiten entscheiden könne.<sup>125</sup> Eine Alternative könne ein öffentlich legitimes Gerichtssystem im Rahmen des Permanent Arbitration Court nach dem Vorschlag der EU für TTIP sein. Damit würden intransparente mit von den Streitparteien ernannten Schiedsrichtern besetzte Schiedsgerichte durch einen transparenten öffentlich legitimen Streitbeilegungsmechanismus ersetzt.

## 2. Völkerstrafrecht

105. Der Bundesgerichtshof hat in seinem Beschluss vom 20.12.2016 offen gelassen, ob ein ausländischer Journalist bei einem nichtinternationalen bewaffneten Konflikt, der von einer Konfliktpartei festgenommen worden ist, sich als Zivilperson "in der Gewalt der gegnerischen Partei" i. S. d. § 8 Abs. 6 Nr. 2 Völkerstrafgesetzbuch befindet.<sup>126</sup> Er legte sich nicht fest, ob die Bestimmung sämtliche Zivilpersonen umfasse oder ob eine solche Auslegung den Wortlaut des Textes überschreite.

106. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 13.6.2016, dass die Soldaten nicht die Verantwortung für die verfassungs- und völkerrechtliche Zulässigkeit eines Krieges trügen, sondern die Bundesregierung und der Bundestag.<sup>127</sup> Das Gesetz stelle die Soldaten von einer Verantwortlichkeit frei. Ein Soldat könne strafrechtlich nur belangt werden, wenn er einen Befehl ausführe, der eine Straftat darstelle, er dies wisse oder es ihm nach den Umständen offensichtlich sei.

107. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 22.6.2016, dass trotz der im Minsker Abkommen grundsätzlich vereinbarten Amnestie für alle an den bewaffneten Auseinandersetzungen in der Ost-Ukraine beteiligten Personen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen juristisch aufgearbeitet werden sollten.<sup>128</sup>

---

<sup>124</sup> BT-Drs. 18/8501, 2.

<sup>125</sup> BT-Drs. 18/8659, 9.

<sup>126</sup> Beschluss des BGH vom 20.12.2016, 3 StR 435/16.

<sup>127</sup> BT-Drs. 18/8805, 5.

<sup>128</sup> BT-Drs. 18/8933, 4.

108. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 22.4.2016, dass seit dem Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuchs (VStGB) 2002 52 personenbezogene Ermittlungsverfahren mit Tatvorwürfen nach dem VStGB eröffnet worden seien, 34 seien beendet worden, d. h. es sei angeklagt oder eingestellt worden, 18 Verfahren seien noch nicht abgeschlossen.<sup>129</sup> Darüber hinaus würden sieben Strukturermittlungsverfahren betrieben, die in der Regel erst nach langer Zeit eingestellt würden.

109. Mit dem Gesetz zur Änderung des Völkerstrafgesetzbuchs vom 22.12.2016 wurde der Tatbestand des Verbrechens der Aggression in das Völkerstrafgesetzbuch – § 13 – eingefügt.<sup>130</sup> In Abweichung von Art. 8 des Rom-Statuts nimmt § 13 des Völkerstrafgesetzbuchs nicht Bezug auf die Aggressionsdefinition der UN-Generalversammlung aus dem Jahr 1974. Die Gesetzesänderung trat am 1.1.2017 in Kraft.

Die Bundesregierung erklärte in den Erläuterungen zu dem Gesetzesentwurf am 1.6.2016, dass wegen des Erfordernisses einer offenkundigen Verletzung der UN-Charta für die Erfüllung des Verbrechens einer Aggression die humanitäre Intervention und die präventive Verteidigung tatbestandlich nicht erfasst würden.<sup>131</sup> Der geänderte § 1 VStGB nimmt das Verbrechen der Aggression von der Anwendung des Weltrechtsprinzips aus, das für die übrigen Straftatbestände des Völkerstrafgesetzbuches gilt. Eine strafrechtliche Verfolgung durch deutsche Gerichte kann hier nach § 1 VStGB nur erfolgen, wenn der Täter Deutscher ist oder die Tat sich gegen die Bundesrepublik Deutschland richtet.

## XVII. Friedenssicherung

### 1. Bewaffneter Angriff

110. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 15.11.2016, dass nach ihrer Auffassung auch nicht-staatliche Akteure einen bewaffneten Angriff i. S. d. Art. 51 UN-Charta durchführen könnten.<sup>132</sup> Präventive Selbstverteidigung komme nur in Ausnahmefällen in Frage, wenn ein bewaffneter Angriff unmittelbar bevorstehe und weder Zeit noch Gelegenheit zu anderen Abwehrmaßnahmen bleibe.

---

<sup>129</sup> BT-Drs. 18/8191, 14.

<sup>130</sup> BGBl. 2016 I, 3150.

<sup>131</sup> BT-Drs. 18/8621, 17.

<sup>132</sup> BT-Drs. 18/10379, 6.



## 2. Intervention auf Einladung

111. Auf eine parlamentarische Anfrage nach der Legitimität des Aufenthaltes türkischer Truppen im Nordirak, nachdem die irakische Regierung und das irakische Parlament den Aufenthalt für rechtswidrig erklärt haben, teilte die Bundesregierung am 19.10.2016 mit, dass nach türkischen Angaben dieser Aufenthalt ursprünglich auf eine Einladung der irakischen Regierung zurückgehe.<sup>133</sup> Der Bundesregierung sei es ein Anliegen, dass beide Parteien den Status der türkischen Truppen im Irak einvernehmlich lösen.

## 3. Missionen der Bundeswehr

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

112. Die Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Somalia wurde fortgesetzt und erweitert. 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>134</sup> Der Bundestag stimmte am 12.5.2016 einem Einsatz von bis zu 300 Soldatinnen und Soldaten – bislang bis zu 20 Soldatinnen und Soldaten – bis längstens zum 31.5.2017 zu.<sup>135</sup>

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

113. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) wurde fortgesetzt. Der Einsatz erfolgte auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolutionen 2100, 2164 und 2227 im Rahmen eines kol-

---

<sup>133</sup> BT-Drs. 18/10163, 9.

<sup>134</sup> Antrag der Bundesregierung vom 13.4.2016, BT-Drs. 18/8090.

<sup>135</sup> BT-Plenarprotokoll 18/170, 16810 C.

lektiven Sicherheitssystems i. S. d. Art. 24 Abs. 2 GG.<sup>136</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 28.1.2016 einem Einsatz von bis zu 650 Soldatinnen und Soldaten – bislang 150 Soldatinnen und Soldaten – bis längsten zum 31.1.2017 zu.<sup>137</sup>

### c) Atalanta

114. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 28.4.2016, dass die EU-Operation Atalanta auch den Auftrag habe, Fischereiaktivitäten in der Ausschließlichen Wirtschaftszone von Somalia zu beobachten.<sup>138</sup> Allerdings dürfe bei Feststellung solcher Aktivitäten nicht eingegriffen werden. Insgesamt seien wenige solcher Aktivitäten zu beobachten.<sup>139</sup>

115. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 8.4.2016, dass sie sich für eine Reduktion der Antipiraten-Operation Atalanta vor der Küste von Somalia einsetze. Allerdings soll eine Aufwuchsfähigkeit der Operation erhalten bleiben, für den Fall, dass die Piratentätigkeit wieder zunehmen sollte.<sup>140</sup>

116. Die Beteiligung der Bundeswehr an der EU-Operation Atalanta vor der Küste von Somalia wurde im neunten Jahr fortgesetzt. Die Mission diene dem Schutz der vom Welternährungsprogramm oder der Mission der Afrikanischen Union in Somalia (AMISOM) gecharterten Schiffe, der Überwachung des Seeverkehrs und der Bekämpfung der Piraterie sowie der Überwachung der Fischereiaktivitäten vor Somalia.

Der Einsatz beruhte auf der UN-Sicherheitsratsresolution 1814 aus dem Jahr 2008 und den Folgeresolutionen sowie der Gemeinsamen Aktion 2008/851 Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) des Rates der EU sowie nachfolgender Beschlüsse.<sup>141</sup>

---

<sup>136</sup> Antrag der Bundesregierung vom 6.1.2016, BT-Drs. 18/7206.

<sup>137</sup> BT-Plenarprotokoll 18/152, 14936 C.

<sup>138</sup> BT-Drs. 18/8281, 7.

<sup>139</sup> S. auch Antwort der Bundesregierung vom 9.3.2016 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 18/7866, 3.

<sup>140</sup> BT-Drs. 18/8127, 12.

<sup>141</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 13.4.2016, BT-Drs. 18/8091.

Der Bundestag stimmte am 21.5.2016 dem Einsatz von bis zu 600 Soldatinnen und Soldaten – bislang 950 Soldatinnen und Soldaten – bis längstens zum 31.5.2017 zu.<sup>142</sup>

#### d) Resolute Support Mission

117. 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>143</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 Truppenstatuts 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 Soldatinnen und Soldaten längstens bis zum 31.12.2017 zu.<sup>144</sup>

#### e) Bundeswehreinsatz gegen den Islamischen Staat in Syrien und umliegenden Gebieten

118. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 18.3.2016, dass der Einsatz von Tornado-Flugzeugen über Syrien und dem Irak im Rahmen der Operation Inherent Resolve der Bekämpfung des Islamischen Staates (IS) diene.<sup>145</sup> Die Flugzeuge seien allein zu Aufklärungszwecken eingesetzt. Die Freigabe der Informationen an verbündete Streitkräfte – nicht etwa an Russland, wohl aber an die Türkei – erfolge aufgrund einer Entscheidung eines deutschen Offiziers.

119. Auf eine parlamentarische Anfrage, ob die Luftaufklärung der Bundeswehr in Syrien auch dem Schutz der Zivilbevölkerung gegen Luftangrif-

---

<sup>142</sup> BT-Plenarprotokoll, 18/170, 16826 D.

<sup>143</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 16.11.2016, BT-Drs. 18/10347.

<sup>144</sup> BT-Plenarprotokoll 18/209, 20917 D.

<sup>145</sup> BT-Drs. 18/7947, 2 ff.

fe des Assad-Regimes diene, erklärte die Bundesregierung am 21.10.2016, dass die Luftaufklärung den Schutz gegen IS-Angriffe bezwecke und damit der Zivilbevölkerung diene.<sup>146</sup>

120. Nach den Terroranschlägen in Paris vom 13.11.2015 beschloss Frankreich unter Berufung auf Art. 51 UN-Charta gegen IS 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 IS 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 weiter in seinem militärischen Vorgehen zu unterstützen. Die Bundesregierung führte als Rechtsgrundlagen die kollektive Verteidigung gegen IS i. S. d. Art. 51 UN-Charta, Art. 47 Abs. 7 EU-Vertrag und die einschlägigen UN-Sicherheitsratsresolutionen, insbesondere die Resolution 2249 an.<sup>147</sup> Der Bundestag stimmte dem Einsatz von bis zu 1200 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.12.2017 vorrangig im und über dem Operationsgebiet der Terrororganisation IS in Syrien, auf dem Territorialgebiet von Anrainer-Staaten, von denen eine Genehmigung der jeweiligen Regierung vorliegt, sowie im Seegebiet östliches Mittelmeer, Persischer Golf, Rotes Meer und angrenzende Seegebiete zu.<sup>148</sup>

121. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.7.2016, dass dem deutschen Personal, das für den Einsatz der deutschen Tornado-Aufklärungsflugzeuge in Syrien zuständig sei und das Teil Combined Air and Space Operation Center sei, lediglich Einblick in Einzelaspekte von Einsätzen der anderen am Kampf gegen IS beteiligten Staaten gewährt werde, soweit dies für die eigene Operationsführung notwendig sei.<sup>149</sup> Die Bundesregierung gehe aber davon aus, dass alle von deutscher Seite übermittelten Information nur für den Kampf gegen IS verwendet würden.

#### f) Maritime Sicherheitsoperation SEA GUARDIAN (MSO SG)

122. Als Nachfolgeoperation für Active Endeavor, welche eine auf Art. 51 UN-Charta und Art. 5 NATO-Vertrag gestützte Operation im Kampf

<sup>146</sup> BT-Drs. 18/10163, 5.

<sup>147</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 13.10.2016, BT-Drs. 18/9960.

<sup>148</sup> BT-Plenarprotokoll 18/199, 19854 D.

<sup>149</sup> BT-Drs. 18/9162, 2.

gegen den Terror im Mittelmeer war, wurde die Maritime Sicherheitsoperation SEA GUARDIAN (MSO SG) geschaffen. Völkerrechtlich stützte sich die Operation auf die Beschlüsse des NATO-Rates vom 7.-9.7.2016 und die konkretisierenden Folgebeschlüsse, die einschlägigen Resolutionen des UN-Sicherheitsrates, insbesondere die Resolution 2292, die sich, auf Kapitel VII der UN-Charta basierend, mit der Lage in Libyen beschäftigte, die UN-Seerechtskonvention und das Protokoll von 2005 zum Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt. Die Streitkräfte handelten, so die Bundesregierung, im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes. Zweck der Operation sei das Sammeln von Informationen und die Lagebilderstellung, insbesondere im Kampf gegen den Terrorismus, die Unterstützung der Sicherheitskräfte in den Anrainerstaaten des Mittelmeers, Durchsuchen und Umleiten von Schiffen, Zusammenarbeit mit der Operation EUNAVFOR MED Sophia der EU.<sup>150</sup> Der Bundestag stimmte am 29.9.2016 einem Einsatz von bis zu 600 Soldatinnen und Soldaten längstens bis zum 31.12.2017 im Mittelmeer einschließlich der Straße von Gibraltar und im darüber befindlichen Luftraum zu.<sup>151</sup>

123. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Frage am 17.8.2016, dass Personen, die im Rahmen der der Aufklärung von Schleuserbewegungen gewidmeten Operation der Standing NATO Maritime Group 2 in der Ägäis aufgegriffen würden, an ein Bord der deutschen Schiffe einzeln auf das Vorliegen von Fluchtgründen befragt würden.<sup>152</sup> Sollte eine Person glaubhaft geltend machen, dass sie Schutz vor Verfolgung oder menschenrechtswidriger Behandlung durch die Türkei suche, würde dies an das Einsatzführungskommando weitergemeldet und es würde dann eine Entscheidung der zuständigen Ressorts herbeigeführt. Zum Zeitpunkt der Beantwortung der Frage sei noch keine schiffbrüchige Person von deutschen Schiffen aufgenommen worden.<sup>153</sup>

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

124. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Mission UNIFIL im Libanon wurde im elften Jahr fortgesetzt. Die Mission sollte vor allem die Ein-

---

<sup>150</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 15.9.2016, BT-Drs. 18/9632.

<sup>151</sup> BT-Plenarprotokoll 18/193, 19268 D.

<sup>152</sup> BT-Drs. 18/9430, 1 ff.

<sup>153</sup> In diesem Sinne auch BT-Drs. 18/8654, 13; 18/8248.

stellung der Feindseligkeit überwachen und 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>154</sup> Der Bundestag stimmte am 23.6.2016 dem Einsatz unverändert von bis zu 300 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 30.6.2017 zu.<sup>155</sup>

#### **h) United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)**

125. Die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der UN-geführte 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 in 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>156</sup> Die Bundeswehr sollte Führungs-, Beobachtungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben und Hilfe bei der technischen Ausrüstung und der Ausbildung von Soldaten der truppenstellenden Nationen leisten. Der Bundestag stimmte am 15.12.2016 dem weiteren Einsatz von bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.12.2017 zu.<sup>157</sup>

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

126. Die 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 (AU) geführten Friedensmission UNAMID auf Grundlage der Resolution 1769 (2007) vom 31.7.2007 und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der

<sup>154</sup> Antrag der Bundesregierung vom 1.6.2016, BT-Drs. 18/8624.

<sup>155</sup> BT-Plenarprotokoll, 18/179, 17694 C.

<sup>156</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 2.11.2016, BT-Drs. 18/10188.

<sup>157</sup> BT-Plenarprotokoll 18/209, 20858 D.

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>158</sup>

Die Mission diene in erster Linie dem Schutz der Zivilbevölkerung, der Erleichterung der Bereitstellung humanitärer Hilfe sowie der Vermittlung zwischen der sudanesischen Regierung und den bewaffneten Bewegungen. Der Bundestag stimmte am 15.12.2016 dem weiteren Einsatz von bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.12.2017 zu.<sup>159</sup>

#### **j) Kosovo Force (KFOR)**

127. Die Mission im Kosovo KFOR wurde im 17. 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>160</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 23.6.2016 einem Einsatz von bis zu 1350 Soldatinnen und Soldaten – und damit 500 weniger als im Vorjahreszeitraum – für weitere zwölf Monate zu.

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

128. Das Mandat für die Operation Active Fence, die insbesondere der Verteidigung der Türkei gegen Raketenangriffe durch die Stationierung der Patriot-Abwehrsysteme diene, lief am 31.1.2016 aus.

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

129. Die Bundeswehr sollte im Berichtszeitraum die Sicherheitskräfte in der Region Kurdistan-Irak im Kampf gegen IS unterstützen. Zu diesem Zweck sollten Bundeswehreinheiten kurdische Einheiten ausbilden. Die Bundesregierung führte zur rechtlichen Begründung aus:

“Die deutschen Streitkräfte handeln im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des

---

<sup>158</sup> Antrag der Bundesregierung vom 2.11.2016, BT-Drs. 18/10189.

<sup>159</sup> BT-Plenarprotokoll 18/209, 20869 A.

<sup>160</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 1.6.2016, BT-Drs. 18/8623, 1.

Grundgesetzes. Sie handeln bei ihrem Einsatz als Teil der internationalen Anstrengungen im Kampf gegen die Terrororganisation IS, die sich selbst auch "Islamischer Staat" nennt, von der nach Feststellung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen eine Bedrohung für Weltfrieden und internationale Sicherheit ausgeht (Resolution 2170 [2014] vom 15.8.2014 und Resolution 2249 [2015] vom 20.11.2015). Die internationale Gemeinschaft leistet damit der Aufforderung des Sicherheitsrats Folge, die irakische Regierung im Kampf gegen die Terrororganisation IS zu unterstützen (vom Sicherheitsrat im Konsens angenommene Vorsitzserklärung vom 19.9.2014).

Sie folgt ebenso der Aufforderung des Sicherheitsrats in Resolution 2249 (2015) vom 20.11.2015 an die Mitgliedstaaten, 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 der Terrororganisation 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 von der Terrororganisation IS und 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.<sup>161</sup>

Der Bundestag stimmte am 28.1.2016 dem weiteren Einsatz von 150 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.1.2017 zu.<sup>162</sup>

#### **m) European Union Naval Force – Mediterranean Operation Sophia (EUNAVFOR MED SOPHIA)**

130. Die EU-Operation EUNAVFOR MED diene der Unterbindung des Menschen Schmuggels im südlichen und zentralen Mittelmeer.<sup>163</sup> Sie beruhte auf dem Ratsbeschluss (GASP) 2015/778. In der nunmehr eingeleiteten Phase 2 sollen Schiffe, die des Menschen Schmuggels verdächtigt werden, angehalten, durchsucht, ggf. beschlagnahmt und umgeleitet werden können. Die beteiligten Streitkräfte sollten auch Maßnahmen auf Hoher See zur Durchsetzung des UN-Waffenembargos im Einklang mit anwendbarem Recht durchführen. 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 See-

<sup>161</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 6.1.2016, BT-Drs. 18/7207.

<sup>162</sup> BT-Plenarprotokoll 18/152, 14947 C.

<sup>163</sup> Antrag der Bundesregierung vom 16.9.2015, BT-Drs. 18/6013.



rechtsübereinkommens der Vereinten Nationen 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) und auf Grundlage der Resolution 2240 (2015) vom 9.10.2015 und von Nachfolgeresolutionen, der Resolution 2259 (2015) vom 23.12.2015 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der Sanktionen gegen Libyen betreffenden Resolutionen 1970 (2011), 1973 (2011), 2009 (2011), 2040 (2012), 2095 (2013), 2144 (2014), 2146 (2014), 2174 (2014), 2213 (2015), 2214 (2015), 2278 (2016), 2292 (2016) und der Nachfolgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen in Verbindung mit dem Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 18.5.2015 (GASP 2015/778), zuletzt geändert am 20.6.2016.

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.<sup>164</sup>

Es sollten bis zu 950 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden können. Der Bundestag erteilte am 1.10.2015 ein Mandat bis längstens zum 30.6.2017.<sup>165</sup>

131. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 18.2.2016, dass von der Mission EUNAVFOR MED bislang 48 vermutliche Schleuser an die italienischen Gerichte übergeben worden seien.<sup>166</sup> Deutsche Soldaten hätten keine Verhaftungen vorgenommen.

132. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.3.2016, dass die Bundesmarine im Rahmen des Einsatzes EUNAVFOR MED – zunächst im Rahmen der national geführten Unterstützung der Seenotrettung im Mittelmeer von Anfang Mai 2015 bis zum 15.3.2016 insgesamt 12489 Personen aus dem Mittelmeer gerettet habe.<sup>167</sup> Die Koordination erfolge mit dem italienischen Maritime Rescue Coordination Centre sowie dem Einsatzhauptquartier von EUNAVFOR MED.

Die Rettung von Schiffbrüchigen in Territorialgewässern komme in der Regel dem Küstenstaat zu; nur wenn dieser dazu nicht in der Lage sei, kön-

<sup>164</sup> S. Antrag der Bundesregierung vom 22.6.2016, BT-Drs. 18/8878.

<sup>165</sup> BT-Plenarprotokoll 18/183, 18115 D.

<sup>166</sup> BT-Drs. 18/7721, 12.

<sup>167</sup> BT-Drs. 18/8005, 2, 6.

ne ausnahmsweise ohne Genehmigung des Küstenstaates in die Hoheitsgewässer zur Durchführung von Rettungsmaßnahmen eingefahren werden.

Im EUNAVFOR MED Mandat sei die Seenotrettung nicht ausdrücklich aufgeführt, die Pflicht dazu ergebe sich aber aus dem Völkerrecht, auf die das nationale Mandat für die deutsche Beteiligung ausdrücklich Bezug nehme.

Eine Festsetzung von Schleppern auf deutschen Einheiten sei nicht vorgesehen, die Übergabe von Schleppern an italienische Organe sei bislang nicht erfolgt.

133. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 23.3.2016, dass eine Operation von Bundeswehreinheiten im Rahmen der EUNAVFOR MED in libyschen Hoheitsgewässern nur auf eine Einladung durch die libysche Regierung erfolgen könne.<sup>168</sup> Auch eine Autorisierung durch den UN-Sicherheitsrat könne Operationen in den libyschen Territorialgewässern legitimieren.

#### n) Evakuierung

134. Am 13.7.2016 evakuierte die Bundeswehr Personen unterschiedlicher Nationalität aus dem Südsudan. Auf eine parlamentarische Nachfrage erklärte die Bundesregierung am 17.8.2016, dass die Flugzeugbesatzung sowie die Soldaten des Krisenunterstützungsteams unbewaffnet gewesen seien.<sup>169</sup> Die Regierung des Südsudan sei auf die Evakuierung hingewiesen worden.

### 4. Abrüstung

135. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 26.10.2016 – ungeachtet der Kündigung des Vertrages über die Konventionellen Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) durch die Russische Föderation vom 11.3.2015 – dass die Russische Föderation weiterhin Vertragsstaat des KSE-Vertrages mit allen Rechten und Pflichten sei. Sie habe am 12.12.2007 einseitig die Implementation des Vertrags und mit ihm verknüpfter Abkommen ausgesetzt. 2015 habe Russland die Teilnahme an dem politischen Gremium, der Gemeinsamen Beratungsgruppe, eingestellt.<sup>170</sup>

---

<sup>168</sup> BT-Drs. 18/8002, 7.

<sup>169</sup> BT-Drs. 18/9457, 2 ff.

<sup>170</sup> BT-Drs. 18/10155, 3.

136. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 1.7.2016, dass der Joint Comprehensive Plan of Action, der zwischen dem Iran einerseits und den fünf ständigen Sicherheitsratsmitgliedern, Deutschland und der EU andererseits 2015 geschlossen worden sei, nur das iranische Nuklearprogramm betreffe. Das iranische Raketenprogramm werde demgegenüber nicht erfasst. Der Iran verfüge über ein umfangreiches Raketenprogramm und baue seine Fähigkeiten im Bereich ballistischer Raketen entgegen den Vorgaben des Sicherheitsrates beständig aus.<sup>171</sup>

## XVIII. Humanitäres Völkerrecht

### 1. Allgemein

137. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 2.12.2016, dass sie in der Türkei ein Rehabilitationskrankenhaus für Kriegsoffer aus Syrien betreibe.<sup>172</sup> Medizinische Maßnahmen würden allein nach entsprechendem Rehabilitationsbedarf vorgenommen. Die Patienten würden nicht gefragt, ob sie syrische Widerstandskämpfer seien.

138. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 1.9.2016, dass sie sich nicht an Zahlungen von Angehörigen von Israel gefangen gehaltener oder getöteter Palästinenser beteilige.<sup>173</sup> Derartige Zahlungen würden aus dem Budget der palästinensischen Autonomiebehörde geleistet. Die Bundesrepublik Deutschland leiste aber keine Budgethilfe, sondern nur Hilfe für konkrete Projekte.

### 2. Nicht-internationale bewaffnete Konflikte

139. Das Oberlandesgericht Frankfurt entschied mit Urteil vom 12.7.2016, dass es sich bei dem Bürgerkrieg in Syrien um einen nicht-internationalen bewaffneten Konflikt i. S. d. § 8 Völkerstrafgesetzbuch handle.<sup>174</sup> Der nicht-internationale bewaffnete Konflikt sei weder im Rom-Statut noch im Völkerstrafgesetzbuch definiert. Er setze eine gewisse Dauer

---

<sup>171</sup> BT-Drs. 18/8904, 15.

<sup>172</sup> BT-Drs. 18/10609, 2.

<sup>173</sup> BT-Drs. 18/9512, 4.

<sup>174</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 12.7.2016, 5 - 3 StE 2/16 - 4 - 1/16, Rn. 138 ff.

einer bewaffneten Auseinandersetzung voraus sowie einen bestimmten Organisationsgrad bei der Durchführung der bewaffneten Maßnahmen.<sup>175</sup>

### 3. Reparationen

140. Zu Entschädigungsansprüchen Italiens und italienischen Opfern von Kriegsverbrechen erklärte die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 7.3.2016:

“Die Haltung der Bundesregierung ist unverändert. Allgemeine Kriegsschäden sind im Verhältnis zu Italien vom italienischen Verzicht auf Reparationsforderungen gegen Deutschland im Friedensvertrag vom 10. Februar 1947 erfasst. Die Wiedergutmachung für NS-Unrecht ist mit dem deutsch-italienischen Vertrag vom 2. Juni 1961 über Leistungen zugunsten italienischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind (sogenanntes Globalabkommen), abschließend geregelt.”<sup>176</sup>

141. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung der parlamentarischen Anfrage zur Entschädigung italienischer und griechischer Opfer deutscher Kriegsverbrechen im Zweiten Weltkrieg am 21.10.2016, dass sie die deutschen Verbrechen anerkenne, sie wies jedoch darauf hin, dass das Völkerrecht Individualansprüche aus Kriegshandlungen nicht vorsehe.<sup>177</sup> Die Staaten hafteten für Verletzungen des humanitären Völkerrechts im Rahmen der Staatenhaftung gegenüber den verletzten Staaten.

142. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Entschädigung von Personen, die während des Dritten Reiches “zwangsgermanisiert” worden waren, erklärte die Bundesregierung am 14.9.2016, dass sie den Ansatz kollektiven Gedenkens zur Würdigung der Betroffenen und Anerkennung ihres Schicksals sowie zur gesellschaftlichen Aufarbeitung für angemessen halte.<sup>178</sup> Eine Entschädigungszahlung durch das Land Nordrhein-Westfalen an eine betroffene Person sei nach Landesrecht aus Billigkeitsgründen erfolgt.

143. Auf eine parlamentarische Anfrage zur Entschädigung von tschechischen Roma für von Deutschen in der Zeit des Dritten Reichs begangene Verbrechen erklärte die Bundesregierung am 30.8.2016, dass die Bundesrepublik Deutschland von 1959 bis 1964 mit einigen Staaten Globalentschädi-

<sup>175</sup> In diesem Sinne auch Beschluss des BGH vom 17.11.2016, AK 54/16, Rn. 22.

<sup>176</sup> BT-Drs. 18/7852, 6.

<sup>177</sup> BT-Drs. 18/10140.

<sup>178</sup> BT-Drs. 18/9649, 3.

gungsabkommen zugunsten von Opfern nationalsozialistischer Verfolgung geschlossen habe.<sup>179</sup> Aufgrund einer parlamentarischen Initiative (*Hirsch-Initiative*) seien weitere Mittel für eine humanitäre Hilfe zugunsten von in Härtefällen besonders betroffenen Opfern nationalsozialistischer Verfolgung in Mittel- und Osteuropäischen Ländern – Albanien, Bulgarien, Rumänien, Ungarn, die Nachfolgestaaten von Jugoslawien und die Slowakei – zur Verfügung gestellt worden. Mit der deutsch-tschechischen Erklärung vom 21.1.1997 sei ein auf zehn Jahre angelegtes Sozialprojekt ins Leben gerufen worden, zu dem die Bundesrepublik Deutschland 71,58 Millionen Euro beigetragen habe. Die Rechtsgrundlage für Anträge von nicht-jüdischen Verfolgten des Nationalsozialismus bildeten die Richtlinien der Bundesregierung für die Vergabe von Mitteln an Verfolgte nicht jüdischer Abstammung zur Abgeltung von Härten in Einzelfällen im Rahmen der Wiedergutmachung vom 26.8.1981 in der Fassung vom 7.3.1988. Die Bundesregierung führte weiter dazu aus:

“Eine Leistung nach diesen Richtlinien ist zu versagen, wenn der Antragsteller bereits eine andere Entschädigungsleistung aus Deutschland erhalten hat (z. B. aus den Globalabkommen, der Hirsch-Initiative oder anderen bilateralen Vereinbarungen). Erhielten Antragsteller bereits solche Leistungen, besteht kein Anrecht auf eine einmalige Beihilfe in Höhe von 2556 Euro im Grundverfahren nach §§ 2, 3 und 4 der vorgenannten Richtlinien. Daher werden bei der Antragsbearbeitung stets die im Land der jeweiligen Antragsteller erhaltenen Leistungen aus Deutschland abgefragt.

Im Zusammenhang mit Anträgen aus Tschechien hatte sich die tschechische Seite dafür eingesetzt, die Leistungen aus dem deutsch-tschechischen Zukunftsfonds nicht als entsprechende “Vorleistung” zu betrachten. Die Bundesregierung hat das Anliegen geprüft und ist zu folgendem Ergebnis gekommen: ‘Während die Mittel für die Wiedergutmachung aus den Globalabkommen sowie im Rahmen der Vereinbarungen mit osteuropäischen Staaten allein von der Bundesrepublik Deutschland aufgebracht wurden, flossen in den Deutsch-Tschechischen Zukunftsfonds Gelder beider Staaten ein. Zudem wurden die Mittel für Sozialprojekte und nicht zur Individualentschädigung eingesetzt. Zahlungen aus dem Fonds bzw. aus den Globalabkommen sind daher auch nicht vergleichbar.’ Vor diesem Hintergrund sollen Leistungen aus dem Deutsch-Tschechischen Zukunftsfonds nicht mehr zu einem Ausschluss einer Leistungsgewährung auf der Grundlage der §§ 2, 3 und 4 der vorgenannten Richtlinien führen. Eine Entschädigungslücke bestand insofern nicht. Ein gesondertes Antragsverfahren galt es ebenso nicht zu installieren.

---

<sup>179</sup> BT-Drs. 18/9501.

Die Entschädigungszahlungen für tschechische Opfer des Völkermords an Sinti und Roma stehen in keinem Zusammenhang zur Entschädigung für ehemalige deutsche Zwangsarbeiter.”<sup>180</sup>

144. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 6.7.2016, dass es sich bei den Massakern an den Hereros und Namas durch deutsche Schutztruppen 1904 um einen Völkermord gehandelt habe.<sup>181</sup> Die Genozidkonvention sei allerdings nicht rückwirkend anwendbar. Ihre Begrifflichkeit könne in einem historisch-politischen – nicht in einem rechtlichen – Sinn auf Ereignisse vor ihrem Inkrafttreten angewendet werden. Die Bundesregierung rechne nicht mit Rechtsfolgen aus dieser Qualifikation. Materielle Forderungen der Herero und Nama entbehrten nach Auffassung der Bundesregierung der rechtlichen Grundlage. Die Begriffe Reparation und Wiedergutmachung seien für die Behandlung der Vorgänge in Südwestafrika nicht angemessen. Reparationen seien der staatlich vereinbarte Ausgleich für Kriegsschäden. Der Begriff Wiedergutmachung werde für die Entschädigung von Holocaustopfern verwendet. Es sei eine Sonderinitiative in Höhe von 36 Millionen Euro für die Entwicklung der Infrastruktur in den Siedlungsgebieten der Opfer der Kolonialzeit aufgelegt worden. Eine reine Beschränkung der Unterstützung auf die Hereros und Namas könne den nationalen Versöhnungsprozess in Namibia gefährden.

145. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung zu Zahlungen an sowjetische Kriegsgefangene am 5.7.2016 aufgrund der 2015 getroffenen Regelungen, dass inzwischen 921 Anträge eingegangen seien, 565 seien positiv beschieden, 61 abgelehnt und 285 noch nicht abschließend bearbeitet.<sup>182</sup>

146. Die Bundesregierung erklärte am 10.3.2016 auf eine parlamentarische Anfrage zu möglichen Reparationsansprüchen von Griechenland:

“Gemäß Artikel I Absatz 1 des Vertrages vom 18. März 1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Griechenland über Leistungen zugunsten griechischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind, zahlte die Bundesrepublik Deutschland an das Königreich Griechenland 115 Mio. Deutsche Mark zugunsten der aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffenen griechischen Staatsangehörigen, die durch diese Verfolgungsmaßnahmen Freiheitsschäden oder Gesund-

---

<sup>180</sup> BT-Drs. 18/9501, 4.

<sup>181</sup> BT-Drs. 18/9152, 2.

<sup>182</sup> BT-Drs. 18/9051, 3.

heitsschädigungen erlitten haben, sowie besonders auch zugunsten der Hinterbliebenen der infolge dieser Verfolgungsmaßnahmen Umgekommenen. Gemäß Absatz 2 dieses Artikels blieb die Verteilung dieses Betrages dem Ermessen der griechischen Regierung überlassen. Für die Bundesrepublik Deutschland ist die Reparationsfrage rechtlich abgeschlossen. Der 2+4-Vertrag zur ‘abschließenden Regelung in Bezug auf Deutschland’ bewirkte 1990 auch den Abschluss der Reparationsfrage. Die Reparationsfrage ist auch politisch abgeschlossen. Der Befriedigungszweck von Reparationen wurde bereits auf anderem Weg durch die Schaffung der Nachkriegsordnung in Europa erreicht.”<sup>183</sup>

#### 4. Kriegsverbrechen

147. Das Oberlandesgericht Frankfurt entschied mit Urteil vom 12.7.2016, dass durch § 8 VStGB auch bereits getötete Personen gegen Kriegsverbrechen geschützt würden, auch wenn diese im Völkerstrafgesetzbuch nicht ausdrücklich genannt seien.<sup>184</sup> Geschützt werde die Totenehre und die über den Tod hinausreichende Würde der Getöteten. Das Aufspießen und anschließende Fotografieren von abgetrennten Köpfen getöteter Gegner stelle ein Kriegsverbrechen dar.<sup>185</sup>

148. Der Deutsche Bundestag nahm am 2.6.2016 beinahe einstimmig einen Beschluss zu den Massakern an den Armeniern im Osmanischen Reich in den Jahren 1915 und 1916 an. Darin hieß es:

“Im Auftrag des damaligen jungtürkischen Regimes begann am 24. April 1915 im osmanischen Konstantinopel die planmäßige Vertreibung und Vernichtung von über einer Million ethnischer Armenier. Ihr Schicksal steht beispielhaft für die Geschichte der Massenvernichtungen, der ethnischen Säuberungen, der Vertreibungen, ja der Völkermorde, von denen das 20. Jahrhundert auf so schreckliche Weise gezeichnet ist. Dabei wissen wir um die Einzigartigkeit des Holocaust, für den Deutschland Schuld und Verantwortung trägt.

Der Bundestag bedauert die unrühmliche Rolle des Deutschen Reiches, das als militärischer Hauptverbündeter des Osmanischen Reichs trotz eindeutiger Informationen auch von Seiten deutscher Diplomaten und Missionare über die organisierte Vertreibung und Vernichtung der Armenier nicht versucht hat, diese Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu stoppen. Das Gedenken des Deutschen

---

<sup>183</sup> BT-Drs. 18/7856, 4.

<sup>184</sup> Urteil des OLG Frankfurt vom 12.7.2016, 5 - 3 StE 2/16 - 4 - 1/16, Rn. 138 ff.

<sup>185</sup> Zum Schutz von getöteten Personen durch § 8 VStGB s. auch Beschluss des BGH vom 8.8.2016, StB 27/16, Rn. 22; in diesem Sinne auch Urteil des OLG Frankfurt vom 8.11.2016, 5 - 3 StE 4/16 - 4 - 3/16, Rn. 235.

Bundestages ist auch Ausdruck besonderen Respektes vor der wohl ältesten christlichen Nation der Erde.”<sup>186</sup>

## 5. Zulässigkeit bestimmter Waffenarten

149. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage zu ihrer Position zur Verwendung von Uranmunition am 9.12.2016:

“Die von Indonesien und den anderen Staaten im Jahr 2016 in die VN-Generalversammlung eingebrachte Resolution zu den ‘Auswirkungen des Einsatzes von Waffen und Munition, die abgereichertes Uran enthalten’ konnte durch die Bundesregierung nicht unterstützt werden, da sie den aktuellen Forschungsstand zum Thema (u. a. aus Untersuchungen des Umweltprogramms der Vereinten Nationen, der Internationalen Atomenergiebehörde, der Weltgesundheitsorganisation und der Europäischen Union) nicht angemessen widerspiegelt.”<sup>187</sup>

150. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu bewaffneten Drohnen erklärte die Bundesregierung am 15.11.2016, dass der Einsatz von bewaffneten Kampfdrohnen dem Völkerrecht unterliege.<sup>188</sup> Bewaffnete Drohnen dienen nicht der Strafverfolgung. Die Bundesregierung habe sich einer politischen Erklärung der USA vom 5.10.2016 zum Export und zur Verwendung von bewaffneten oder bewaffnungsfähigen Drohnen angeschlossen.

## 6. Söldner

151. In Beantwortung einer Frage zum Berg-Karabach-Konflikt erklärte die Bundesregierung am 18.3.2016:

“Nach Kenntnis der Bundesregierung stellen reguläre Streitkräfte Armeniens etwa ein Drittel der 23000 Soldaten der ‘Selbstverteidigungskräfte’ der nicht anerkannten sogenannten Republik Bergkarabach. Der überwiegende Teil der ‘Selbstverteidigungskräfte’ wird durch Wehrpflichtige gestellt, die wiederum mehrheitlich aus Armenien rekrutiert werden.”<sup>189</sup>

---

<sup>186</sup> S. den von der CDU/CSU, der SPD und dem Bündnis 90/Die Grünen eingebrachten und angenommenen Antrag vom 31.5.2016 BT-Drs. 18/8613.

<sup>187</sup> BT-Drs. 18/10623, 3 f.; i. d. S. auch Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 5.9.2016, BT-Drs. 18/9595, 13 f.

<sup>188</sup> BT-Drs. 18/10379, 6.

<sup>189</sup> BT-Drs. 18/7979, 7.