

Bericht zur völkerrechtlichen Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2017

Matthias Hartwig*

Übersicht

| | | |
|-------|--|-----|
| I. | Quellen des Völkerrechts | 328 |
| II. | Staatsgebiet, Staatsvolk | 329 |
| | 1. Staatsgebiet | 329 |
| | 2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten | 331 |
| | 3. Staatsangehörigkeit | 333 |
| III. | Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht | 334 |
| IV. | Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge | 335 |
| | 1. Anerkennung von Regierungen | 335 |
| | 2. Status bestimmter Gebiete | 336 |
| | 3. Staatennachfolge | 339 |
| V. | Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten | 341 |
| | 1. Allgemein | 341 |
| | 2. Immunität bei Klagen wegen Staatsschulden | 345 |
| VI. | Staatenverantwortlichkeit | 348 |
| VII. | Internationale Rechtshilfe | 349 |
| VIII. | Diplomaten- und Konsularrecht | 353 |
| IX. | Menschenrechte | 354 |
| X. | Ausländer- und Flüchtlingsrecht | 358 |
| | 1. Sozialleistungen an Flüchtlinge | 358 |
| | 2. Rettung von Flüchtlingen und Non-Refoulement | 360 |
| | 3. Sonstiges | 361 |
| XI. | See-, Luft- und Weltraumrecht | 362 |
| XII. | Umweltrecht | 363 |
| XIII. | Weltwirtschaftsrecht | 366 |
| | 1. Entwicklungshilfe | 366 |
| | 2. Freihandelsabkommen | 367 |
| | 3. Wirtschaftssanktionen | 368 |
| XIV. | Kulturgüterrecht | 368 |
| XV. | Internationale Organisationen | 369 |
| | 1. Immunität internationaler Organisationen | 369 |
| | 2. North Atlantic Treaty Organization (NATO) | 370 |
| XVI. | Internationale Gerichtsbarkeit | 372 |
| | 1. Schiedsgerichtsbarkeit | 372 |
| | 2. Völkerstrafrecht | 372 |
| XVII. | Friedenssicherung | 375 |
| | 1. Gewaltverbot | 375 |

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

| | |
|---|-----|
| 2. Selbstverteidigung | 375 |
| 3. Peace-Keeping Missions | 376 |
| 4. Missionen der Bundeswehr | 376 |
| a) United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) | 376 |
| b) European Union Training Mission Mali (EUTM Mali) | 377 |
| c) European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia) | 377 |
| d) Atalanta | 378 |
| e) Resolute Support Mission | 379 |
| f) Maritime Sicherheitsoperation SEA GUARDIAN (MSO SG) | 379 |
| g) United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) | 380 |
| h) United Nations Mission in South Sudan (UNMISS) | 380 |
| i) United Nations-African Hybrid Mission in Darfur (UNAMID) | 381 |
| j) Kosovo Force (KFOR) | 382 |
| k) European Union Naval Force – Mediterranean Operation Sophia (EUNAVFOR MED SOPHIA) | 382 |
| l) Ausbildungsmission in Kurdistan/Irak | 384 |
| m) Bundeswehreinsatz gegen IS im Irak und in Syrien | 385 |
| 5. Sonstiges | 387 |
| XVIII. Humanitäres Völkerrecht | 388 |
| 1. Besatzungsrecht | 388 |
| 2. Reparationen | 391 |
| 3. Kriegsverbrechen | 392 |
| 4. Zulässigkeit bestimmter Waffenarten | 395 |
| 5. Abrüstung | 396 |
| 6. Sonstiges | 397 |

Survey

| | |
|--|-----|
| I. Sources of International Law | 328 |
| II. State Territory, State Population | 329 |
| 1. State Territory | 329 |
| 2. Extraterritorial Jurisdiction | 331 |
| 3. Nationality | 333 |
| III. Municipal Law and International Law | 334 |
| IV. States as Subjects of International Law, Recognition of States, State Succession | 335 |
| 1. Recognition of Governments | 335 |
| 2. Status of Specific Territories | 336 |
| 3. State Succession | 339 |
| V. State Immunity/Legal Position of Foreign States before Municipal Courts | 341 |
| 1. In General | 341 |
| 2. Immunity Against Claims Arising from State Debts | 345 |
| VI. State Responsibility | 348 |
| VII. International Legal Assistance | 349 |
| VIII. Diplomatic and Consular Relations | 353 |
| IX. Human Rights | 354 |
| X. Aliens and Refugees Law | 358 |
| 1. Social Benefits for Refugees | 358 |
| 2. Rescue of Refugees and Non-Refoulement | 360 |

ZaöRV 79 (2019)

| | |
|---|-----|
| 3. Others | 361 |
| XI. Law of the Sea, Air and Space Law | 362 |
| XII. Environmental Law | 363 |
| XIII. Foreign Trade and World Trade Order | 366 |
| 1. Developing Aid | 366 |
| 2. Free Trade Agreements | 367 |
| 3. Economic Sanctions | 368 |
| XIV. Cultural Property | 368 |
| XV. International Organizations | 369 |
| 1. Immunity of International Organizations | 369 |
| 2. North Atlantic Treaty Organization (NATO) | 370 |
| XVI. International Jurisdiction | 372 |
| 1. International Arbitration | 372 |
| 2. International Criminal Law | 372 |
| XVII. Peace-Keeping | 375 |
| 1. Prohibition of the Use of Force | 375 |
| 2. Self-Defense | 375 |
| 3. Peace-Keeping Mission of the UN | 376 |
| 4. Missions of the German Armed Forces | 376 |
| a) United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission Mali (MINUSMA) | 376 |
| b) European Union Training Mission Mali (EUTM Mali) | 377 |
| c) European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia) | 377 |
| d) Atalanta | 378 |
| e) Resolute Support Mission | 379 |
| f) Maritime Security Operation SEA GUARDIAN (MSO SG) | 379 |
| g) United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) | 380 |
| h) United Nations Mission in South Sudan (UNMISS) | 380 |
| i) United Nations-African Hybrid Mission in Darfur (UNAMID) | 381 |
| j) Kosovo Force (KFOR) | 382 |
| k) European Union Naval Force – Mediterranean Operation Soph82 (EUNAVFOR MED SOPHIA) | 382 |
| l) Training Mission in Kurdistan/Irak | 384 |
| m) Use of the Armed Forces against IS in Iraq and in Syria | 385 |
| 5. Others | 387 |
| XVIII. Humanitarian Law | 388 |
| 1. Law of Occupation | 388 |
| 2. Reparations | 391 |
| 3. War Crimes | 392 |
| 4. Legality of Specific Weapons | 395 |
| 5. Disarmament | 396 |
| 6. Others | 397 |

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. Das Finanzgericht (FG) Hamburg entschied mit Gerichtsbescheid vom 9.11.2017 zur Frage der Anwendbarkeit eines deutsch-polnischen Doppelbesteuerungsabkommens (DBA-Polen), welches in den beiden authentischen Textfassungen in einem Punkt nicht übereinstimmte.¹ Nach dem deutschen Text wurde im Gegensatz zum polnischen Text ein "Geschäftsführer" von einer bestimmten vertraglichen Regelung – Art. 16 Abs. 1 DBA-Polen – nicht erfasst. Dem Gericht zufolge ließ sich der Widerspruch nicht durch die in dem Wiener Abkommen über die völkerrechtlichen Verträge niedergelegten Auslegungsprinzipien beheben. Auch eine erweiternde Auslegung oder analoge Anwendung der Bestimmung im deutschen Wortlaut auf "Geschäftsführer" seien nicht möglich. Außerdem entspreche das DBA dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zur Doppelbesteuerung, und danach seien "Geschäftsführer" von einer entsprechenden Vorschrift nicht umfasst. Das Gericht musste die Folgen dieser Textdifferenz nicht abschließend beurteilen, weil das Problem über eine andere Vorschrift – Art. 16 Abs. 2 DBA-Polen – gelöst werden konnte, welche zwar nur für "bevollmächtigte Vertreter" gefasst war; hier kam das FG aber zu dem Ergebnis, dass die Bestimmung verfassungskonform auszulegen sei und daher auch Geschäftsführer umfassen müsse, weil anderenfalls Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG) verletzt werde. Da damit dasselbe Ergebnis erzielt werde, wie wenn gemäß der polnischen Version der "Geschäftsführer" bereits von Art. 16 Abs. 1 DBA-Polen erfasst werde und gemäß Art. 33 Abs. 3 und 4 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (WVK) von der Absicht der Vertragsstaaten ausgegangen werden müsse, dass der Vertrag in beiden Textversionen zu denselben Ergebnissen führt, sei dieser Auslegung zu folgen.

¹ Gerichtsbescheid des FG Hamburg vom 9.11.2017, 6 K 14/17, Rn. 68 ff.

II. Staatsgebiet, Staatsvolk

1. Staatsgebiet

2. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) entschied in seinem Nichtannahmebeschluss vom 8.3.2017, dass ausländische Staatsoberhäupter keinen Anspruch auf Einreise in das Bundesgebiet hätten.² Eine Einreise bedürfe nach Art. 32 Abs. 1 GG der ausdrücklichen Zustimmung der Bundesregierung. Staatsoberhäupter und Regierungsmitglieder fremder Staaten könnten sich nicht auf die Grundrechte berufen. Denn bei einer Versagung einer Einreiseerlaubnis handele es sich in diesem Fall nicht um einen Akt gegenüber einem ausländischen Bürger, sondern um eine Entscheidung im Bereich der Außenpolitik, bei der sich die inländische und die ausländische Regierung auf der Grundlage des Prinzips der souveränen Gleichheit begegneten.

3. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Aufenthalt des türkischen Ministerpräsidenten auf deutschem Boden erklärte die Bundesregierung am 8.3.2017, dass sie auf diplomatischem Wege über den Aufenthalt unterrichtet worden sei.³ Der Ministerpräsident habe die Münchener Sicherheitskonferenz 2017 auf Einladung besucht und an einer Veranstaltung in Oberhausen teilgenommen, als deren Veranstalter nach Kenntnis der Bundesregierung die Union Europäisch-Türkischer Demokraten e. V. aufgetreten sei. Die Bundesregierung sei der Auffassung, dass der Ministerpräsident während seines gesamten Aufenthaltes Immunität genossen habe.

4. Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) entschied mit Urteil vom 17.5.2017:

“Im Übrigen verletzt es das völkerrechtliche Territorialitätsprinzip nicht, wenn die nach alliierterm Rückerstattungsrecht in Einklang mit Völkerrecht erfolgte Zuordnung einer Unternehmensbeteiligung zu einem anderen Rechtsträger nunmehr der Bewertung nach nationalem Recht zugrunde gelegt wird, ob die Klägerin im Enteignungszeitpunkt Inhaberin einer Unternehmensbeteiligung war und deshalb einen Entschädigungsanspruch hat. Soweit eine Entschädigung nicht völkerrechtlich geboten ist [...], bleibt es dem nationalen Gesetzgeber überlassen, die Voraussetzungen für eine Entschädigungsleistung zu bestimmen, auch wenn sie an historische Vorgänge im Machtbereich eines anderen Völkerrechtssubjekts anknüpft.”⁴

² Beschluss des BVerfG vom 8.3.2017, 2 BvR 483/17.

³ BT-Drs. 18/11470, 9.

⁴ Urteil des BVerwG vom 17.5.2017, 8 C 19/16, Rn. 40 ff.

5. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 25.1.2017, dass die Streitkräfte der Vereinigten Staaten (US) von ihrem Stützpunkt Rammstein Drohnen in Afrika nicht starteten oder steuerten, dass aber Kommunikationswege für die Steuerung von Drohnen über diesen Stützpunkt liefen, wie von der US-Botschaft zweieinhalb Jahre nach einer entsprechenden Anfrage der Bundesregierung mitgeteilt worden sei.⁵

6. Auf eine parlamentarische Anfrage zu den Aktivitäten ausländischer Behördenvertreter auf deutschen Flughäfen erklärte die Bundesregierung am 7.3.2017:

“Im Vorfeld der US-Einreisekontrolle beraten Bedienstete der US Customs and Border Protection (CBP) im Geschäftsbereich des Department of Homeland Security (DHS) am Flughafen in Frankfurt am Main die in die USA verkehrenden Luftfahrtunternehmen. Diese Beratung umfasst, ob und inwieweit Reisende die einreise- und aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen der USA erfüllen (Verhinderung der unerlaubten Beförderung und terroristischer Anschläge im Luftverkehr). Die Entscheidung über die Beförderung oder den Beförderungsausschluss obliegt den Luftfahrtunternehmen. CBP-Bedienstete sind im Bundesgebiet nicht befugt, hoheitliche Maßnahmen zu treffen. Die Ausübung hoheitlicher Befugnisse innerhalb des Bundesgebietes obliegt den jeweils zuständigen Behörden des Bundes und der Länder auf der Grundlage deutschen und europäischen Rechts. Für die zur Verhinderung der Gefährdung der Luftsicherheit durchgeführten Befragungen durch die Luftfahrtunternehmen im US- und Israelverkehr gilt dies entsprechend.”⁶

7. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage nach der Rechtsgrundlage betreffend die Information über Manöver ausländischer Streitkräfte auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland erklärte die Bundesregierung am 31.8.2017:

“Die grundsätzliche Regelungsgrundlage zur Beantragung und Genehmigung von Übungen ausländischer Streitkräfte im Rechtsraum der Bunderepublik Deutschland ist das ‘Handbuch für die Zusammenarbeit ausländischer Militärattachés mit dem Bundesministerium der Verteidigung’ vom 1. April 2015. [...] Das ‘Handbuch für die Zusammenarbeit der Streitkräfte der Entsendestaaten mit dem Bundesministerium der Verteidigung’ vom 1. Oktober 2015 besteht zusätzlich und reflektiert in enger Anlehnung an das oben erwähnte Dokument besonders auf die rechtliche Stellung der Entsendestaaten, d. h. der Streitkräfte des Königreichs Belgien, der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs

⁵ BT-Drs. 18/11023, 3.

⁶ BT-Drs. 18/11460, 3.

Großbritannien und Nordirland, Kanadas, des Königreichs der Niederlande und der Vereinigten Staaten von Amerika.”⁷

2. Extraterritoriale Wirkung von staatlichen Hoheitsakten

8. Das Verwaltungsgericht (VG) Hannover stellte mit Urteil vom 15.2.2017 fest, dass die Einbehaltung eines ausländischen Reisepasses nach § 26 des niedersächsischen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes – diese Vorschrift erlaubt die Einbehaltung von Gegenständen bei Vorliegen bestimmter Gefahren – mit dem Völkerrecht kollidiere.⁸ Sie sei ein Eingriff in die Passhoheit des ausländischen Staates. Denn die Ausstellung eines Passes gehöre zu der Personalhoheit eines Staates; sie falle in seine ausschließliche Zuständigkeit, die Ausgestaltung des Passrechts in den durch das Völkerrecht gezogenen Grenzen nach eigenem Ermessen zu bestimmen. Die Personalhoheit ende nicht, wenn sich der Staatsangehörige im Ausland befinde. Sie sei von dem Aufenthaltsstaat zu achten. Die Respektierung der Personalhoheit verbiete die Einziehung oder Entziehung des Passes. Die Personal- und Passhoheit sei ein allgemeiner Grundsatz des Völkerrechts und gehe gemäß Art. 25 GG dem einfachen Recht, also auch dem Landespolizeirecht vor. Allerdings dürfe der Aufenthaltsstaat über die Passnutzung entscheiden, etwa wann und wo er vorgelegt werden muss. Auch dürfe der Pass vorübergehend einbehalten werden, allerdings müsse er dem Ausländer zurückgegeben werden, wenn er ausreisen wolle, es sei denn, ihm sei die Ausreise gemäß § 46 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) untersagt. Auch die Einbehaltung des Passes eines ausreisepflichtigen Ausländers sei mit dem Prinzip der Personalhoheit vereinbar. Ein zu Unrecht einbehaltener Pass sei allerdings nicht an den Passinhaber, sondern an den ausstellenden Staat zurückzugeben, in dessen Eigentum er stehe.

9. Der Bundesgerichtshof (BGH) entschied mit Beschluss vom 7.3.2017, dass das Völkerrecht nicht verbiete, Sachverhalte zu regeln, die Auswirkungen auf das eigene Hoheitsgebiet haben, auch wenn diese an Vorgänge in einem anderen Territorium anknüpfen.⁹ Für Fragen des Kartellrechts werde der Ort der Auswirkung zumeist als der einzig sinnvoller Anknüpfungspunkt angesehen. Nach dem Gebot der Rücksichtnahme darf diese Anknüpfung zwar nur in einem Umfang stattfinden, der im Hinblick auf den

⁷ BT-Drs. 18/13473, 3.

⁸ Urteil des VG Hannover vom 15.2.2017, 10 A 880/17.

⁹ Beschluss des BGH vom 7.3.2017, EnVR 21/16, Rn. 46 ff.

Schutzzweck der zur Anwendung stehenden Norm erforderlich ist und die Interessen anderer Staaten nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt.

10. Das Finanzgericht Rheinland-Pfalz stellte in seinem Urteil vom 15.11.2017 fest, dass bei jeder Ausübung staatlicher Hoheitsmacht auch die deutsche Steuerverwaltung grundsätzlich auf das Territorium der Bundesrepublik Deutschland beschränkt sei (Grundsatz der “formellen Territorialität”). Nach allgemein anerkanntem Völkergewohnheitsrecht dürfe kein Staat außerhalb seiner Staatsgrenzen auf fremdem Staatsgebiet hoheitliche Befugnisse wahrnehmen.¹⁰ Der Geschäftsführer einer ausländischen Gesellschaft dürfe durch die deutschen Steuerbehörden nicht auf Auskunft in Anspruch genommen werden.

11. Die Bundesregierung antwortete auf eine parlamentarische Anfrage zu den Sanktionen gegenüber der Russischen Föderation auch im Hinblick auf die Gaspipeline Northstream am 24.7.2017, dass sich die Bundesregierung grundsätzlich für die gegen die Russische Föderation nach der Annexion der Krim verhängten Sanktionen einsetze.¹¹ Sie sehe aber kritisch, dass die USA jetzt auch Sekundärmaßnahmen gegen europäische Unternehmen verhängt, die mit der Russischen Föderation in wirtschaftliche Verbindungen träten. Sanktionen mit extraterritorialer Wirkung seien aus grundsätzlichen Erwägungen abzulehnen.

12. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 11.9.2017, dass die Erbringung technischer Unterstützung im Zusammenhang mit einer militärischen Endverwendung durch Deutsche oder Inländer in Drittländern, d. h. außerhalb des europäischen Binnenmarkts, unter bestimmten Voraussetzungen gemäß § 50 der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) genehmigungspflichtig sei.¹² Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit dieser Vorschrift seien der Bundesregierung nicht bekannt.

13. Durch das Gesetz vom 17.7.2017 wurde mit Wirkung vom 1.1.2018 § 103 Strafgesetzbuch (StGB) aufgehoben.¹³ Die Vorschrift stellte die Beleidigung eines ausländischen Staatsoberhauptes unter Strafe, und zwar auch, wenn dieses sich nicht auf deutschem Boden befand. Damit reagierte der deutsche Gesetzgeber auf ein Strafverfahren, das vom türkischen Staatspräsidenten *Erdogan* gegen einen deutschen Comedian angestoßen worden war.

¹⁰ Urteil des FG Rheinland Pfalz vom 15.11.2017, 1 K 1763/17, Rn. 18 ff.

¹¹ BT-Drs. 18/13201, 2.

¹² BT-Drs. 18/13589, 2.

¹³ BGBl. 2017 I, 2439.

3. Staatsangehörigkeit

14. Eine ausländische Person, die sich dauerhaft legal in der Bundesrepublik Deutschland aufhält, kann nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 lit. d Transsexuellengesetz (TSG) i. V. m. § 8 TSG ihren Vornamen und die Angaben zu ihrer Geschlechtszugehörigkeit ändern lassen. Mit dieser Regelung wurde eine Forderung des Bundesverfassungsgerichts¹⁴ umgesetzt, das in dem Ausschluss von Ausländern mit einem sicheren Aufenthaltsstatus von der Möglichkeit der Geschlechtsumwandlung eine Diskriminierung dieser Bevölkerungsgruppe sah. Der Bundesgerichtshof hat sich mit Beschluss vom 29.11.2017 der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angeschlossen, dass weder das Völkerrecht noch das Verfassungsrecht die Anwendung des Staatsangehörigkeitsprinzips im Internationalen Privatrecht verlangten, sondern sie auch die Anknüpfung an den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthaltsort erlaubten.¹⁵ Auch der Gesetzgeber habe inzwischen Ausnahmen von der Durchsetzung des Staatsangehörigkeitsprinzips im Internationalen Privatrecht statuiert. Damit habe er in seine Entscheidung mit einbezogen, dass es Gründe geben könne, die es erforderten, bei bestimmten Rechtsverhältnissen vom Staatsangehörigkeitsprinzip abzuweichen. Dies gelte vor allem dann, wenn das jeweilige ausländische Recht aus der Sicht des deutschen Verfassungsrechts grundrechtsrelevante Rechte vorenthalte oder Regelungen getroffen habe, deren Anwendung Grundrechte der Betroffenen verletzen. Eine solche Grundrechtsbeeinträchtigung in Deutschland lebender Ausländer rechtfertige sich nicht mit der Vermeidung "hinkender Rechtsverhältnisse",¹⁶ die bei Sachverhalten mit Auslandsbezug ohnehin häufig vorkämen, weil das Internationale Privatrecht der Staaten keineswegs gleichen Regeln folge. Etwaige Vollzugsprobleme bei der Ausstellung von Dokumenten, die Gefahr "hinkender Rechtsverhältnisse" oder der Schutz der Betroffenen vor Schwierigkeiten, die sich aus dem Umstand ergeben könnten, dass ihnen zwar in Deutschland das Recht eingeräumt werde, ihren Namen oder ihre Geschlechtszugehörigkeit zu ändern, dies jedoch in ihrem Heimatland nicht anerkannt werde, seien keine Gründe, die solch schwerwiegende Grundrechtsbeeinträchtigungen rechtfertigen könnten. Wie der Blick in andere Länder zeige, gebe es für den administrativen Voll-

¹⁴ Beschluss des BVerfG vom 18.7.2006, 1 BvL 1/04, 1 BvL 12/04.

¹⁵ Beschluss des BGH vom 29.11.2017, XII ZB 346/17, Rn. 11 ff.; in diesem Sinne auch Beschluss des BGH vom 29.11.2017, XII ZB 345/17.

¹⁶ Von einem "hinkenden Rechtsverhältnis" spricht man im Internationalen Privatrecht, wenn ein Rechtsverhältnis/Rechtsakt von einer Rechtsordnung als gültig, von der anderen als ungültig angesehen wird.

zug praktikable Lösungswege. “Hinkende Rechtsverhältnisse” seien zwar nach Möglichkeit zu vermeiden. Sie träten aber zwangsläufig auch dadurch auf, dass immer mehr Staaten von der strikten Anwendung des Staatsangehörigkeitsprinzips Abstand nähmen. Den Betroffenen stehe schließlich die Entscheidung frei, ob es für sie wichtiger sei, zumindest in Deutschland in ihrer empfundenen Geschlechtlichkeit auch rechtlich anerkannt leben zu können, oder ob sie auf diese Anerkennung verzichten würden, um vor Schwierigkeiten im Zusammenhang mit einer unterschiedlichen Behandlung durch ihren Heimatstaat bewahrt zu sein. Die vom deutschen Gesetzgeber verlangte sogenannte große Lösung bei der Geschlechtsumwandlung, die eine Operation und eine Fortpflanzungsunfähigkeit verlangte, war vom Bundesverfassungsgericht als grundgesetzwidrig erklärt worden. In der Türkei wird die Erfüllung dieser Voraussetzung für eine Geschlechtsumwandlung noch verlangt. Damit gebe es nach Auffassung des BGH in der Türkei keine entsprechende Vorschrift, so dass eine dauerhaft in Deutschland lebende Person mit türkischer Staatsangehörigkeit nach dem deutschen Recht eine Geschlechtsumwandlung vornehmen könne.

15. Auf die parlamentarische Frage nach der Einbürgerung von Ausländern unter Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit antwortete die Bundesregierung am 6.4.2017:

“Nach § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) werden Einbürgerungsbewerber, deren Herkunftsstaat das Ausscheiden aus dessen Staatsangehörigkeit rechtlich nicht vorsieht, unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingebürgert.

Staaten, deren Recht nach Kenntnis der Bundesregierung generell kein Ausscheiden aus der Staatsangehörigkeit ermöglicht, sind Argentinien und Bolivien. Für Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexiko, Nicaragua, Panama und Uruguay gilt dies, soweit es sich um gebürtige Staatsangehörige handelt. In bestimmten Fällen sehen auch Brasilien und die Dominikanische Republik rechtlich kein Ausscheiden aus ihrer Staatsangehörigkeit vor.”¹⁷

III. Verhältnis von nationalem Recht zum Völkerrecht

16. Das Sozialgericht (SG) Frankfurt stellte in seinem Urteil vom 1.3.2017 zum Verhältnis der Deutsch-Polnischen Sozialversicherungsabkommen von 1975 und 1990 zu § 88 Abs. 2 Sozialgesetzbuch (SGB) VI fest, dass durch Zustimmungsgesetz in die innerstaatliche Rechtsordnung eingefügte völker-

¹⁷ BT-Drs. 18/11885, 20.

rechtliche Verträge aufgrund der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes gleichrangigen vom innerstaatlichen Gesetzgeber erlassenen Normen vorgehen.¹⁸ Insofern würde auch die *lex posterior*-Regel eingeschränkt. Ihre Grenze finde eine solche Auslegung erst dort, wo sich der innerstaatliche Gesetzgeber in eindeutiger Weise gegen die völkerrechtliche Regelung wende und diese bewusst außer Kraft setzen wolle.

17. Zum Verhältnis von nationalem Recht und Völkerrecht s. unten Nr. 76 und 77.

IV. Staaten als Völkerrechtssubjekte, Anerkennung von Staaten, Staatennachfolge

1. Anerkennung von Regierungen

18. Die Bundesregierung antwortete auf eine parlamentarische Anfrage nach ihren Kontakten mit Libyen am 3.3.2017:

“Die Vereinten Nationen haben einen libyschen politischen Dialog vermittelt, der im Dezember 2015 zu dem ‘Libyschen Politischen Abkommen’ führte, das Grundlage für den Präsidialrat und die libysche Einheitsregierung mit Sitz in Tripolis ist. Die Bundesregierung unterhält Kontakte ausschließlich mit Vertretern dieser Einheitsregierung. Dies entspricht den Vorgaben der Resolution 2259 (2015) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, wonach die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen aufgefordert sind, libysche Parallelinstitutionen, die nicht Teil des ‘Libyschen Politischen Abkommens’ sind, nicht länger zu unterstützen und den offiziellen Kontakt mit ihnen einzustellen.”¹⁹

19. Die Bundesregierung erklärte in einer Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 21.9.2017, dass sie von Frankreich im Rahmen der regelmäßigen Konsultationen darüber informiert worden sei, dass die französische Regierung Friedensgespräche zwischen dem libyschen General *Haftar* und dem von den Vereinten Nationen (VN/UN) eingesetzten Premierministers *Sarraj* im Juli 2017 führe.²⁰

¹⁸ Urteil des SG Frankfurt vom 1.3.2017, S 29 R 530/16, Rn. 35 ff.

¹⁹ BT-Drs. 18/11452, 2; in diesem Sinne auch Antwort der Bundesregierung auf parlamentarische Anfrage am 20.2.2017, BT-Drs. 18/11329, 10.

²⁰ BT-Drs. 18/13638, 2.

2. Status bestimmter Gebiete

20. Das Verwaltungsgericht Frankfurt stellte in seinem Beschluss vom 30.5.2017 fest, dass es keine palästinensische Staatsangehörigkeit gebe.²¹ Zwar sei Palästina 2012 als Beobachterstaat in die Vereinten Nationen aufgenommen worden, doch habe dies nur innerhalb dieser internationalen Organisation Bedeutung. Es sei aber kein Staat verpflichtet, Palästina als Staat anzuerkennen. Personen mit palästinensischer Volkszugehörigkeit, die im Libanon geboren seien, könne zwar unter Umständen die libanesische Staatsangehörigkeit zukommen. Jedoch sei ein im Libanon geborener palästinensischer Volkszugehöriger nicht als libanesischer Staatsangehöriger anzusehen, wenn ihm dort ein Ausweis für palästinensische Flüchtlinge mit der eingetragenen Nationalität Palästinenser ausgestellt worden sei.

21. Das Verwaltungsgericht Göttingen stellte in seinem Urteil vom 31.5.2017 fest, dass die Palästinensischen Autonomiegebiete als völkerrechtlich verfasster Hoheitsträger u. a. der Herkunftsregion des Klägers, des Westjordanlands, als "Staat" im Sinne von § 59 Abs. 2 AufenthG und als Ziel einer angedrohten Abschiebung benannt werden könnten.²²

22. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 20.6.2017:

"Die völkerrechtliche Vertretung des palästinensischen Volkes liegt seit den Verträgen von Oslo international anerkannt bei der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO). Daraus ergibt sich per se ein demokratisches Defizit, da Mitglieder der PLO in erster Linie politische und zivilgesellschaftliche Organisationen, nicht Personen sind. Diese Organisationen vertreten zunächst nur ihre Mitglieder und folgen intern unterschiedlichen Partizipationsverfahren. Dennoch ist die PLO auch der Kern politischer Legitimität für die Palästinensische Autonomiebehörde (PA). Sowohl die PLO als auch die PA leiden zunehmend an mangelnder demokratischer Legitimität. Nach dem palästinensischen Grundgesetz wird der Präsident der PA in allgemeiner und direkter Wahl vom palästinensischen Volk gewählt. Er ernennt den Premierminister, der seinerseits die Minister der PA auswählt. Premierminister und Minister müssen sich anschließend einer Vertrauensabstimmung im Palästinensischen Legislativrat (PLC) stellen. Dass in den Palästinensischen Gebieten seit 2005 keine Wahlen zum PA-Präsidenten und seit 2006 keine Wahlen zum PLC mehr stattgefunden haben, schadet deshalb der demokratischen Legitimität der PA. Mangelnder Fortschritt im Friedensprozess untergräbt die Legitimität der PA ebenfalls, da ihre Zusammenarbeit mit Is-

²¹ Beschluss des VG Frankfurt vom 30.5.2017, 6 K 1442/17.A, Rn. 2.

²² Urteil des VG Göttingen vom 31.5.2017, 1 A 182/15, Rn. 43.

rael, besonders im Sicherheitsbereich, nicht als Weg zur politischen Unabhängigkeit, sondern als Hilfestellung für eine fortgesetzte Besatzung perzipiert wird.”²³

23. Am 19.12.2017 nahm die UN-Generalversammlung eine Resolution an, in welcher – in Reaktion auf die Entscheidung der US-Regierung, die US-Botschaft in Israel nach Jerusalem zu verlegen – jede Entscheidung, den Status und die ethnische Zusammensetzung der Heiligen Stadt Jerusalem zu ändern null und nichtig sei.²⁴ Die Bundesregierung stimmte dieser Resolution zu.

24. Das Verwaltungsgericht Ansbach stellte in seinem Urteil vom 13.12.2017 fest, dass die ukrainischen und staatenlosen Bewohner der Krim nach der Annexion durch die Russische Föderation 2014 zwar nach russischer Auffassung aufgrund des Gesetzes über den Beitritt der Krim zur Russischen Föderation die russische Staatsangehörigkeit erworben hätten, soweit sie dem Erwerb nicht binnen eines Monats widersprochen hätten. Allerdings werde diese von der Ukraine wegen des völkerrechtswidrigen Vorgangs der Annexion nicht anerkannt. Die entsprechenden Personen hätten insofern die ukrainische Staatsangehörigkeit behalten, wenn sie diese zum Zeitpunkt der Annexion besessen hätten.²⁵

25. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.3.2017:

“Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Halbinsel Krim unverändert völkerrechtlicher Bestandteil der Ukraine ist.”²⁶

26. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage zur Reisefreiheit der Bewohner der Krim am 24.3.2017:

“Bewohnerinnen und Bewohner der Krim, die Inhaber eines russischen Reisepasses sind, können ein Visum für einen Kurzaufenthalt im Schengen-Raum (Schengen-Visum) beantragen und erhalten dieses, wenn ihr Antrag zulässig ist und die Visumerteilungsvoraussetzungen vorliegen.

Eine der Zulässigkeitsvoraussetzungen ist, dass der Antragsteller im Besitz eines gültigen und anerkannten Reisedokuments ist. Bewohnerinnen und Bewohner der Krim, die Inhaber eines bis zum 18. März 2014 ausgestellten russischen Passes sind, können mit diesem Pass ein Schengen-Visum beantragen. Bewohnerinnen und Bewohner der Krim, die Inhaber eines nach dem 18. März 2014 ausgestellten russischen Passes sind, können mit diesem Pass unter zwei Vorausset-

²³ BT-Drs. 18/12904, 8.

²⁴ A/ES-10/L.22; der Resolution stimmten 128 Staaten zu, 9 stimmten dagegen, 35 Staaten enthielten sich, 21 Staaten nahmen nicht an der Abstimmung teil.

²⁵ Urteil des VG Ansbach vom 13.12.2017, AN 4 K 16.32281, Rn. 24 ff.

²⁶ BT-Drs. 18/11765, 5.

zungen ein Schengen-Visum beantragen: Der Pass darf nicht von Büros des russischen Föderalen Migrationsdienstes auf der Krim ausgestellt worden sein und der Inhaber muss bereits vor der Annexion russischer Staatsangehöriger gewesen sein.”²⁷

Die geplante Befreiung von der Schengen-Visumspflicht werde für alle ukrainischen Staatsangehörigen gelten.

27. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu Kontakten mit zivilgesellschaftlichen Gruppen auf der Krim erklärte die Bundesregierung am 27.9.2017, dass sie keine Einwände gegen zivilgesellschaftliche und völkerverständigende Kontakte zwischen den genannten Menschen und Organisationen habe, soweit diese im Einklang mit den Sanktionen der Europäischen Gemeinschaft (EU) erfolgen.²⁸ Es bestünden auch keine grundsätzlichen Einwendungen gegen eine Fortsetzung der Städtepartnerschaften, soweit diese im Einklang mit den EU-Sanktionen und der völkerrechtlichen Pflicht der Bundesrepublik Deutschland zur Nichtanerkennung der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim erfolgen. Die Vergabe von Austauschstipendien des Deutschen Akademischen Austauschdienstes, des Goethe-Instituts und anderen, vom Bund geförderten deutschen Institutionen und Stiftungen an die Bewohnerinnen und Bewohner der Halbinsel Krim sowie der nicht-regierungskontrollierten Teile der Gebiete Donezk und Luhansk erfolge im Einklang mit der völkerrechtlichen Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland zur Nichtanerkennung ohne Ansehen des Wohnortes. Die örtlich zuständige Auslandsvertretung für die Bearbeitung von Visaanträgen von Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt auf der Krim hätten, sei die Botschaft Kiew.

28. Der Europäische Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 21.12.2016 erklärt, dass sich das Abkommen der EU mit dem Königreich Marokko nicht automatisch auf das Gebiet der Westsahara erstrecken. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.9.2017, dass der völkerrechtliche Status der Westsahara ungeklärt sei.²⁹ Bilaterale wie EU-Abkommen dürften den zukünftigen Status der Westsahara nicht präjudizieren. Nach Auffassung der Bundesregierung bezieht sich das Verhandlungsmandat der EU-Kommission zur Anpassung von Protokollen zum Abkommen zwischen dem Königreich Marokko und der EU auf das Volk – englisch: people – und nicht auf die Bevölkerung der Westsahara. Das Mandat beziehe sich explizit auf Resolutionen der Vereinten Nationen 2152 (2014) und 2218 (2015) und somit das Volk der Westsahara. Schließlich

²⁷ BT-Drs. 18/11765, 6.

²⁸ BT-Drs. 18/13659, 2 ff.

²⁹ BT-Drs. 18/13591, 2 ff.

solle das Mandat ausweislich seiner Begründung die Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) aus der Rechtssache C-104/16 P umsetzen, welche sich ebenfalls durchgängig auf das "Volk" der Westsahara beziehe.

Das von der EU mit dem Königreich Marokko geschlossene Partnerschaftliche Fischereiabkommen vom 29.5.2006 beziehe sich auf das Gebiet Marokkos und die Gebiete unter der Jurisdiktion Marokkos. Es enthalte keine Äußerung zum völkerrechtlichen Status der Meeresgewässer der Westsahara und präjudiziere den zukünftigen Status der Westsahara nicht. Marokko müsse regelmäßig darüber berichten, wie die Umsetzung des Abkommens der Bevölkerung aller Regionen zugute komme.

3. Staatennachfolge

29. Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte in seinem Beschluss vom 21.2.2017 seine Rechtsprechung,³⁰ dass grundsätzlich keine völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland bestehe, für eine rechtswidrige Hoheitsmaßnahme der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (DDR) oder der sowjetischen Besatzungsmacht einzustehen.³¹ Im Übrigen sei geklärt, dass die Bundesrepublik Deutschland auch mit Blick auf das Völkerrecht für eine nach DDR-Recht rechtswidrige Vorenthaltung von Entschädigung nur durch Nachzahlung der ausstehenden Entschädigungsforderung eintreten müsse.³²

30. In gleichem Sinn entschied das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 17.5.2017.³³ Es fügte jedoch an:

"Allerdings gehen nach Völkergewohnheitsrecht noch unerfüllte Entschädigungsverpflichtungen mit dem Übergang des Vermögens des untergegangenen Staates auf den Nachfolgestaat über."³⁴

31. Das Bayerische Landessozialgericht (LSG) behandelte in seinem Urteil vom 27.4.2017 Fragen der Staatennachfolge in Verträgen.³⁵ Das LSG stellte fest, dass die Republik Bosnien und Herzegowina die Nachfolge für die frühere Sozialistische Republik Jugoslawien in ein zwischen dieser und

³⁰ Beschluss des BVerwG vom 24.2.1998, 7 B 4298.

³¹ Beschluss des BVerwG vom 21.2.2017, 8 B 49/16, Rn. 25 ff.

³² Beschluss des BVerwG vom 9.5.2005, 7 B 144.04.

³³ Urteil des BVerwG vom 17.5.2017, 8 C 19/16, Rn. 43 ff.

³⁴ In diesem Sinne auch Urteil des BVerwG vom 22.5.2017, 8 B 57/16.

³⁵ BayLSG vom 27.4.2017, L 13 R 329/15, Rn. 25 ff.

der Bundesrepublik Deutschland 1968 geschlossenes Sozialversicherungsabkommen angetreten habe. Zwar gelte im Bereich der Staatennachfolge in Verträge weder ein absolutes Kontinuitätsprinzip noch das *tabula rasa*-Prinzip. Unter Bezug auf den “Rapport final sur la succession en matière des traités” des Committee on Aspects of the Law of State Succession der International Law Association auf der New Delhi Conference im Jahr 2002 (“Rapport”) sei davon auszugehen, dass zwar bei allen Nachfolgestaaten der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) in der Staatenpraxis Verhandlungen über die Nachfolge in zweiseitigen Verträgen vorgeherrscht hätten, dies jedoch nicht darüber hinwegtäuschen dürfe, dass die zu Grunde gelegte Regel – d. h. die Rechtsüberzeugung – das Kontinuitätsprinzip gewesen sei. Angesichts der überragenden Bedeutsamkeit dieser Quelle ist damit grundsätzlich davon auszugehen, dass völkerrechtliche Verträge zunächst auch für den Nachfolgestaat Gültigkeit hätten. Das gelte insbesondere für die Nachfolgestaaten der SFRJ. Dabei könne es dahingestellt bleiben, ob die derzeitige Republik Bosnien und Herzegowina als Nach-Nachfolgestaat der SFRJ aus einer Abspaltung von einem fortbestehenden Ursprungsstaat (Separation, Sezession) entstanden sei oder auf einem Zerfall eines Staates in mehrere neue Staaten beruhe (Dismembration), da nach dieser Rechtsquelle dieser Grundsatz für alle Varianten Gültigkeit beanspruche. Die Fortgeltung des Vertrags ergebe sich auch daraus, dass er von Bosnien-Herzegowina wie von der Bundesrepublik Deutschland nach der Bildung der Republik Bosnien-Herzegowina weitergeführt worden sei. Zudem biete der Vertrag keinen Anhalt dafür, dass er nicht fortgeführt werden könne. Außerdem sei er für Bosnien-Herzegowina günstig, weil dieses aufgrund der aus diesem Sozialversicherungsvertrag beruhenden Ansprüche des Einzelnen bei Erreichen des Rentenalters keine entsprechenden Leistungen wegen drohender Altersarmut leisten müsse.

Wegen der Nachfolge Bosniens-Herzegowinas in das Sozialversicherungsabkommen habe es eines neuerlichen Zustimmungsgesetzes durch die Bundesrepublik Deutschland nicht bedurft.

32. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung auf eine parlamentarische Anfrage zum Namensgebrauch bzgl. ehemals deutscher Städte im diplomatischen Verkehr mit Polen am 8.6.2017:

“Bezüglich der im Schriftverkehr und in amtlichen Texten zu benutzenden Bezeichnung von polnischen Städten und Gemeinden gibt es keine Anweisungen des Auswärtigen Amts für die diplomatischen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland.

Die Verwendung von Ortsbezeichnungen der deutschen und polnischen Behörden basiert auf einer Absprache der Außenminister aus dem Jahr 1989, wo-

nach in deutschsprachigen Texten gebräuchliche deutsche, in polnischsprachigen Texten gebräuchliche polnische Ortsbezeichnungen verwendet werden. Darüber hinaus ist es gängige Praxis bei deutschsprachigen Versionen von Vertragstexten, den deutschen Ortsbezeichnungen die jeweilige polnische Variante in Klammern anzufügen. Beides gilt nicht für Namensgebungen aus der Zeit des Nationalsozialismus.”³⁶

V. Staatenimmunität/Stellung von ausländischen Staaten vor inländischen Gerichten

1. Allgemein

33. Das Landesarbeitsgericht (LArbG) nahm in seinem Urteil vom 25.1.2017 zur Frage der Staatenimmunität Stellung.³⁷ In Anknüpfung an die bisherige Rechtsprechung erklärte das Gericht, dass sich mangels völkerrechtlicher Kriterien die Antwort auf die Frage, ob hoheitliches Handeln vorliege, aus der Rechtsordnung des Forumsstaates ergebe. Im konkreten Fall qualifizierte das Landesarbeitsgericht die Ausstellung von Allgemeindokumenten, Sekretariatsaufgaben, Posteingang und -ausgang, die Erledigung der Korrespondenz sowie telefonische Beratung als die Ausübung hoheitlicher Tätigkeit von nicht untergeordneter Bedeutung. Das LArbG führte weiter aus, dass auch der Besuch von Gefangenen im Empfangsstaat sowie das Verfassen von Reden für den Generalkonsul hoheitliche Tätigkeiten darstellten. Auch die Führung von Korrespondenz im Namen des Konsulats zur Anbahnung von Geschäftskontakten sowie zur Vorbereitung von Besuchen von Staatsvertretern sei hoheitlicher Natur; zu den hoheitlichen Tätigkeiten zähle auch die Bearbeitung von Visaangelegenheiten, wenn es sich nicht um völlig untergeordnete Tätigkeiten handele. Es komme dabei nicht darauf an, ob diese Tätigkeit in Weisungsgebundenheit ausgeübt werde. Der Umstand, dass die Ausführung derartiger Tätigkeiten verweigert werde, führe nicht zum Wegfall der Immunität für hoheitliches Handeln; dies könne nur dann der Fall sein, wenn derartige Aufgaben außerhalb des Arbeitsvertrages von dem Entsendestaat zugewiesen würden, um die Erlangung der Immunität zu bewirken.

Der Staat, der grundsätzlich Immunität genieße, könne aber auf diese verzichten, etwa in einem privatrechtlichen Vertrag, oder dadurch, dass er

³⁶ BT-Drs. 18/12703, 7 f.

³⁷ Urteil des LArbG vom 25.1.2017, 7 Sa 585/15V, Rn. 38 ff.

sich auf einen Rechtsstreit vor Gericht einlasse. Der Immunitätsverzicht müsse eindeutig sein; allein die Vereinbarung deutschen Rechts für einen Arbeitsvertrag stelle einen solchen Verzicht nicht dar. Wenn aber die Anwendung des deutschen Rechts auch die Kündigungsschutzklauseln des deutschen Arbeitsrechts umfasse und diese zur Fristwahrung bei einer ungerechtfertigten Kündigung eine Klage vor einem deutschen Gericht verlange, sei dies ein Indiz für einen Immunitätsverzicht. Auch eine Gerichtsstandsklausel, welche für Konflikte aus dem Arbeitsvertrag ein Gericht des Empfangsstaates für zuständig erkläre, weise unabhängig von ihrer Wirksamkeit auf einen Immunitätsverzicht hin.³⁸

34. Das Bundesarbeitsgericht (BAG) bestätigte in seinem Urteil vom 21.3.2017 die bisherige Rechtsprechung zur Staatenimmunität bei Klagen aus arbeitsrechtlichen Verhältnissen von Botschafts- bzw. Konsulatspersonal.³⁹ Das BAG stellte wiederum fest, dass es bei der Frage, ob Staatenimmunität in einem solchen Fall zu gewähren sei, auf den Charakter der Tätigkeiten ankomme, mit der Botschafts- bzw. Konsulatsangestellte im Rahmen des Arbeitsvertrages betraut gewesen seien. Nur bei hoheitlichem Handeln genieße der Staat Immunität. Was als hoheitliches Handeln zu qualifizieren sei, bestimme sich mangels einer völkerrechtlichen Definition nach dem Recht des Forumsstaates. Im zu entscheidenden Fall hat das BAG die Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Wirtschaftsförderung, Warenexport, Handelsbeziehungen und Herstellung von Kontakten für niederländische Unternehmen im Verhältnis zwischen Deutschland und den Niederlanden in einer vom niederländischen Wirtschaftsministerium gegründeten Agentur als hoheitlicher Natur bezeichnet, da sie typischerweise von Konsulaten erfüllt würden, wie sich u. a. aus Art. 5 Buchst. c Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen (WÜK) bzw. Art. 3 Abs. 1 Buchst. d Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen (WÜD) ergebe. Staatenimmunität schütze auch das Handeln selbständiger Dienststellen, soweit sie hoheitliche Aufgaben wahrnähmen. Dem Ergebnis stehe auch nicht Art. 5 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens über Staatenimmunität vom 16.5.1972 entgegen, demzufolge für Streitigkeiten aus arbeitsrechtlichen Verhältnissen keine Staatenimmunität in dem Staat gewährt werde, in welchem der Arbeitsvertrag erfüllt werde. Denn nach Art. 32 des Übereinkommens über Staatenimmunität berühre dieses nicht die Vorrechte und Immunitäten im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Aufgaben der diplomatischen Missionen und der konsularischen Vertretungen sowie der diesen angehörenden Personen.

³⁸ In diesem Sinne auch Urteil des BAG vom 29.6.2017, 2 AZR 759/16.

³⁹ Urteil des BAG vom 21.3.2017, 7 AZR 207/15.

Ein Verzicht auf die Immunität könne nicht darin gesehen werden, dass der Staat sich auf eine Gerichtsverhandlung einlasse, nachdem das Gericht seinen Vortrag zugunsten der Staatenimmunität zurückgewiesen habe. Das Vorliegen eines Verzichts unterliege strengen Anforderungen. Grundsätzlich dürfe der Staat darauf vertrauen, dass die Gerichte die Staatenimmunität von Amts wegen beachteten.

35. Das Bundesarbeitsgericht beschäftigte sich in seinem Urteil vom 26.4.2017 ebenfalls mit der Frage der Staatenimmunität.⁴⁰ Es stellte fest, dass die UN-Konvention über die Staatenimmunität vom 2.12.2004 als Völkergewohnheitsrecht auch für die Staaten gelte, welche sie nicht unterzeichnet hätten. Darüber hinaus erklärte das BAG, dass eine Lehrtätigkeit an einer von einem ausländischen Staat betriebenen Schule keine hoheitliche Tätigkeit darstelle. Ein Staat könne bezüglich einer arbeitsrechtlichen Klage also keine Staatenimmunität geltend machen. Dies gelte auch insofern, als Streitgegenstand eine Gehaltskürzung sei, die auf Gesetzen beruhten, die auf die Überwindung einer staatlichen Finanzkrise gerichtet seien. Zwar habe das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 17.4.2014 festgestellt, dass die auf der Einführung einer Quellensteuer für Löhne und Gehälter beruhende Kürzung eines Arbeitsentgelts als hoheitlich anzusehen sei. Die Kürzung des Arbeitslohns aus einem privatrechtlichen Vertrag sei demgegenüber nicht als hoheitlich zu bezeichnen, auch wenn sie auf einem Gesetz zur Sanierung der Staatsfinanzen beruhe.

36. Das Landesarbeitsgericht Rheinland-Pfalz (LArbG) stellte in seinem Urteil vom 22.6.2017 fest, dass die von den US-Streitkräften gewährte Einsatzgenehmigung im Rahmen von Wachdiensten an den Kasernen, welche eine Bedingung für die Fortgeltung eines Arbeitsvertrages sei, als hoheitlicher Akt von deutschen Gerichten nicht überprüft werden könne.⁴¹

37. Das Bundesarbeitsgericht blieb mit seinem Urteil vom 14.12.2017 ganz auf der bisherigen Linie zur Frage der Staatenimmunität bei Verfahren betreffend arbeitsrechtliche Streitigkeiten von Konsulatsmitarbeitern (hier an einem Konsulat Spaniens).⁴² Das BAG stellte fest, dass es keine spezifischen geltenden Regeln gebe. Das Europäische Übereinkommen über die Staatenimmunität⁴³ habe Spanien weder unterzeichnet noch unterschrieben. Das UN-Übereinkommen zur Staatenimmunität vom 2.12.2004 – Resolution 59/38 – (UN-Übereinkommen) sei bislang nicht in Kraft getreten. Es sei in Form einer UN-Resolution angenommen worden und sei als solche kei-

⁴⁰ Urteil des BAG vom 26.4.2017, 5 AZR 962/13.

⁴¹ Urteil des LArbG RheinPfl vom 22.6.2017, 5 Sa 378/16, Rn. 31.

⁴² Urteil des BAG vom 14.12.2017, 2 AZR 216/17, Rn. 12 ff.

⁴³ BGBl. 1990 II, 34.

ne Rechtsquelle. Es stelle für Deutschland auch kein Völkergewohnheitsrecht dar. Das BAG führte weiter aus:

“Zwar hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in einer Frankreich betreffenden Entscheidung angenommen, das UN-Übereinkommen sei als Völkergewohnheitsrecht auch auf Staaten anwendbar, die ihm nicht widersprochen haben (EGMR 29. Juni 2011 – 34869/05 – Rn. 54). Er hat allerdings nicht festgestellt, dass das Übereinkommen oder Teile davon Ausdruck eines bereits bestehenden Völkergewohnheitsrechts wären. Ebenso wenig hat er eine entsprechende repräsentative, als rechtlich verbindlich erachtete Staatenpraxis festgestellt (zu diesem Erfordernis vgl. Internationaler Gerichtshof (IGH), 3.2.2012, General List No. 143 Rn. 55, 66).”⁴⁴

Auch zu dem Europäischen Übereinkommen über die Staatenimmunität gebe es keine Staatenpraxis.

Das BAG hielt daran fest, dass Immunität zu gewähren sei, wenn die von dem klagenden Angestellten ausgeübte Tätigkeit einen hoheitlichen Charakter habe. Dies sei nach Kriterien des nationalen Rechts zu entscheiden. Die Voraussetzungen lägen vor, wenn der klagende Angestellte die hoheitlichen Tätigkeiten tatsächlich wahrgenommen habe oder wenn er nach dem Arbeitsvertrag jedenfalls dazu verpflichtet gewesen wäre. Es komme insofern nicht darauf an, wie häufig der klagende Angestellte solche Tätigkeiten ausgeübt habe. Weisungs- und Entscheidungsfreiheit seien nicht Voraussetzung für die Ausübung solcher Tätigkeit. Im konkreten Fall wurden Tätigkeiten in den Bereichen Ausstellung von Allgemeindokumenten, Sekretariatsaufgaben, Postein- und -ausgang, Erledigung von Korrespondenz sowie telefonische Beratung als konsularische und damit hoheitliche qualifiziert.

Zur Darlegungslast erklärte das BAG:

“In seinen zuletzt ergangenen Entscheidungen hat der Senat den sich auf das Vorrecht aus § 20 Abs. 2 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) berufenden ausländischen Staat im Rahmen der Darlegungsanforderungen jedenfalls nicht für verpflichtet gehalten, Einzelheiten der behaupteten – hoheitlichen – Tätigkeit preiszugeben. Vielmehr hat die klagende Partei im Rahmen einer sekundären Darlegungslast ihre Tätigkeiten zumindest der Art und dem groben Inhalt nach umfassend darzustellen, um dem Gericht eine Beurteilung ihres hoheitlichen oder nicht-hoheitlichen Charakters zu ermöglichen (BAG 29.6.2017 – 2 AZR 759/16 – Rn. 15 f.; 18.12.2014 – 2 AZR 1004/13 – Rn. 26).”⁴⁵

⁴⁴ Urteil des BAG vom 14.12.2017, 2 AZR 216/17, Rn. 21.

⁴⁵ Urteil des BAG vom 14.12.2017, 2 AZR 216/17, Rn. 31.

2. Immunität bei Klagen wegen Staatsschulden

38. Der Bundesgerichtshof setzte seine Rechtsprechung zu Immunitäten bei Klagen in Zusammenhang mit Griechenlandanleihen in seinem Urteil vom 19.12.2017 fort.⁴⁶ Griechenland hatte im Rahmen der Finanzkrise nach 2010 auf der Grundlage eines Gesetzes aus dem Jahr 2012 eine Umschuldung mit Schuldenschnitt für die Privatanleger vorgenommen. Die Kläger, welche griechische Staatsanleihen erworben hatten, hatten einer Umschuldung nicht zugestimmt und klagten gegen den griechischen Staat. Der Bundesgerichtshof erklärte – wie die Vorinstanz, das Oberlandesgericht (OLG) Schleswig-Holstein – die Klage unter Hinweis auf die Staatenimmunität für unzulässig. Der BGH führte aus, dass heute Staatenimmunität als völkerrechtlich-Grundgesetz nur für hoheitliches Handeln bestehe. Was hoheitliches Handeln sei, bestimme sich nach der Natur der infrage stehenden Handlung. Mangels einer völkerrechtlichen Definition sei insofern das Recht des Gerichtsstaates als Entscheidungskriterium heranzuziehen. In jedem Fall – und damit auch unabhängig von den Regelungen des Gerichtsstaates – seien Betätigungen der auswärtigen und militärischen Gewalt, der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Polizeigewalt als hoheitlich zu qualifizieren. Im konkreten Fall gehe es im Wesentlichen um den Erlass des Gesetzes 4050/2012 vom 23.2.2012 sowie den Beschluss des Ministerrats vom 9.3.2012, aufgrund derer die Mehrheitsentscheidung der Gläubiger über das Umtauschangebot bzgl. der Staatsanleihen – der Schuldenschnitt – allgemeinverbindlich geworden sei und bei denen es sich um hoheitliche Maßnahmen handle, deren Rechtmäßigkeitskontrolle der Grundsatz der Staatenimmunität verhindern wolle. Die Staatenimmunität stehe einer Klage auch insofern entgegen, als diese auf vertragliche Rückzahlungsansprüche aus den ursprünglich erworbenen Staatsanleihen bzw. auf vertragliche Ersatzansprüche wegen deren Nichterfüllung gestützt werde. Zwar stelle die Kapitalaufnahme durch Emission von Staatsanleihen nach ganz überwiegender Ansicht ein nicht-hoheitliches Handeln dar. Es komme für die Frage der Immunität aber nicht auf die Rechtsnatur des Grundverhältnisses an, sondern auf die Natur der staatlichen Handlung, also die Rechtsnatur der Maßnahme, über deren Berechtigung die Parteien stritten. Maßgeblich sei im vorliegenden Fall nicht die Rechtsnatur der Kapitalaufnahme, sondern die Rechtsnatur der hoheitlichen Maßnahmen der

⁴⁶ Urteil des BGH vom 19.12.2017, XI ZR 796/16, Rn. 12 ff.; in diesem Sinne auch Urteile des BGH vom selben Tag XI ZR 217/16 u. XI ZR 247/16; vorher Urteil des BGH vom 8.3.2016, VI ZR 516/14.

Beklagten, die letztlich zur Ausbuchung der Anleihen aus den Wertpapierdepots der Kläger geführt hätten.

“Denn bei den streitgegenständlichen Anleihen handelt es sich um (dematerialisierte) Wertpapiere, die griechischem Recht unterlagen, im System der griechischen Zentralbank geführt wurden und vor Eintritt ihrer Fälligkeit auf der Grundlage des Gesetzes 4050/2012 und des Ministerratsbeschlusses vom 9. März 2012 zunächst aus diesem System und in der Folge auch aus den Wertpapierdepots der Kläger ausgebucht wurden. Ferner ist in dem Gesetz 4050/2012 vorgesehen, dass die Einbuchung der neuen Anleihen im Girossystem zur Aufhebung aller Rechte und Verpflichtungen aus den alten Titeln führt. Angesichts dieser Umstände würde die Zuerkennung eines vertraglichen Erfüllungsanspruchs denknotwendig voraussetzen, dass das angerufene Gericht die Rechtswidrigkeit und eine daraus ggf. resultierende Nichtigkeit oder Unbeachtlichkeit des Gesetzes 4050/2012 und des Ministerratsbeschlusses vom 9. März 2012 feststellt. [...] Damit ist aber gerade eine Beurteilung des hoheitlichen Handelns der Beklagten erforderlich, die mit dem Prinzip der souveränen Gleichheit von Staaten und dem daraus folgenden Rechtsprinzip, dass Staaten nicht übereinander zu Gericht sitzen, nicht vereinbar wäre.”⁴⁷

Der griechische Staat als Beklagter könne auch nicht mit einem sonstigen privaten Schuldner verglichen werden, der sich darauf berufe, dass seine Verbindlichkeiten durch ein Gesetz oder eine andere hoheitliche Maßnahme erloschen seien. Denn der Beklagte habe hier selbst durch eine hoheitliche Maßnahme – nämlich ein Gesetz und einen Ministerratsbeschluss – das Erlöschen der Verbindlichkeit bewirkt.⁴⁸

39. Im gleichen Sinn entschied das Oberlandesgericht Düsseldorf in seinem Urteil vom 21.7.2017 über die Frage der Immunität.⁴⁹ Das OLG wies darüber hinaus das Argument der Kläger im zu entscheidenden Fall zurück, dass es gegen das Prinzip von Treu und Glauben verstoße, wenn sich ein Staat im Hinblick auf ein Rechtsverhältnis auf Immunität berufe, aus dem er einen Vorteil gezogen habe. Das OLG stellte fest, dass in Immunitätsfragen der Grundsatz von Treu und Glauben keine Rolle spiele. Ein Immunitätsverzicht von Seiten Griechenlands liege ebenfalls nicht vor. Denn dieser verlange eine ausdrückliche Erklärung in diesem Sinne oder einer Einlassung zur Sache vor Gericht, ohne dass der Einwand der Immunität erhoben worden sei. Dies sei vorliegend nicht gegeben.

⁴⁷ Urteil des BGH vom 19.12.2017, XI ZR 796/16, Rn. 24 ff.

⁴⁸ In diesem Sinne auch Urteil des OLG Oldenburg vom 26.5.2017, 6 U 1/17; Urteil des OLG Köln vom 1.9.2017, Rn. 84 ff.; Urteil des OLG Düsseldorf vom 23.11.2017, I-13 U 40/17, 13 U 40/17.

⁴⁹ Urteil des OLG Düsseldorf vom 21.7.2017, I-16 U 85/16, 16 U 85/16, Rn. 91 ff.

40. Das Bundesarbeitsgericht entschied in seinem Urteil vom 20.10.2017, dass eine Änderungskündigung des Arbeitsvertrags eines an einer von einem Staat – hier Griechenland – unterhaltenen Auslandsschule durch eben diesen Staat nicht in den Bereich falle, für den der Staat Immunität in Anspruch nehmen könne. Diese käme nämlich nur dann in Betracht, wenn der Arbeitsvertrag sich auf Tätigkeiten hoheitlichen Charakters beziehe. Solche Tätigkeiten übe ein Lehrer regelmäßig nicht aus.⁵⁰ Die Immunität sei auch nicht deshalb gegeben, weil die Änderungskündigung auf einem staatlichen Gesetz zur Bewältigung einer Finanzkrise beruhe. Das Gericht habe insofern nur inzident zu prüfen, ob die Änderungskündigung wegen des Gesetzes auf einem wichtigen Grund beruhe.

Im Übrigen stellte das BAG fest:

“Es ist – selbst wenn die Beklagte den Staatsnotstand wegen Zahlungsunfähigkeit erklärt hätte – auch keine nach Art. 25 GG als Bundesrecht zu berücksichtigende Regel des Völkerrechts ersichtlich, die die Beklagte berechtigen könnte, die Erfüllung fälliger Zahlungsansprüche aus Privatrechtsverhältnissen gegenüber privaten Gläubigern zu verweigern.”⁵¹

Das BAG führte weiter aus: Griechenland sei es aber aufgrund der

“im Kündigungszeitpunkt bestehenden Haushaltsnotlage und unter Berücksichtigung der zur Überwindung der Krise in den Gesetzen Nr. 3833/2010 und Nr. 3845/2010 beschlossenen Maßnahmen unzumutbar, das Arbeitsverhältnis mit dem Kläger auf unabsehbare Zeit zu unveränderten Bedingungen fortzusetzen”.⁵²

Die genannten Gesetze stünden einem Sanierungsplan gleich:

“Hat das Parlament eines ausländischen Staates als demokratisch legitimes Gesetzgebungsorgan in einer akuten Haushaltsnotlage eine Reduzierung der Vergütung der zu dem Staat in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis stehenden Arbeitnehmer beschlossen, um eine bevorstehende Zahlungsunfähigkeit des Staates abzuwenden, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die beschlossenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung geeignet und unabweisbar erforderlich sind. Das folgt daraus, dass dem Staat in ökonomischen Fragen im Allgemeinen ein weiter Beurteilungsspielraum zukommt, der umso größer ist, wenn es um Maßnahmen geht, die Teil eines umfassenden Sparprogramms sind und die vor dem Hintergrund ernsthafter wirtschaftlicher Schwierigkeiten während einer globalen Finanzkrise getroffen werden. [...] Diesem Beurteilungsspielraum un-

⁵⁰ Urteil des BAG vom 20.10.2017, 2 AZR 783/16 (F), Rn. 20 ff.

⁵¹ Urteil des BAG vom 20.10.2017, 2 AZR 783/16 (F), Rn. 26.

⁵² Urteil des BAG vom 20.10.2017, 2 AZR 783/16 (F), Rn. 51.

terfällt auch die Entscheidung des ausländischen Gesetzgebers, alle bei dem Staat beschäftigten Arbeitnehmer unabhängig von ihrem jeweiligen Kündbarkeitsstatus in die Sanierungsmaßnahmen einzubeziehen.“⁵³

Die griechischen Gesetze seien auch nicht als drittstaatliche Eingriffsnormen zu verstehen. Sie dienten vielmehr der Umsetzung von Vorgaben, die von der EU und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) Griechenland gemacht worden seien. Im zu entscheidenden Fall erklärte das BAG allerdings die Änderungskündigung so, wie sie durchgeführt worden war, für unverhältnismäßig.

VI. Staatenverantwortlichkeit

41. Das Bundesverwaltungsgericht stellte in seinem Urteil vom 22.5.2017 fest, dass die höchstrichterliche Rechtsprechung dafür spreche,⁵⁴ dass im Falle einer völkerrechtswidrigen Enteignung durch einen Besatzungsstaat nicht nur Ansprüche der Bundesrepublik Deutschland gegen diesen bestünden, sondern darüber hinaus auch Entschädigungsansprüche des Geschädigten gegenüber der Bundesrepublik Deutschland geltend gemacht werden könnten.⁵⁵

Habe aber ein Staat einen völkerrechtlichen Entschädigungsanspruch in einem einfachen Gesetz ausgeformt oder in einem zwischenstaatlichen Entschädigungsabkommen abschließend befriedigt, sei für einen nochmaligen Rückgriff auf den völkerrechtlichen Entschädigungsanspruch als alternative Rechtsgrundlage grundsätzlich kein Raum erkennbar.

42. Das Oberlandesgericht Frankfurt stellte in seinem Urteil vom 13.11.2017 im Anschluss an eine ständige Rechtsprechung⁵⁶ fest, dass es keine allgemeine Regel des Völkerrechts gebe, dass ein Staat die Erfüllung privatrechtlicher Ansprüche unter Berufung auf einen wegen Zahlungsunfähigkeit erklärten Staatsnotstand verweigern könne.⁵⁷ Die „Allgemeinheit“ beziehe sich auf die Anerkennung, nicht auf den Inhalt der Regel. Im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts⁵⁸ stellte das

⁵³ Urteil des BAG vom 20.10.2017, 2 AZR 783/16 (F), Rn. 54.

⁵⁴ Beschluss des BVerfG vom 26.10.2004, 2 BvR 955/00, 2 BvR 1038/01; Urteil des BVerwG vom 5.4.2016, 1 C 3/15.

⁵⁵ Urteil des BVerwG vom 22.5.2017, 8 B 57/16.

⁵⁶ BGH, Urteil vom 24.02.2015 – XI ZR 193/14.

⁵⁷ Urteil des OLG Frankfurt vom 13.11.2017, Rn. 109 ff.

⁵⁸ Beschluss des BVerfG vom 8.5.2007, BvM 1/03, 2 BvM 2/03, 2 BvM 3/03, 2 BvM 4/03, 2 BvM 5/03 u. a.

OLG fest, dass das Völkerrecht kein einheitliches Konkursrecht für Staaten kenne; bislang gebe es in diesem Bereich nur fragmentarische Regelungen. Das Völkerrecht kenne allerdings die Berufung auf den Staatsnotstand, wie sich aus dem Entwurf der Völkerrechtskommission (ILC) zur Staatenverantwortlichkeit ergebe. Allerdings werde der Staatsnotstand dort nur als eine Rechtfertigung für eine Völkerrechtsverletzung behandelt. Weder hieraus noch aus der einschlägigen Rechtsprechung internationaler Gerichte ergebe sich eine Regel, dass der Staatsnotstand auch als Grund für die Verweigerung der Begleichung von Forderungen privater Schuldner angeführt werden könne. Es könne auch nicht behauptet werden, dass die von den Kulturvölkern anerkannten allgemeinen Rechtsprinzipien einen Grundsatz der Gleichbehandlung aller Insolvenzgläubiger und der Integrität des Insolvenzverfahrens umfasse. Denn dies wäre gleichbedeutend mit der Behauptung, dass es ein Insolvenzverfahren für Staaten gebe, was gerade nicht der Fall sei.⁵⁹ Eine Vorlagepflicht an das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 2 GG habe nicht bestanden, weil das Bundesverfassungsgericht bereits 2007 implizit entschieden habe, dass eine Leistungsverweigerungspflicht eines Staates bis zum Abschluss einer Umschuldungsvereinbarung nicht bestehe.

43. Wegen Schadensersatzansprüchen aufgrund von Zerstörungen in den besetzten Gebieten in Palästina s. unten Nr. 122.

VII. Internationale Rechtshilfe

44. Das Oberlandesgericht Hamm entschied mit Urteil vom 31.1.2017, dass eine Auslieferung in ein Land – hier Albanien – nach einem Abwesenheitsurteil betreffend einen Mord möglich sei, wenn der Verurteilte in dem Verfahren durch zwei von der Familie bestellte Verteidiger vertreten gewesen sei und von albanischer Seite zugesichert worden sei, dass dem Verfolgten das Recht auf eine neue Verhandlung zustehe.⁶⁰ Die deutschen Gerichte seien von Verfassung wegen gehalten, 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 seien. Eine Verurteilung zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe wegen Mordes verstoße nicht gegen unabdingba-

⁵⁹ Vgl. dazu im Einzelnen BGH, Urteil vom 24.2.2015 – XI ZR 47/14, Bericht über die völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2015 Nr. 62, 462.

⁶⁰ Urteil des OLG Hamm vom 31.1.2017, III-2 Ausl 128/16, 2 Ausl 128, Rn. 32 ff.

re verfassungsrechtliche Grundsätze. Allerdings müsse dem Verurteilten eine Chance bleiben, die Freiheit wiederzuerlangen. Dies sei in Albanien gegeben.⁶¹

45. Ähnlich entschied das Oberlandesgericht Hamm in seinem Urteil vom 16.2.2017 betreffend einer Auslieferung nach Algerien.⁶² Hier standen vor allem die Haftbedingungen infrage; das OLG stützte seine Entscheidung unter anderem darauf, dass die algerische Seite versichert habe, keine Folter anzuwenden. Es dürften zwar keine deutschen Konsularbeamten den Auszuliefernden in der algerischen Haft besuchen, da dies vom algerischen Recht nicht vorgesehen sei, wohl aber dürften Vertreter des Internationalen Roten Kreuzes gemäß den Bestimmungen des von Algerien und dem Internationalen Komitee des Roten Kreuzes im Jahre 1989 unterzeichneten Vereinbarungsprotokolls solche Besuche durchführen. Damit sei der Zweck der Überprüfung der Haftbedingungen erfüllt.

46. Das Oberlandesgericht Hamm setzte seine Rechtsprechung zur Auslieferung mit seinem Urteil vom 21.2.2017 betreffend eine Auslieferung nach Ruanda fort.⁶³ Hier ging es um eine Auslieferung wegen einer Verfolgung wegen Völkermordes. Das OLG führte besonders aus, dass bei einer Verfolgung wegen Völkermordes der kriminelle Gehalt der Taten etwaige politische Elemente überwiege. Im Übrigen war im konkreten Fall nicht nachgewiesen, dass die Verfolgung auch politisch motiviert war.

47. Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich im Beschluss vom 17.5.2017 zu den Bedingungen einer Auslieferung an die USA.⁶⁴ Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unterlägen die deutschen Gerichte bei der Beurteilung der Zulässigkeit einer Auslieferung der verfassungsrechtlichen Pflicht, zu prüfen, ob die erbetene Auslieferung die (gemäß Art. 79 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 1 und Art. 20 Abs. 3 GG) unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätze beziehungsweise das unabdingbare Maß an Grundrechtsschutz verletze. Sie seien zudem – insbesondere im Auslieferungsverkehr mit Staaten, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind – verpflichtet, zu prüfen, ob die Auslieferung und die ihr zugrunde liegenden Akte den nach Art. 25 GG in der Bundesrepublik Deutschland verbindlichen völkerrechtlichen Mindeststandard wahren. Im Auslieferungsverkehr gelte der Grundsatz des Vertrauens gegenüber dem ersuchenden Staat. Das gegenseitige Vertrauen könne erschüt-

⁶¹ In diesem Sinne auch Beschluss des OLG Hamm vom 17.8.2017, 2 Ausl 102/17, Rn. 30 ff.

⁶² Urteil des OLG Hamm vom 16.2.2017, 2 Ausl 21/16, Rn. 36 ff.

⁶³ Urteil des OLG Hamm vom 21.2.2017, III-2 Ausl 27/16, 2 Ausl 27, Rn. 23 ff.

⁶⁴ Nichtannahmebeschluss des BVerfG vom 17.5.2017, 2 BvR 893/17, Rn. 27 ff.

tert werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorlägen, dass im Fall einer Auslieferung die unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätze beziehungsweise das unabdingbare Maß an Grundrechtsschutz oder der verbindliche völkerrechtliche Mindeststandard gemäß Art. 25 GG nicht eingehalten würden. Dafür müssten stichhaltige Gründe gegeben sein, nach denen gerade im konkreten Fall eine beachtliche Wahrscheinlichkeit bestehe, dass in dem ersuchenden Staat die völkerrechtlichen Mindeststandards nicht beachtet würden. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seien 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.⁶⁵

48. Das Oberlandesgericht Hamm stellte in seinem Beschluss vom 12.6.2017 fest, dass es nicht davon ausgehe, dass eine Auslieferung in die Türkei nach der Verhängung des Ausnahmezustands etwa wegen der dortigen Haftbedingungen grundsätzlich unzulässig sei.⁶⁶ Zwar könnten die derzeitigen politischen und sozialen Umstände in der Türkei Haftbedingungen begründen, welche wegen der daraus drohenden Menschenrechtsverletzungen – insbesondere wegen der Überbelegung von Haftanstalten – einer Auslieferung gemäß § 73 Abs. 1 Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) entgegenstünden. Ein diesbezügliches mögliches Auslieferungshindernis könne jedoch aus Sicht des Senats dadurch ausgeräumt werden, dass die türkischen Behörden eine völkerrechtlich verbindliche Zusicherung in Bezug auf das in Rede stehende Auslieferungshindernis abgäben. Im Auslieferungsverkehr sei grundsätzlich Vertrauen entgegenzubringen. Dementsprechend seien von einem ersuchenden Staat gegebene Zusicherungen regelmäßig geeignet, Bedenken auszuräumen, es sei denn, dass im Einzelfall zu erwarten sei, dass die Zusagen nicht eingehalten würden. Es sei derzeit nicht davon auszugehen, dass die Türkei ihre Zusicherungen im Auslieferungsverkehr nicht einhalten würde. Mitgliedern der deutschen

⁶⁵ Das Hanseatische Oberlandesgericht Bremen stellte in seinem Beschluss vom 28.9.2017, 1 Ausl A 13/17 fest, dass eine Auslieferung an die Türkei aus den vom Bundesverfassungsgericht ausgeführten Gründen angesichts der aktuellen politischen Lage nach dem versuchten Putsch vom Juli 2016 unzulässig sei, weil die dortigen Haftbedingungen wegen der überfüllten Gefängnisse gegen Art. 3 EMRK verstießen.

⁶⁶ Beschluss des OLG Hamm vom 12.6.2017, 2 Ausl 94/17 Rn. 13 ff.; in diesem Sinne auch Beschluss des Kammergerichts Berlin vom 17.1.2017, Ausl A 11/16 (10/17); OLG München vom 16.8.2016, 1 AR 252/16; OLG Frankfurt vom 12.5.2017, 2 Ausl 76/15; OLG Köln vom 1.2.2017, 6 Ausl A 70/16 – 58; a. A. Beschluss des OLG Schleswig vom 22.9.2016, 1 Ausl (A) 45/15 (41/15).

Auslandsvertretung sei ein unbedingtes Recht zu jederzeitigen Haftbesuchen zu gewähren, damit die Haftbedingungen überprüft werden könnten.

49. Das Landgericht (LG) Krefeld setzte sich in seinem Beschluss vom 14.8.2017 mit den Voraussetzungen der Vollstreckung eines ausländischen Strafurteils im Rahmen der internationalen Rechtshilfe auseinander.⁶⁷ Das LG führte aus, dass seit der Reform des § 49 IRG im Jahr 2015 eine solche Vollstreckung nur erfolgen dürfe, wenn das ausländische Strafurteil in einem Verfahren ergangen sei, das mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in Einklang stehe.⁶⁸ Maßstab für die Vollstreckbarkeit sei weder das nationale Strafverfahrensrecht des ersuchenden Staates noch die Strafprozessordnung (StPO). Das ausländische Verfahren müsse mit der EMRK im Einklang stehen; dies bedeute allerdings nicht, dass jeder Verstoß gegen die EMRK eine Vollstreckung unmöglich mache. Insofern seien nur Verletzungen wesentlicher Inhalte der EMRK von Relevanz. Denn Zweck der Vorschrift sei die Aufrechterhaltung des Rechtshilfeverkehrs auch mit Nicht-EMRK-Mitgliedstaaten. Dieser Gedanke habe der ursprünglichen Fassung des Gesetzestextes zugrunde gelegen. Auch die jetzige Formulierung verlange nur, dass das Strafverfahren im Einklang mit der EMRK stehe, nicht, dass es nicht gegen die EMRK verstoßen dürfe. Im Hinblick auf die in Art. 6 EMRK niedergelegten Grundsätze bedeute dies, dass ein die Strafvollstreckung verhindernder Verstoß nur vorliege, wenn Grundprinzipien des fairen Verfahrens in massiver Weise verletzt worden seien, wie etwa durch die Erlangung von Beweismitteln auf dem Wege der Folter. Im Rahmen des Exequatur-Verfahrens sei dem ersuchenden Staat im Hinblick auf die Einhaltung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit Vertrauen entgegenzubringen. Die Person, gegen die vollstreckt werden solle, trage die Darlegungslast für die massiven Verletzung der Verfahrensregeln.

50. Das Bundesverfassungsgericht entschied in einem Kammerbeschluss betreffend einen Antrag auf einstweilige Anordnung am 18.8.2017, dass eine Auslieferung im Rahmen des Europäischen Haftbefehls – wie alle europarechtlich determinierten Akte – nicht an den deutschen Grundrechten überprüft werde.⁶⁹ Allerdings finde dies seine Grenze in den durch Art. 23 Abs. 1 S. 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG für integrationsfest erklärten Grundsätzen der Verfassung. Dazu gehörten namentlich die Grundsätze des Art. 1 GG.

51. Das Bundesverfassungsgericht stellte in seiner Kammerentscheidung vom 13.11.2017 fest, dass ein Gericht, bei dem in einem Auslieferungsver-

⁶⁷ Beschluss des LG Krefeld vom 14.8.2017, 21 StVK 218/16, Rn. 20 ff.

⁶⁸ BGBl. 2015 I, 1349.

⁶⁹ Kammerbeschluss des BVerfG vom 18.8.2017, 2 BvR 424/17, Rn. 32 ff.

fahren ein Rechtsbehelf eingelegt worden sei, die Pflicht habe, zu ermitteln, ob dem Auszuliefernden in dem ersuchenden Staat eine politische Verfolgung drohe.⁷⁰ Andernfalls werde der Anspruch auf gerichtlichen Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG verletzt.

52. Die Bundesregierung antwortete auf eine parlamentarische Anfrage am 25.9.2017, dass das Bundeskriminalamt (BKA) bei einem durch Interpol übermittelten Fahndungsersuchen eines anderen Staates dieses überprüfe.⁷¹ Das BKA setze ein Fahndungsersuchen dann um, wenn auf Grund des ausländischen Fahndungsersuchens die Anordnung von Auslieferungs- oder Überstellungshaft durch ein deutsches Gericht als zulässig erscheine. Im Rahmen seiner Prüfung habe das BKA in Fällen, denen besondere Bedeutung in politischer, tatsächlicher oder rechtlicher Beziehung zukomme, zuvor die Bewilligung des Bundesamts für Justiz (BfJ) und des Auswärtigen Amtes (AA) einzuholen.

VIII. Diplomaten- und Konsularrecht

53. Das Amtsgericht (AG) Dresden stellte in seinem Beschluss vom 30.5.2017 fest, dass ein Sonderbotschafter keine Immunität beanspruchen könne.⁷² Der Begriff des Sonderbotschafters sei nicht geschützt, wie sich aus einer Auskunft des Auswärtigen Amtes ergebe. Sonderrechte könnten daraus nicht abgeleitet werden.

54. Das Bayerische Landessozialgericht entschied im Urteil vom 19.6.2017 zur Frage von Sozialansprüchen von Ortskräften ausländischer Konsulate.⁷³ Für Ortskräfte gelte aufgrund von Art. 71 Nr. 2 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen, dass ihnen Privilegien, Erleichterungen und Immunitäten nur insoweit zustünden, als dies vom Empfangsstaat eingeräumt werde. In der Regel unterlägen die Ortskräfte der Besteuerung im Empfangsstaat. Das Bayerische LSG stellte fest, dass eine Ortskraft Anspruch auf Kindergeld habe.

55. Das Bundesverwaltungsgericht stellte in seinem Beschluss vom 9.11.2017 fest, dass die Überprüfung von Haftbedingungen in einem anderen Staat durch deutsches Konsular- oder Botschaftspersonal nicht dem Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen widerspreche.⁷⁴

⁷⁰ Kammerentscheidung des BVerfG vom 13.11.2017, Rn. 23 ff.

⁷¹ BT-Drs. 18/13652, 4.

⁷² Beschluss des AG Dresden vom 30.5.2017, 504 M 5221/17.

⁷³ Urteil des BayLSG vom 19.6.2017, L 9 EG 36/15, Rn. 43 ff.

⁷⁴ Beschluss des BVerwG vom 9.11.2017, 1 VR 9/17.

Zwar sei darin ausdrücklich nur der Besuch von inhaftierten eigenen Staatsangehörigen geregelt, doch könne der Empfangsstaat darüber hinaus auch die Zusicherung geben, dass Haftbedingungen allgemein – vornehmlich im Hinblick auf ausgelieferte Personen – überprüft werden könnten. Wenn eine entsprechende Zusicherung nicht zu erlangen sei, müsse vom Empfangsstaat eine Garantie gegeben werden, dass ein Rechtsbeistand die Haftbedingungen regelmäßig überprüfen könne. Dieser Rechtsbeistand könne dann Abhilfemaßnahmen beantragen, Rechtbehelfe einlegen und auch die deutsche Vertretung informieren. Welche Mindeststandards bei den Haftbedingungen eingehalten werden müssten, ergebe sich aus der Rechtsprechung des EGMR.

56. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 11.5.2017, dass sie bei Festnahmen von deutschen Staatsangehörigen durch die türkischen Behörden informiert werde.⁷⁵ Dazu sei die Türkei auch aufgrund von Art. 36 des Wiener Übereinkommens über die konsularischen Beziehungen (WÜK) auf Verlangen des Einzelnen verpflichtet.

IX. Menschenrechte

57. Der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg äußerte sich in seinem Urteil vom 16.5.2017 zur Frage, ob sich aus Art. 10 EMRK ein Anspruch auf Information über Weisungen des Bundesjustizministers an den Generalbundesanwalt ableite.⁷⁶ Dem EGMR zufolge kann eine staatliche Verweigerung des Zugangs zu amtlichen Informationen in Einzelfällen eine Verletzung der Informationsfreiheit des Art. 10 Abs. 1 S. 2 EMRK darstellen.⁷⁷ Allerdings komme eine solche Verletzung nur in Betracht, wenn die nationale Rechtsordnung überhaupt keinen Anspruch auf Informationszugang gewähre. Im vorliegenden Fall aber bestünde die Möglichkeit der Akteneinsicht gemäß § 475 Zivilprozessordnung (ZPO). Die Klägerin habe im zu entscheidenden Fall diesen Weg nicht beschritten

58. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Lager in Guantánamo erklärte die Bundesregierung am 8.3.2017:

“Mit Stichtag 19. Januar 2017 verbleiben 41 Gefangene im US-Gefangenenlager Guantánamo. Davon sind nach Kenntnis der Bundesregierung fünf Gefangene ‘cleared for release’ (d. h. für eine Überstellung in das Heimatland oder ei-

⁷⁵ BT-Drs. 18/12322, 12.

⁷⁶ Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 16.5.2017, 10 S 1478/16, Rn. 53.

⁷⁷ Vgl. zuletzt EGMR, Urteil vom 8.11.2016 – 18030/11.

nen Drittstaat unter Sicherheitsauflagen freigegeben). Von den restlichen 36 sind drei verurteilt und sieben vor US-Militärkommissionen angeklagt. Gegen wie viele der übrigen 26 Häftlinge noch Anklage erhoben werden soll, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

Eine offizielle Liste der US-Regierung zu den Gefangenen mit Angaben zu Herkunftsland/Staatsangehörigkeit liegt der Bundesregierung nicht vor.

Die Bundesregierung wird sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch weiterhin für eine Schließung des Gefangenenlagers einsetzen. US-Präsident Donald Trump hat allerdings bereits angekündigt, das Lager nicht schließen, sondern künftig weiter nutzen zu wollen. Darüber hinaus verbieten vom US-Kongress vorgegebene, haushaltsrechtliche Bestimmungen im sogenannten 'National Defense Authorization Act' (NDAA) weiterhin die Überstellung von Häftlingen auf das US-Festland.

Sollte die Bundesregierung von der neuen US-Administration im Wege eines formellen Ersuchens um Aufnahme weiterer Gefangener aus Guantánamo gebeten werden, wird sie das Ersuchen – wie in der Vergangenheit auch – unter Wahrung der Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland umgehend prüfen.⁷⁸

59. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Lage der Zivilgesellschaft in Israel erklärte die Bundesregierung am 19.6.2017, dass aufgrund eines Gesetzes vom 11.7.2016 Nichtregierungsorganisationen, die aus dem Ausland finanziert würden, Berichtspflichten unterlägen.⁷⁹ Allerdings finde dieses Gesetz keine Anwendung auf Nichtregierungsorganisationen, welche die Siedlungspolitik unterstützten, obwohl sie überwiegend aus dem Ausland finanziert seien. Im Hinblick auf die Ein- und Ausreisefreiheit von internationalen Mitarbeitern von Hilfsorganisationen sagte die Bundesregierung, dass 90 % eine Genehmigung zur Einreise in den Gaza-Streifen erhielten. Die Bearbeitungszeit von entsprechenden Anträgen palästinensischer Mitarbeiter zöge sich oft lange hin, so dass nur 45 % rechtzeitig eine Einreisegenehmigung erhielten.

60. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Menschenrechtspolitik und insbesondere zur Umsetzung der Empfehlungen im Rahmen des Universellen Staatenüberprüfungsverfahrens (Universal Periodic Reviews) im Menschenrechtsrat am 21.6.2017, dass viele Empfehlungen nur einen formellen Charakter hätten, weil in der Bundesrepublik Deutschland bereits eine entsprechende Rechtslage bestehe.⁸⁰ Der letzte Staatenbericht sei von Deutschland 2013 vorgelegt worden.

⁷⁸ BT-Drs. 18/11470, 15 f.

⁷⁹ BT-Drs. 18/12865, 2 ff.

⁸⁰ BT-Drs. 18/12924, 4 ff.

Seither sei etwa 2014 die VN-Konvention gegen die Korruption ratifiziert worden, und es seien entsprechende Straftatbestände in das Strafgesetzbuch eingefügt worden.⁸¹ Die Bundesrepublik Deutschland habe hingegen die Empfehlung der Ratifizierung der VN-Wanderarbeiterkonvention nicht akzeptiert. Im Prinzip akzeptiert wurde die Empfehlung der Unterzeichnung und Ratifikation des Fakultativprotokolls zur VN-Konvention über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Allerdings könne noch kein Datum für die Unterzeichnung genannt werden. Weiterhin wurde die Empfehlung akzeptiert, das 12. Zusatzprotokoll zur EMRK – betreffend ein allgemeines Diskriminierungsverbot, das nicht nur auf die Rechte der EMRK bezogen ist – zu ratifizieren. Allerdings soll zunächst die Rechtsprechung des EGMR zu diesem Protokoll abgewartet werden. Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) sei am 8.3.2017 im Kabinett beschlossen worden. Bundestag und Bundesrat müssten dem Entwurf noch zustimmen. Es sei geplant, das Übereinkommen im Jahr 2017 zu ratifizieren.⁸² Die Bundesrepublik Deutschland sei grundsätzlich bereit, ihre Vorbehalte zu Menschenrechtskonventionen zu überprüfen. Allerdings sehe sie die Vorbehalte zu der Konvention über bürgerliche und politische Rechte weiterhin als notwendig an. Deutschland hat das Übereinkommen des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote-Konvention) am 18.11.2015 ratifiziert. Entsprechend sei auch das Strafgesetzbuch ergänzt worden.⁸³ Das Übereinkommen zur Erhaltung des immateriellen Kulturerbes von 2003 sei 2013 in Deutschland in Kraft getreten. Seit 2013 werde ein deutschlandweites Verzeichnis des Kulturerbes erstellt. Die Empfehlung der Einführung von Straftatbeständen der Folter sei schon durch das deutsche Strafrecht erfüllt. Folter werde von dem Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Art. 7 Abs. 1 Nr. 5 Völkerstrafgesetzbuch (VStGB), wie auch von dem Verbrechen des schweren Verstoßes gegen das humanitäre Völkerrecht, Art. 8 Abs. 1 Nr. 3 VStGB erfasst; im Übrigen könne auf §§ 223, 340 und 343 StGB hingewiesen werden. Der Schutz der Menschenrechte der Asylanten wie auch die Gleichbehandlung von Mann und Frau auf dem Arbeitsmarkt seien garantiert. Gesundheitsdaten von Migranten dürften schon jetzt nicht weitergegeben werden, § 88 Abs. 1 AufenthG i. V. m. § 203 StGB. Zum Schutz gegen rassistisch begründete Verbrechen sei § 46 StGB dahin geändert worden, dass

⁸¹ BGBl. 2014 I, 410.

⁸² BGBl. 2017 II, 1026; am 12.10.2017 wurde die Beitrittsurkunde beim Generalsekretär des Europarates hinterlegt.

⁸³ BGBl. I 2015, 10 ff.

rassische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Gründe für ein Verbrechen strafverschärfend zu berücksichtigen seien. Das gewaltsame Verschwindenlassen von Personen sei bereits in § 239 StGB erfasst. Die Eigentumsverteilung im Fall der Scheidung entspreche der Konvention zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen.

61. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 11.9.2017, dass sie sich im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen für eine unabhängige internationale Untersuchungskommission einsetzen werde, die die Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts in Jemen untersuchen solle.⁸⁴

62. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 20.11.2017, dass die Kreditanstalt für Wiederaufbau im Auftrag der Bundesregierung die kongolesischen Naturschutzbehörden unterstütze.⁸⁵ Die Förderung der Teilhabe lokaler Gemeinschaften, darunter auch indigener Gruppen an Naturschutz und Schutzmanagement sei Teil des Auftrags. Auch auf den Schutz der Menschenrechte werde geachtet.

63. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 26.5.2017, dass die Entscheidung des EGMR vom 14.3.2017 (*Ilias und Achmed v. Ungarn*), in welcher die Festhaltung von Flüchtlingen in Transitzonen als Verstoß gegen Art. 5 EMRK gesehen wurde, für die Bundesrepublik Deutschland nicht unmittelbar bindend sei.⁸⁶ Die Bundesregierung führte weiter aus:

“Für die Bewertung, ob eine Freiheitsentziehung im Sinne von Art. 5 EMRK vorliegt, kommt es nach der Rechtsprechung des EGMR auf die konkrete Situation und eine Vielzahl von Kriterien an, wie Art, Dauer, Auswirkungen, Art und Weise der Umsetzung, die Möglichkeit, das Gebiet zu verlassen, Überwachung und Kontrolle über die Bewegungen und das Ausmaß der Isolation. Es müsse im Einzelfall abgegrenzt werden, ob eine Freiheitsentziehung oder eine bloße Freiheitsbeschränkung vorliege. Dabei handle es sich nicht um qualitativ verschiedene Konzepte, sondern je nach Grad und Intensität der Maßnahme entscheide sich, ob nur eine Beschränkung oder schon eine Entziehung vorliege. Daher kann aus der EGMR-Entscheidung vom 14.3.2017 nicht automatisch der Schluss gezogen werden, dass das deutsche Flughafenverfahren gemäß § 18a Asylgesetz (AsylG) einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 EMRK darstellt. Die deutschen Regelungen zum Flughafenverfahren enthalten beispielsweise anders als die streitbefangene ungarische Regelung sehr klare und strenge Regelungen zur Dauer der Freiheitsbeschränkung. Der Bundesgerichtshof hat in seinem Beschluss vom

⁸⁴ BT-Drs. 18/13581, 2.

⁸⁵ BT-Drs. 19/120, 52.

⁸⁶ BT-Drs. 18/1266, 16.

16.3.2017 (V ZB 170/16) ausgeführt, dass der deutsche Gesetzgeber die Abgrenzung zu einer Freiheitsentziehung in der Weise getroffen hat, dass der Aufenthalt des Ausländers im Transitbereich des Flughafens spätestens 30 Tage nach Ankunft am Flughafen der richterlichen Anordnung bedarf (§ 15 Abs. 6 S. 2 AufenthG). Die Einreise wird schon früher gestattet, wenn die Voraussetzungen von § 18a Abs. 6 AsylG vorliegen.”⁸⁷

64. Zum Abstimmungsverhalten Deutschlands im Menschenrechtsrat in einer Israel betreffenden Frage s. unten Nr. 123.

X. Ausländer- und Flüchtlingsrecht

1. Sozialleistungen an Flüchtlinge

65. Das Sozialgericht (SG) München entschied mit Urteil vom 10.2.2017, dass das Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld nach Sozialgesetzbuch (SGB) XII als Fürsorgeleistungen i. S. d. Art. 1 Nr. 4 des Deutsch-österreichischen Fürsorgeabkommens (DÖFA) anzusehen seien.⁸⁸ Nach dieser Bestimmung unterfielen dem Begriff “Fürsorge” alle gesetzlich begründeten Geld-, Sach-, Beratungs-, Betreuungs- und sonstige Hilfeleistungen aus öffentlichen Mitteln zur Deckung und Sicherung des Lebensbedarfs für Personen, die keine andere Voraussetzung als die der Hilfebedürftigkeit zu erfüllen hätten. Die Erwerbsfähigkeit i. S. d. § 8 Abs. 2 SGB II sei keine Voraussetzung für den Erhalt des Arbeitslosengeldes II nach dem DÖFA; sie sei kein inhaltliches Kriterium für eine Geldleistung, sondern diene allein der Systemabgrenzung zwischen Arbeitslosengeld und Sozialgeld. § 7 Abs. 2 SGB II, der Einschränkungen für Leistungen an Ausländer begründe, sei auf den Anspruch aus dem DÖFA wegen des dort geltenden Gleichbehandlungsgrundsatzes nicht anzuwenden.

66. Das Sozialgericht Hannover beschäftigte sich in seinem Urteil vom 14.7.2017 mit der Frage von Sozialleistungen an Ausländer im Rahmen der SGB II und XII. Dabei berücksichtigte das Gericht eine am 29.12.2016 in Kraft getretene Änderung des § 7 SGB II.⁸⁹ Danach sollen Ausländer von den Leistungen nach § 7 SGB II ausgeschlossen werden, soweit sie sich nur zum Zweck der Arbeitssuche im Gebiet der Bundesrepublik aufhalten. Das

⁸⁷ BT-Drs. 18/1266, 16.

⁸⁸ Urteil SG Hannover vom 14.7.2017, S48 AS 1951/17 ER; Urteil des SG München vom 10.2.2017, S 46 AS 204/15, Rn. 15 ff.; in diesem Sinne auch SG Düsseldorf vom 13.3.2017, S 43 AS 3864/14.

⁸⁹ BGBl. 2016 I, 3155.

SG schloss daraus, dass auch mögliche Ansprüche aus dem Europäischen Fürsorgeabkommen (EFA) für die Staatsangehörigen der Unterzeichnerstaaten nicht mehr bestünden, weil das in Bundesrecht transformierte EFA nur so lange zu beachten und anzuwenden sei, als die Wertungen nicht in dem Sinne "überholt" sind, dass seiner Anwendung neuere, denselben Sachverhalt regelnde gesetzliche Vorschriften entgegenstünden. Mit dem am 29.12.2016 in Kraft getretenen Gesetzeserlass habe der Gesetzgeber einen entgegenstehenden Willen zum Ausdruck gebracht.

67. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum Verbot der Diskriminierung zwischen Flüchtlingen und Personen, denen subsidiärer Schutz bei den Sozialleistungen gewährt wird, erklärte die Bundesregierung am 6.4.2017:

"Bereits nach der geltenden Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes ("Qualifikations-Richtlinie") können die Leistungen für Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, auf Kernleistungen beschränkt werden. Ein möglicher Verstoß gegen die Europäische Sozialcharta (ESC) oder die EMRK und ihre Zusatzprotokolle wird auch durch die Vorschrift des Art. 34 Abs. 2 des Entwurfs zur Qualifikations-V nicht gesehen und war, soweit ersichtlich, bislang nicht Gegenstand der Verhandlungen im Rat.

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung nicht, dass eine Unterscheidung zwischen Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention und subsidiär Schutzberechtigten beim Zugang zu Sozialleistungen bzw. die Beschränkung der Sozialleistungen für subsidiär Schutzberechtigte gegen das Gleichbehandlungsgebot aus Art. 13 Abs. 4 ESC verstößt. Art. 13 Abs. 4 ESC verpflichtet die Vertragsstaaten, die Vorgaben dieses Artikels in den Absätzen 1 bis 3 auf die rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Staatsangehörigen der anderen Vertragsparteien anzuwenden, und zwar auf der Grundlage der Gleichbehandlung und in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen, die sie in das Europäische Fürsorgeabkommen (EFA) übernommen haben. Zum einen beziehen sich die ESC, aber auch das EFA, ausschließlich auf Vertragsstaaten des Europarates und haben daher gegenüber der Genfer Flüchtlingskonvention einen erheblich abweichenden Anwendungsrahmen für Drittstaatsangehörige. Zum anderen stellt das in Bezug genommene Gleichbehandlungsgebot aus Art. 1 EFA nicht auf subsidiär Schutzberechtigte ab, sondern bezieht sich ausschließlich auf 'Staatsangehörige der anderen Vertragschließenden, die sich erlaubt in dem anderen Staat aufhalten und nicht über ausreichende Mittel verfügen'. Dabei ist auch zu beachten, dass Deutschland am 19. Dezember 2011 ergänzend und einschränkend einen wirk-

ZaöRV 79 (2019)

samen Vorbehalt zu Leistungen nach dem zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) in Bezug auf das EFA erklärt hat (Bekanntmachung vom 31.1.2012, BGBl. 2012 II, 144).⁹⁰

2. Rettung von Flüchtlingen und Non-Refoulement

68. Zur Behandlung von Flüchtlingen, die vor der libyschen Küste aufgegriffen werden, erklärte die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 3.3.2017:

“Hierbei kommt es darauf an, wo und von wem die Migranten auf See aufgegriffen werden. Wenn Migranten die Territorialgewässer Libyens verlassen haben und sie nicht von libyschen Schiffen aufgegriffen werden, greifen an Bord von Staatsschiffen gegebenenfalls die völkerrechtlichen Verpflichtungen, wie etwa die Refoulement-Verbote gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention, der Anti-Folter-Konvention sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und das Verbot der Kollektivausweisung nach dem 4. Zusatzprotokoll zur EMRK. Soweit Migranten in Hoheitsgewässern eines Mitgliedstaats der Europäischen Union aufgegriffen werden, gelten zudem die Anforderungen des europäischen Asylrechts. Das Konzept des ersten Asylstaats oder des sicheren Drittstaates im Sinne der EU-Asylverfahrensrichtlinie wird derzeit mit Blick auf Libyen von keinem EU-Mitgliedstaat angewendet.”⁹¹

Es sei nicht vorgesehen, dass Flüchtlinge, die von der Mission EUNAVFOR MED Sophia aus Seenot gerettet würden, nach Libyen zurückzuführen. Bislang liege noch keine Zustimmung der libyschen Regierung für die Ausdehnung der Mission EUNAVFOR MED auf die libyschen Territorialgewässer vor. Daher sei eine Operation in diesen Gebieten derzeit völkerrechtlich nicht möglich.

69. Die Bundesregierung antwortete auf eine parlamentarische Anfrage am 14.7.2017:

“Das völkerrechtliche Gebot des Non-Refoulement gilt für Staaten gegenüber Personen, die sich an der eigenen Grenze oder im eigenen Staatsgebiet befinden oder in bestimmten Konstellationen auf Hoher See von einem staatlichen Schiff aufgegriffen werden. Die Bestimmung eines ‘on-scene coordinator’ im Sinne des SAR-Übereinkommens durch eine Seenotrettungsleitstelle allein bedeutet für den Staat des ‘on-scene coordinators’ noch nicht, dass dadurch die aus Seenot zu

⁹⁰ BT-Drs. 18/11885, 14 f.

⁹¹ BT-Drs. 18/11452, 3.

rettenden Personen seiner staatlichen Hoheitsgewalt und damit entsprechenden völkerrechtlichen Vorgaben unterfallen würden.”⁹²

70. Die Bundesregierung antwortete auf eine parlamentarische Anfrage zur Ausweisung von so genannten Gefährdern am 31.3.2017:

“Die Gefahr, dass als Gefährder und potenzielle Terroristen eingestufte Menschen nach einer Abschiebung auch im Zielstaat ein gefährdendes Verhalten an den Tag legen, besteht durchaus. Dennoch nimmt es Deutschland, wie auch die ganz überwiegende Zahl anderer Staaten, nicht hin, dass ausländische Staatsangehörige die inländische Bevölkerung gefährden. Die Bundesregierung hat umgekehrt dafür Verständnis, dass andere Staaten gefährliche Deutsche, die im jeweiligen Staat kein Aufenthaltsrecht haben, nach Deutschland überstellen.”⁹³

3. Sonstiges

71. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Frage nach der Finanzierung eines Regionalvorhabens zur Verbesserung des Migrationsmanagements in der Sahel- und Tschadseeregion sowie in Libyen am 12.9.2017, dass das Vorhaben, welches von der Internationalen Organisation für Migration umgesetzt werde, über einen EU-Treuhandfonds von der EU, Deutschland und Italien mit 100 Millionen Euro finanziert werde.⁹⁴ Sie führte weiter aus:

“Schwerpunkte des Regionalvorhabens sind u. a.:

- der Schutz und die Betreuung besonders vulnerabler Migrantinnen und Migranten entlang der Hauptmigrationsrouten, z. B. in Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger und Libyen,
- die Unterstützung freiwilliger Rückkehr aus den afrikanischen Transitländern einschließlich Maßnahmen zur Reintegration in den Herkunftsländern,
- die Unterstützung von Aufnahmegemeinden,
- die Stärkung der Kapazitäten relevanter staatlicher Institutionen,
- eine verstärkte Kommunikation und Aufklärung zu realen Risiken irregulärer Migration in den Herkunfts- und Transitländern.”

⁹² BT-Drs. 18/13153, 12.

⁹³ BT-Drs. 18/11885, 17.

⁹⁴ BT-Drs. 18/13581, 1.

XI. See-, Luft- und Weltraumrecht

72. Das Verwaltungsgericht Köln stellte in seiner Entscheidung vom 19.7.2017 fest, dass die Mannheimer Rheinschiffahrtsakte⁹⁵ einer Kulturförderabgabepflicht für Unternehmen, die Flusskreuzfahrten betreiben, nicht entgegenstünde.⁹⁶ Art. 3 Abs. 1 der Mannheimer Akte verbiete nur solche Abgaben, welche für den Transport von Waren und Personen erhoben würden. Darunter falle nicht eine Kulturförderabgabe, die bei Anlegen eines Schiffes, also nur gelegentlich der Schifffahrt von einer Stadt erhoben werde.

73. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 5.5.2017:

“Die Aufteilung der offenen Ansprüche zwischen den Anrainerstaaten der Arktis ist der Bundesregierung nicht bekannt. Bis auf die USA haben alle Anrainerstaaten bei der VN-Festlandssockelgrenzkommission Anträge auf einen erweiterten Festlandssockel gestellt. Bislang ist nur der Antrag Norwegens (positiv) beschieden worden (im Jahr 2009). Beim (erweiterten) Festlandssockel handelt es sich allerdings nicht um klassische “Gebietsansprüche”.⁹⁷

74. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 14.7.2017, dass sich aus dem Search and Rescue Abkommen Rettungspflichten in allen Bereichen der See ergeben und die Mitglieder dieses Abkommen verpflichtet seien, Such- und Rettungsdienste einzurichten, sowie die Such- und Rettungseinsätze zu koordinieren.⁹⁸ Unabhängig davon, ob die Pflichten zur Einrichtung von Such und Rettungszonen i. S. d. International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR-Abkommen) nicht erfüllt worden seien, bestünden auch völkergewohnheitsrechtliche Rettungspflichten auf See. Die Pflichten der Nachbarstaaten zur Koordinierung der Suche und Rettung würden nicht dadurch erweitert, dass ein Staat seinen eigenen Pflichten in diesem Bereich nicht nachkomme. Mit Zustimmung des betreffenden Küstenstaates oder im Fall seiner staatlichen Handlungsunfähigkeit könne nach Sinn und Zweck des SAR-Übereinkommens und des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen gegebenenfalls eine Wahrnehmung von Koordinierungsaufgaben durch

⁹⁵ Rheinschiffahrtsakte vom 17.10.1868 – in der Bekanntmachung der Neufassung des deutschen Wortlauts vom 11.3.1969, BGBl. II 1969, 598.

⁹⁶ Urteil des VG Köln vom 19.7.2017, 24 K 2757/17, Rn. 69 ff.

⁹⁷ BT-Drs. 18/12294, 15.

⁹⁸ BT-Drs. 18/13153, 11 f.

die Seenotrettungsleitstelle eines anderen, benachbarten Küstenstaates erfolgen.

75. Die italienische Regierung hat den Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die sich bei der Seenotrettung von Flüchtlingen im Mittelmeer beteiligen, einen Verhaltenskodex auferlegt, der unter anderem vorschreibt, dass auf den Schiffen der NGOs u. U. italienische Polizisten mitfahren. In Beantwortung einer parlamentarischen Frage erklärte die Bundesregierung am 30.8.2017:

“Die Bundesregierung versteht den als Selbstverpflichtung konzipierten Verhaltenskodex in dem Sinne, dass der Küstenstaat Italien damit zur Erfüllung der ihm nach Art. 98 Abs. 2 des VN-Seerechtsübereinkommens (SRÜ) obliegenden völkerrechtlichen Verpflichtung, einen angemessenen und wirksamen Seenotrettungsdienst zu gewährleisten, Nichtregierungsorganisationen in die Wahrnehmung dieser Aufgabe einbeziehen und die Konditionen der Kooperation mit den Nichtregierungsorganisationen festlegen will. Für den Kodex ist italienisches Recht maßgeblich, nach dem sich auch die Durchsetzbarkeit bestimmen würde. [...] Nach dem Verständnis der Bundesregierung würden die Nichtregierungsorganisationen mit der Unterzeichnung des Verhaltenskodex einwilligen, dass fallweise und zeitlich so begrenzt wie unbedingt notwendig, auf Anforderung der zuständigen italienischen Behörden Polizeibeamten der Zugang auf das Schiff gewährt wird, um Ermittlungen und Beweissicherungen in Bezug auf Migrantenschmuggel oder Menschenhandel durchzuführen.”⁹⁹

XII. Umweltrecht

76. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof entschied in seinem Urteil vom 14.3.2017 über die Frage, ob ein anerkannter Umweltverband gegen eine Windkraftanlage klagen kann, die nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung fällt.¹⁰⁰ Der BayVGH erklärte, dass sich auch aus der Aarhus-Konvention (AK) keine Klagebefugnis ergebe:

“Die durch das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) geschaffenen Rechtsbehelfe dienen nach dem Willen des Gesetzgebers der Umsetzung des Art. 9 Abs. 2 AK und der dazu ergangenen europäischen Richtlinien; Bestimmungen dieses Gesetzes können daher insbesondere nicht analog auf Fälle angewendet werden, die nicht Art. 9 Abs. 2 AK, sondern Art. 9 Abs. 3 AK unterfallen. [...]”¹⁰¹

⁹⁹ BT-Drs. 18/13486, 11.

¹⁰⁰ Urteil des BVerwG vom 14.3.2017, 22 B 17.12, Rn. 26 ff.

¹⁰¹ Urteil des BVerwG vom 14.3.2017, 22 B 17.12, Rn. 26.

Windkraftanlage unterfielen nicht den in Annex I zu Art. 6 AK aufgeführten Anlagen. Auch Art. 6 Abs. 1 lit. b) sei nicht anwendbar; danach könnten die Vertragsparteien weitere Maßnahmen bestimmen, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt hätten. Eine solche Bestimmung sei aber vorliegend nicht erfolgt. Auch aus Art. 9 Abs. 3 AK lasse sich keine Klagebefugnis herleiten, und zwar auch nicht mit dem Argument, dass mit dem Zustimmungsgesetz die Aarhus-Konvention in innerstaatliches Recht transformiert worden sei. Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz stehe zwar mit Art. 9 Abs. 3 AK nicht in Einklang, soweit es für die in dieser Bestimmung geregelten Fällen keine Rechtsbehelfe vorsehe. Allerdings habe der Gesetzgeber an der ausdrücklichen Beschränkung des Anwendungsbereichs auch im Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften vom 21.1.2013 (BGBl. I 2013, 95) festgehalten und damit eine Ausdehnung auf die von Art. 9 Abs. 3 AK erfassten Sachverhalte ausgeschlossen.¹⁰² Schon wegen des *lex posterior*-Satzes müsse die nationale Regelung der völkervertragsrechtlichen Bestimmung vorgehen.

77. Das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht entschied in seinem Urteil vom 13.12.2017 im gleichen Sinn.¹⁰³ Das VG stellte fest, dass zwar Art. 9 Abs. 2 der Aarhus-Konvention, nicht aber Art. 9 Abs. 3 unionsrechtlich umgesetzt seien; im nationalen Recht sei die Umsetzung über § 1 Abs. 1 Nr. 5 und 6 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz erfolgt. Ein Rechtsbehelf nach dieser Bestimmung setze einen Verwaltungsakt oder einen öffentlich-rechtlichen Vertrag, durch den ein anderes als in Nr. 1 bis 2b genanntes "Vorhaben" unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften zugelassen werde. Die Erteilung einer EG-Typengenehmigung für Kraftfahrzeuge – hier Dieselfahrzeuge – falle nicht unter die Begriffe. Durch die Genehmigung eines Kraftfahrzeugtyps erfolge auch kein Eingriff in die Landschaft. Auch eine Heranziehung des Art. 9 Abs. 3 AK führe zu keinem anderen Ergebnis. Zwar sei nach der Rechtsprechung des EuGH das nationale Recht so auszulegen, dass es so weit wie möglich mit Art. 9 Abs. 3 AK in Einklang stehe. Der weit gefasste Wortlaut von Art. 9 Abs. 3 AK könnte den Schluss nahelegen, dass eine Begrenzung des Anwendungsbereichs auf den planungsrechtlichen Vorhabensbegriff zu eng sei. Allerdings erlaube dies nicht, die vorhandenen Gesetze *contra legem* auszulegen. Auch eine unionsrechtsfreundliche Auslegung führe zu keinem anderen Ergebnis, zumal Art. 9 Abs. 3 AK unionsrechtlich noch nicht umgesetzt sei. Eine völkerrechtsfreundliche Auslegung, die als solche Bestandteil des Verfassungs-

¹⁰² In diesem Sinne auch Urteil des BVerwG vom 5.9.2013, 7 C 21/12.

¹⁰³ Urteil des VerwG Schleswig-Holstein vom 13.12.2017, 3 A 142/17, Rn. 60 ff.

rechts sei, sei dadurch begrenzt, dass sie methodisch noch vertretbar sein müsse. Eine solche sei hier angesichts des klar definierten Vorhabensbegriffes nicht möglich.

“Auch nach der Novellierung des UmwRG 2017 fehlt es an einer planwidrigen Regelungslücke für Sachverhalte außerhalb des in § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG normierten Katalogs von rechtsbehelfsfähigen Entscheidungen, insbesondere für den Bereich der Produktzulassung, zu dem auch die hier streitgegenständliche Typgenehmigung zählt. Dies ergibt sich nach Auffassung der Kammer aus der Gesetzesbegründung sowie aus deren Hintergrund und den begleitenden Umständen der letzten Gesetzesänderung. Diese dient u. a. der Anpassung des Gesetzes an die völkerrechtlichen Vorgaben aus Art. 9 Abs. 3 AK, insbesondere im Hinblick auf den Beschluss V/9h der 5. Vertragsstaatenkonferenz zur Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) Aarhus-Konvention vom 2.7.2014 (abrufbar unter: <<https://www.unece.org>>. Der Beschluss bestätigt die Entscheidung des Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC/C/2008/31), welches von den Vertragsparteien mit dem Beschluss I/7 der 1. Vertragsstaatenkonferenz zur Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens gemäß Art. 15 AK errichtet wurde (zu den Aufgaben des Aarhus Convention Committee [ACC] vgl. *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2nd ed. 2014, 222 ff.). Die endgültige verbindliche Beschlussfassung erfolgt jedoch nicht durch das ACC, sondern durch die Vertragsstaatenkonferenz, das ACC gibt insoweit nur eine Empfehlung ab. Neben der Umsetzung dieses Beschlusses soll die Gesetzesänderung auch dem Urteil des EuGH vom 8.3.2011, Rs. C-240/09 – ‘Slowakischer Braunbär’ Rechnung tragen (vgl. Gesetzesbegründung, S. 23 f.), wonach Art. 9 Abs. 3 AK zwar keine unmittelbare Wirkung habe, aber das nationale Gericht das jeweilige Verfahrensrecht so weit wie möglich im Einklang mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 AK und dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes auszulegen habe.”¹⁰⁴

Vor diesem Hintergrund könne nicht festgestellt werden, dass bei der Frage der Anwendung des UmwRG die Produktzulassung übersehen worden sei noch dass dieser Bereich erfasst werden sollte. Der Gesetzgeber habe auch davon abgesehen, Art. 9 Abs. 3 AK in Form einer Generalklausel in das nationale Recht einzuführen. Eine planwidrige Lücke ergebe sich auch dann nicht, wenn die mit der Gesetzesänderung erfolgte Umsetzung des Art. 9 Abs. 3 AK nicht mit dem Völkerrecht übereinstimme. Darin läge zwar eine Verletzung des Völkerrechts, sie würde aber nicht zu einer Pflicht der nationalen Gerichte zu einer völkerrechtkonformen Rechtsfortbildung, insbesondere wenn dies zu einer Auslegung *contra legem* führe. Art. 9 Abs.

¹⁰⁴ Urteil des VerwG Schleswig-Holstein vom 13.12.2017, 3 A 142/17, Rn. 70.

3 AK sei auch nicht unmittelbar anwendbar und vermittele daher auch keine Klagebefugnis.

XIII. Weltwirtschaftsrecht

1. Entwicklungshilfe

78. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) mit den Afrikanischen, Karibischen und Pazifischen Staaten am 27.7.2017:

“Ziel der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ist es, nachhaltige Entwicklung und regionale Integration in den AKP-Staaten zu fördern und die Handelsbeziehungen mit der EU auf eine WTO-konforme Grundlage zu stellen. Während die EU den afrikanischen Staaten unter den EPAs zoll- und quotenfreien Marktzugang gewährt, kann jeder EPA-Staat sensible Sektoren von der Liberalisierung ausnehmen.

Zudem können EPA-Staaten Schutzmaßnahmen ergreifen, wenn durch Importe aus der EU tatsächlich eine Schädigung ihrer heimischen Wirtschaft droht. Damit wird den Staaten im Rahmen einer beidseitigen Zollliberalisierung ein hoher Schutz ihrer heimischen Märkte ermöglicht. Die Marktöffnung erfolgt auf Seiten der Partnerstaaten mit Übergangsfristen von bis zu 25 Jahren und nur durchschnittlich 80 Prozent der Produktlinien werden liberalisiert.”¹⁰⁵

Zur Lage der Least Developed Countries erklärte die Bundesregierung:

“Länder, die aufgrund von Entwicklungsfortschritten diesen Status verlieren, bekommen grundsätzlich nur noch einen weniger vorteilhaften Zugang über das Allgemeine Präferenzsystem (APS) bzw. die Zollsätze, die die EU im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) allen Staaten zugestanden hat. Alternativ dazu können bilaterale Abkommen wie die EPAs ausgehandelt werden. Für die afrikanischen, karibischen und pazifischen (AKP)-Staaten bieten die EPAs also eine Möglichkeit, den zollfreien Zugang in die EU dauerhaft aufrechtzuerhalten.”

¹⁰⁵ BT-Drs. 18/13393, 3 ff.

2. Freihandelsabkommen

79. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Auslegung des Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)-Abkommens zwischen der EU, den Mitgliedstaaten und Kanada erklärte die Bundesregierung am 31.1.2017:

“Nach Art. 8.31 Abs. 3 CETA können die Vertragsparteien die genaue Auslegung der von CETA verwendeten Begriffe auch noch im Nachhinein verbindlich vorgeben, also auch die der Begriffe ‘grundlegende Verletzung rechtsstaatlicher Grundsätze’ und ‘offensichtliche Willkür’. Sofern die Vertragsparteien im Einzelfall keine Auslegung vorgeben, darf das Investitionsgericht diese Begriffe unter Beachtung der strengen Regeln des Art. 8.31 Abs. 1 CETA und des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (WVK) vom 23. Mai 1969 auslegen. Nach Art. 31 Abs. 1 WVK ist ein völkerrechtlicher Vertrag ‘nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen’. Neben dem Vertragwortlaut und der Präambel sind dabei nach Art. 31 Abs. 2 WVK auch alle zwischen den Parteien anlässlich der Vertragsunterzeichnung ausgetauschten Übereinkünfte und Urkunden (z. B. das Gemeinsame Auslegungsinstrument zu CETA) zu berücksichtigen. Bei der Auslegung von CETA ist also immer auch das right to regulate zu berücksichtigen, da es sowohl in der Präambel als auch in Art. 8.9 CETA steht. Zusätzlich können bei der Auslegung andere zwischen den Vertragsparteien geltenden völkerrechtlichen Abkommen (z. B. der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte), eine zwischen den Vertragsparteien bestehende Übung und nach den Artikeln 32 und 33 alle offiziellen Sprachversionen herangezogen werden.”¹⁰⁶

Unter den “Fair and Equal Treatment” (FET)-Grundsatz, der im Vertrag niedergelegt ist, fielen Verweigerung des Rechtsschutzes, Diskriminierung und die Verletzung grundlegender Verfahrensrechte. Die Erhöhung eines Mindestlohnes oder Änderungen in der Mitbestimmung würden den FET-Grundsatz hingegen nicht verletzen. Sie seien auch keine mittelbaren Enteignungen. CETA enthalte auch keine Regeln, welche etwa die Rückgängigmachung der Privatisierung des Postwesens oder dessen stärkere Regulierung verbiete.

80. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu CETA erklärte die Bundesregierung am 31.1.2017, dass das Gemeinsame Auslegungsinstrument zu CETA ein Bezugsdokument i. S. d. Art. 31 Abs. 2 Wiener

¹⁰⁶ BT-Drs. 18/11068, 6.

Vertragsrechtskonvention sei.¹⁰⁷ Das durch CETA geschaffene Schiedsgericht werde an die in dem Gemeinsamen Auslegungsdokument getroffenen Auslegungsentscheidungen gebunden sein. Den Mitgliedstaaten verblieben Regulierungsspielräume; gegen Regulierungen könnten Investoren nur an gehen, wenn diese Regulierungen völlig überzogen seien. Art. 8.9. CETA stelle klar, dass der Umstand, dass sich Regulierungsmaßnahmen negativ auf Investitionen auswirkten – darunter auch auf Gewinnerwartungen – keinen Verstoß gegen Rechte des Investors darstellten, es sei denn, sie verstießen gegen einen bestimmten Investitionsstandard. Die Vorschriften zur öffentlichen Auftragsvergabe in CETA enthielten keine Einschränkung der bisher nach dem WTO-Beschaffungsübereinkommen Government Procurement agreement (GPA) und dem EU-Vergaberecht bestehenden Möglichkeit der Beschaffungsstellen zur Berücksichtigung von umweltbezogenen, sozialen und beschäftigungsbezogenen Kriterien und Bedingungen – einschließlich des Rechts zur Vorgabe von Tariftreueklauseln.

3. Wirtschaftssanktionen

81. Auf eine parlamentarische Anfrage zur Lieferung von Gasturbinen von Deutschland in die Russische Föderation erklärte die Bundesregierung am 21.9.2017:

“Der Verkauf, die Lieferung, die Weitergabe oder die Ausfuhr von Gasturbinen aus dem Gebiet der Europäischen Union oder durch eine nach Recht eines Mitgliedstaats der EU gegründete oder eingetragene Juristische Person zur Verwendung auf der Krim oder in Sewastopol ist nach Art. 2b Abs. 1 lit. b) i. V. m. Anhang II der Verordnung (EU) 692/2014 verboten.”¹⁰⁸

XIV. Kulturgüterrecht

82. Auf eine parlamentarische Anfrage zu möglicherweise unrechtmäßig erworbenem Kulturgut erklärte die Bundesregierung am 24.7.2017:

“Die Provenienzforschung in Umsetzung der Washingtoner Prinzipien und der Gemeinsamen Erklärung ist eine Aufgabe Kulturgut bewahrender Einrichtungen. Zur Förderung dieser dezentralen Provenienzforschung in Deutschland haben der Bund, die Länder und die kommunalen Spitzenverbände die Stiftung

¹⁰⁷ BT-Drs. 18/11069, 2 ff.

¹⁰⁸ BT-Drs. 18/13639, 3.

bürgerlichen Rechts – Deutsches Zentrum Kulturgutverluste – in Magdeburg errichtet. Das Zentrum bietet die Möglichkeit einer finanziellen Förderung von Forschungsvorhaben, die der Klärung der Provenienz von Werken, bei denen ein NS-Raubkunstverdacht nicht ausgeschlossen werden kann, dienen. Darüber hinaus besteht ein Beratungsangebot des Deutschen Zentrums Kulturgutverluste zu Fragen der Umsetzung der Washingtoner Prinzipien und der Gemeinsamen Erklärung, das Kulturgut bewahrenden Einrichtungen zur Verfügung steht. Die Entscheidung über ein Restitutionsbegehren obliegt der betroffenen Einrichtung bzw. deren Trägern.”¹⁰⁹

XV. Internationale Organisationen

1. Immunität internationaler Organisationen

83. Der Bundesfinanzhof erklärte in seinem Urteil vom 23.2.2017, dass das Europäische Patentamt ein nicht rechtsfähiges Organ der Europäischen Patentorganisation sei.¹¹⁰ Der Bundesfinanzhof stellte weiter fest, dass die Bezüge der Angestellten der Europäischen Patentorganisation nicht einer nationalen Besteuerung unterlägen; die Ruhestandsbezüge hingegen könnten von staatlicher Seite besteuert werden. Wenn vom Bruttolohn ein Abzug für eine Altersversorgung vorgenommen werde, sei der entsprechende Betrag von staatlicher Seite nicht zu besteuern, wenn dieser als Eigenbeitrag des Bediensteten aus seinem zugeflossenen Lohn zur Altersversorgung zu werten sei; soll hingegen dieser Betrag erst unter der Bedingung des Eintritts des Ruhestands ausgezahlt werden, unterliege er der staatlichen Besteuerung. Das Ruhegehaltssystem der Europäischen Patentorganisation (EPO) sei so ausgestaltet, dass die Einzahlung dieser Organisation in den Pensionsfonds nicht einen unmittelbaren und unentziehbaren Anspruch des Bediensteten begründeten; die entsprechenden Mittel seien dem Bediensteten nicht als Gehalt während seiner Tätigkeit zugeflossen und unterlägen damit der staatlichen Besteuerung. Unerheblich sei dabei, ob dieser Abzug vom Gehalt der Besteuerung durch die EPO unterliege, denn dies habe keine Auswirkungen auf das Steuerrecht des Staates. Eine Versteuerung von Ruhestandsbezügen verstoße nicht gegen die völkerrechtliche Immunität von internationalen Organisationen noch sei sie aus sonstigen Gründen völkerrechtswidrig. Denn eine Besteuerung von Ruhestandsgehältern werde

¹⁰⁹ BT-Drs. 18/13320, 1.

¹¹⁰ Urteil des BFH vom 23.2.2017, XR 24/15.

nicht untersagt, sondern durch die Einräumung von Kompensationen anerkannt, welche der besteuernende Staat zu finanzieren habe.¹¹¹

84. Das Verwaltungsgericht München untersuchte in seinem Urteil vom 24.4.2017, ob die Europäische Patentorganisation Immunität genieße.¹¹² Das VG bejahte dies unter Verweis auf Art. 8 des Europäischen Patentübereinkommens¹¹³ i. V. m. Art. 3 des Protokolls über die Vorrechte und Immunitäten der Europäischen Patentorganisation.¹¹⁴ Es qualifizierte die Europäische Patentorganisation als eine internationale Organisation, der Hoheitsrechte übertragen worden seien; sie könne etwa Patente erteilen mit derselben Wirkung wie eine innerstaatliche Patenterteilung. Eine deutsche Gerichtsbarkeit werde auch nicht dadurch begründet, dass das Bundesverfassungsgericht erklärt habe, dass öffentliche Gewalt i. S. d. § 90 Abs. 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) nicht nur Akte von nationalen Organen sondern ggf. auch Akte supranationaler Organisationen umfasse.¹¹⁵ Allerdings habe das Bundesverfassungsgericht klargestellt, dass die nationale Gerichtsbarkeit nur gegeben sei, wenn nicht ein entsprechender Rechtsschutz durch die internationale Organisation gewährt werde. Dies sei aber bei der Europäischen Patentorganisation durch die Beschwerdekammern gesichert, die einen gerichtsähnlichen Charakter hätten.

2. North Atlantic Treaty Organization (NATO)

85. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zu den Finanzierungspflichten der NATO-Mitgliedstaaten am 13.6.2017:

“Die Staats- und Regierungschefs der NATO haben anlässlich ihres Gipfeltreffens am 21. November 2002 in Prag öffentlich erklärt, Fähigkeitslücken schließen zu wollen und festgestellt, dass hierfür ‘in vielen Fällen zusätzliche Finanzmittel fällig sein werden, wo angezeigt vorbehaltlich der parlamentarischen Billigung’ <www.nato.int>. Die Staats- und Regierungschefs haben hierzu seinerzeit der sog. Prager Verpflichtung zu Verteidigungsfähigkeiten zugestimmt (Prague Capabilities Commitment). Einen förmlichen Beschluss, 2 Prozent des Bruttoin-

¹¹¹ Vgl. zu diesem Fragenkreis auch Urteil des FG Köln vom 8.6.2017, 13 K 3913/12 betreffend die Besteuerung von Ruhehalts- und Steuerausgleichszahlungen der NATO.

¹¹² Urteil des VG München vom 24.4.2017, M 10 K 16.3714.

¹¹³ BGBl. II 1976, 826 f.

¹¹⁴ BGBl. II 1976, 985 f.

¹¹⁵ BVerfG vom 4.4.2001, NJW 54 (2001), 2705.

landsprodukts (BIP) für Verteidigung ausgeben zu wollen, enthält die Erklärung der Staats- und Regierungschefs hingegen nicht.”¹¹⁶

Weiter sagte sie:

“Die Staats- und Regierungschefs der NATO haben in ihrer Gipfelerklärung vom 5. September 2014 in Wales öffentlich erklärt, dass diejenigen Bündnispartner, deren Anteil vom BIP für Verteidigungsausgaben unter einem Richtwert von 2 Prozent liegt,

- die Verteidigungsausgaben nicht weiter kürzen;
- darauf abzielen, die realen Verteidigungsausgaben im Rahmen des BIP-Wachstums zu erhöhen;
- darauf abzielen, sich innerhalb von zehn Jahren auf den Richtwert von 2 Prozent zuzubewegen, um ihre NATO-Fähigkeitsziele zu erreichen und Fähigkeitslücken der NATO zu schließen.

Die Beschlüsse von Wales sind somit eine politische Selbstverpflichtung und zweckgebundene Richtungsentscheidung aller NATO-Mitglieder <www.nato.int>.”

86. Auf eine parlamentarische Anfrage zur Erhöhung des Wehretats im Hinblick auf Bündnisverpflichtungen antwortete die Bundesregierung am 29.3.2017:

“Die Bundesregierung steht zu den Beschlüssen des NATO-Gipfels von Wales im Jahr 2014, die auf dem NATO-Gipfel in Warschau im vergangenen Jahr noch einmal bekräftigt wurden. Dort haben die Staats- und Regierungschefs aller NATO-Nationen vereinbart, dass Bündnispartner, deren Verteidigungsausgaben nach NATO-Kriterien gegenwärtig unter dem Richtwert von 2 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) liegen, die Verteidigungsausgaben nicht weiter kürzen; dass sie darauf abzielen, die realen Verteidigungsausgaben im Rahmen des BIP-Wachstums zu erhöhen; und dass sie darauf abzielen, sich innerhalb von zehn Jahren auf den Richtwert von 2 Prozent zuzubewegen, um ihre NATO-Planungsziele zu erreichen und Fähigkeitslücken der NATO zu schließen (Wortlaut der relevanten Passage der Gipfelerklärung siehe Anlage).

Die Beschlüsse von Wales sind somit eine politische Selbstverpflichtung und zweckgebundene Richtungsentscheidung und gehen nicht mit der Vorgabe einer bestimmten Ausgabenhöhe zu einem festen Zeitpunkt einher.”¹¹⁷

¹¹⁶ BT-Drs. 18/12750, 6 f.

¹¹⁷ BT-Drs. 18/11885, 8.

XVI. Internationale Gerichtsbarkeit

1. Schiedsgerichtsbarkeit

87. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum geplanten Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Japan am 23.5.2017, dass zwischen Staaten mit entwickelten Rechtsordnungen eigentlich ein besonderes Investitionsschutzverfahren nicht vonnöten sei.¹¹⁸ Unabhängige nationale Gerichte könnten einen hinreichenden Schutz bieten. Für das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Japan sei ein transparentes Investitionsgerichtssystem mit öffentlich ernannten Richtern und Berufungsinstanz vorgesehen, was die Bundesregierung unterstütze.

88. Auf eine parlamentarische Anfrage zu dem geplanten Freihandelsabkommen zwischen der EU und Japan erklärte die Bundesregierung am 26.6.2017:

“Die Bundesregierung würde es begrüßen, mit Japan modernen Investitionsschutz und ein reformiertes Investitionsgerichtssystem zu vereinbaren – auch, um reformierten Investitionsschutz weiter umzusetzen – und die Chancen für einen multilateralen Investitionsgerichtshof zu stärken.”¹¹⁹

2. Völkerstrafrecht

89. Das Kammergericht (KG) Berlin entschied mit Urteil vom 1.3.2017, dass das Völkerstrafgesetzbuch auf die dort aufgeführten Straftaten Anwendung finde, auch wenn diese keinen Inlandsbezug hätten.¹²⁰ Der Konflikt im Irak sei spätestens seit 2014 als ein nicht-internationaler Konflikt i. S. d. § 8 Abs. 1 VStGB zu qualifizieren. Ein nicht-internationaler Konflikt unterscheide sich von Tumulten und Unruhen durch seine Intensität und Dauer und ein Mindestmaß an Struktur der beteiligten Gruppen. Der notwendige Organisationsgrad der beteiligten Konfliktparteien liege dann vor, wenn sie befähigt seien, auf der Basis militärischer Disziplin und faktischer Autorität anhaltende und konzentrierte militärische Operationen zu planen und durchzuführen. Die nach § 8 Abs. 1 Nr. 9 VStGB gegen schwerwiegende erniedrigende oder entwürdigende Handlungen zu schützenden Personen

¹¹⁸ BT-Drs. 18/12518, 2 ff.

¹¹⁹ BT-Drs. 18/13035, 4.

¹²⁰ Urteil des KG Berlin vom 1.3.2017, 2A 172 OJs 26/16 (3/16), Rn. 65 ff.

umfassen auch Verstorbene. Diese Auslegung orientiere sich an der Auslegung von Art. 8 Abs. 2 lit. b (XXI) und lit. c (II) Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH); zur Auslegung dieser Vorschriften dienten gemäß Art. 9 Abs. 1 IStGH die Verbrechenselemente. Darin sei jeweils in einer Fußnote ausgeführt, dass von dem Schutz des Art. 8 auch Verstorbene erfasst seien. Dieses Ergebnis werde durch die internationale völkerstrafrechtliche Rechtsprechung bestätigt, die von den deutschen Gerichten zu berücksichtigen sei.¹²¹ § 8 Abs. 5 Nr. 3 VStGB ziele auf den Schutz von Personen, die die Waffen schon gestreckt hätten, aber noch keine Kriegsgefangenen seien. Der Schutz solcher Kämpfer entspreche auch dem Völkergewohnheitsrecht und finde sich für den internationalen bewaffneten Konflikt in Art. 41 des ersten Zusatzprotokolls von 1977 zu den Genfer Konventionen von 1949. Das Posieren mit den abgeschlagenen Köpfen getöteter Gegner wird als eine schwerwiegende erniedrigende und entwürdigende Handlung qualifiziert. Im vorliegenden Fall sei auch von einem funktionellen Zusammenhang zwischen dem bewaffneten Konflikt und der infrage stehenden Handlung auszugehen.

90. Der Bundesgerichtshof setzte in seinem Urteil vom 27.7.2017 seine Rechtsprechung zur Erfüllung des Tatbestandes der schweren Kriegsverbrechen durch erniedrigende Handlungen fort.¹²² In diesem Fall war dem Angeklagten vorgeworfen worden, dass er sich mit den abgeschlagenen Köpfen von Gegnern gezeigt habe. Der BGH entschied, dass auch die erniedrigende Behandlung von Getöteten als schweres Kriegsverbrechen i. S. d. § 8 Abs. 1 Nr. 9 VStGB gewertet werden könne. Dies entspreche der Intention des Gesetzgebers, welcher mit dem Völkerstrafgesetzbuch das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs habe umsetzen wollen. Das im Statut des Internationalen Strafgerichtshofs niedergelegte Recht sei vom Gesetzgeber weitestgehend als Völkergewohnheitsrecht angesehen worden. Der BGH führte dazu aus:

“§ 8 Abs. 1 Nr. 9 VStGB orientiert sich an Art. 8 Abs. 2 Buchst. b (xxi) und Buchst. c (ii) IStGH-Statut (BT-Drucks. 14/8524, 28), wonach die entwürdigende und erniedrigende Behandlung geschützter Personen in internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten als Kriegsverbrechen erfasst wird. Zur Auslegung der in Art. 8 IStGH-Statut enthaltenen Bestimmungen dienen nach Art. 9 IStGH-Statut die ‘Verbrechenselemente’. Darin ist im Hinblick auf die Elemente, die Art. 8 Abs. 2 Buchst. b (xxi) und Buchst. c (ii) IStGH-Statut betreffen, jeweils in einer Fußnote ausgeführt, dass sich die Bestimmungen auch

¹²¹ Verwiesen wird auf IStGH, *Prosecutor v. Brđanin* – IT-99-36-T – Verfahrenskammer, Urteil vom 1.9.2004, Rn. 1019.

¹²² Urteil des BGH vom 27.7.2017, 3 StR 57/17, Rn. 18 ff.

auf Tote erstrecken (Verbrechenselemente zu Art. 8 Abs. 2 Buchst. b (xxi), Ziffer 1 Fn. 49; zu Art. 8 Abs. 2 Buchst. c (ii), Ziffer 1 Fn. 57). Gleichmaßen ist dementsprechend auch § 8 Abs. 1 Nr. 9 StGB zu verstehen.”¹²³

Insbesondere die normierten Verbrechenstatbestände – darunter auch Art. 8 VStGB betr. schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht – stelle Völkergewohnheitsrecht dar. Dem könne nicht entgegenggehalten werden, das es sich bei den “Verbrechenselementen” lediglich um unverbindliche Interpretationshilfen handele. Der BGH führte dazu aus:

“Unabhängig von der Frage der rechtlichen Verbindlichkeit der Verbrechenselemente ist festzuhalten, dass diese durch eine Arbeitsgruppe (sog. PrepCom) formuliert wurden, die neben Vorschlägen verschiedener Mitgliedstaaten ihrer Ausarbeitung auch eine Studie des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes (IKRK) zugrunde legte. Diese Studie repräsentierte alle relevanten Quellen des Völkerrechts und basierte ihrerseits auf umfassenden Forschungen und Analysen, nicht zuletzt der maßgeblichen Entscheidungen internationaler und nationaler Kriegsverbrecherprozesse (*K. Dörmann*, in: H. Fischer/C. Kreß/S. R. Lüder [Hrsg.], *International and National Prosecution of Crimes Under International Law*, 2001, 95 f.). In der Studie sind zu Art. 8 Abs. 2 Buchst. b (xxi) IStGH-Statut u. a. Verfahren aufgeführt, die sich mit der Verstümmelung toter Kriegsgefangener befassen (vgl. UN Doc. PCNICC/1999/WGEC/INF.2, 49; vgl. auch *K. Dörmann*, *Elements of War Crimes*, 2003, 314). Dies erhellt, dass das Verbot von Leichenschändungen aus Sicht des IKRK und der PrepCom zum Bestand des humanitären Völkergewohnheitsrechts zählte und dementsprechend in das IStGH-Statut aufgenommen werden sollte. Die Auffassung, dies könne die PrepCom ‘nicht ernsthaft’ angenommen haben (*Berster*, aaO, S. 267) bleibt demgegenüber ebenso spekulativ wie die Ansicht, die Erwähnung von ‘toten Personen’ lediglich in Fußnoten der Verbrechenselemente lasse ‘vermuten’, dass insoweit kein voller Konsens erzielt worden sei (*Berster*, aaO, S. 266).”¹²⁴

Der Schutz von Getöteten ergebe sich auch aus Nr. 113 der Regeln des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz zum humanitären Völkerrecht. Danach sei die Verstümmelung und Ausplünderung von Toten zu verhindern. Dies stehe in Einklang mit Art. 8 des II. Zusatzprotokolls vom 8.6.1977 zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz der Opfer nichtinternationaler bewaffneter Konflikte. Bestätigt werde dieses Ergebnis durch die Rechtsprechung internationaler Gerichte.¹²⁵

¹²³ Urteil des BGH vom 27.7.2017, 3 StR 57/17, Rn. 20.

¹²⁴ Urteil des BGH vom 27.7.2017, 3 StR 57/17, Rn. 23.

¹²⁵ Zitiert werden: IStGH, Urteil vom 1.9.2004 – *Brđanin*, IT-99-36-T, Nr. 1014 ff., 1019; RStGH, Urteil vom 18.12.2008 – *Bagosora u. a.*, ICTR-98-41-T, Nr. 2219, 2222; vgl. ferner Urteil vom 14.12.2011 – *Bagosora u. a.*, ICTR-98-41-A, Nr. 729.

91. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 23.5.2017, dass der Generalbundesanwalt 2017 mindestens zwei Hauptverfahren wegen Verstößen gegen das Völkerstrafgesetzbuch einleiten werde.¹²⁶

92. Gegen den sudanesischen Präsidenten *Bashir* liegt ein Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs vor. Auf eine parlamentarische Anfrage teilte die Bundesregierung am 27.11.2017 mit, dass die Botschafter der EU-Mitgliedstaaten aufgrund entsprechender Regelungen der EU bilaterale Kontakte mit dem Präsidenten nur bei Überreichung des Beglaubigungsschreibens und bei der Verabschiedung haben dürften.¹²⁷

93. Zu Kriegsverbrechen in Syrien und im Irak s. unten Nr. 130 und 131.

XVII. Friedenssicherung

1. Gewaltverbot

94. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.3.2017, dass die gegen die Russische Föderation wegen der Krimannexion verhängten Wirtschaftssanktionen keinen Verstoß gegen das Gewaltverbot darstellten.¹²⁸

2. Selbstverteidigung

95. Die Türkei intervenierte seit dem 24.8.2016 in Syrien. Die Bundesregierung erklärte auf eine parlamentarische Anfrage am 16.5.2017, dass nach ihrer Einschätzung der Einsatz der Türkei im Einklang mit dem Ziel der Anti-IS-Koalition stehe, nämlich der Bekämpfung des Terrorismus des sogenannten Islamischen Staates.¹²⁹ Allerdings gehe aus einer Erklärung des syrischen Außenministeriums vom 25.8.2016 hervor, dass Syrien das Vorgehen der Türkei als einen aggressiven Akt und eine Verletzung des Völkerrechts ansehe.

¹²⁶ BT-Drs. 18/12492, 4.

¹²⁷ BT-Drs. 19/151, 2.

¹²⁸ BT-Drs. 18/11765, 2.

¹²⁹ BT-Drs. 18/12455, 3 f.

3. Peace-Keeping Missions

96. Auf eine parlamentarische Anfrage zur Lage im Südsudan erklärte die Bundesregierung am 2.6.2017:

“Das Auswärtige Amt unterstützt die Afrikanische Union im Rahmen eines Mediationsprojekts, um den ‘Nationalen Dialog’ in Südsudan durch die Einbeziehung bereits bestehender und Förderung weiterer Friedens- und Dialoginitiativen auf lokaler und regionaler Ebene zu einem transparenten und inklusiven politischen Konfliktlösungsprozess zu entwickeln. Ebenso wird das Büro des durch den Beschluss des AU-Gipfels vom 31. Januar 2017 beauftragten Mediators Präsident Konaré unterstützt, um politische Lösungen mit den verschiedenen Konfliktparteien zu sondieren.”¹³⁰

4. Missionen der Bundeswehr

a) United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)

97. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) wurde fortgesetzt. Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte erfolgte im Rahmen der UN-geführten Stabilisierungsmission auf Grundlage der Resolutionen 2100 (2013), 2164 (2014), 2227 (2015) und 2295 (2016) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 25.4.2013, 25.6.2014, 29.6.2015 und 29.6.2016 bzw. deren Verlängerung und somit im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.¹³¹ Die Mission sollte dem Schutz der Zivilbevölkerung, der Förderung der Menschenrechte, dem Schutz des Kulturgutes, 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 30.3.2017 einem Einsatz von bis zu 1000 Soldatinnen und Soldaten – bislang 650 Soldatinnen und Soldaten – bis längstens zum 31.1.2018 zu.¹³²

¹³⁰ BT-Drs. 18/12672, 3.

¹³¹ Antrag der Bundesregierung vom 11.1.2017, BT-Drs. 18/10819.

¹³² BT-Plenarprotokoll 18/228, 22963 C.

b) European Union Training Mission Mali (EUTM Mali)

98. Die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Militärmision der Europäischen Union als Beitrag zur Ausbildung der malischen Streitkräfte wurde fortgesetzt. Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte erfolgt im Rahmen der EU-geführten militärischen Ausbildungs- und Beratungsmission auf Grundlage des Ersuchens der Regierung von Mali an die EU sowie des Beschlusses des Rates der EU 2013/87/GASP vom 18.2.2013, zuletzt geändert mit dem Beschluss Gemeinsame Außen und Sicherheitspolitik (GASP) 2016/446 des Rates der EU vom 23.3.2016 in Verbindung mit den Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen 2071 (2012) vom 12.10.2012, 2085 (2012) vom 20.12.2012, 2100 (2013) vom 25.4.2013, 2164 (2014) vom 25.6.2014, 2227 (2015) vom 29.6.2015, 2295 (2016) vom 29.6.2016 und damit im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.¹³³ Die Streitkräfte sollten vornehmlich Unterstützungs-, Planungs- und Ausbildungsaufgaben übernehmen. Eine Unterstützung der malischen Streitkräfte oder der MINUSMA bei bewaffneten Einsätzen blieb weiterhin ausgeschlossen. Der Bundestag stimmte am 18.5.2017 dem Einsatz von bis zu 300 Soldaten bis längstens zum 31.5.2018 zu.¹³⁴

c) European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia)

99. Die Ausbildungs- und Beratungsmission EUTM Somalia wurde fortgesetzt. Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte erfolgte im Rahmen der EU-geführten militärischen Ausbildungsmission auf Grundlage des Ersuchens der somalischen Regierung mit Schreiben vom 27.11.2012 und 11.1.2013 an die EU sowie der Beschlüsse des Rates der Europäischen Union vom 15.2.2010, 22.1.2013 und des noch im März 2015 geplanten Verlängerungsbeschlusses dazu in Verbindung mit den Resolutionen 1872 (2009) und 2158 (2014) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.¹³⁵ Der Bundestag stimmte am 12.5.2016 einem Einsatz von bis zu 20 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.3.2018 zu.¹³⁶

¹³³ Antrag der Bundesregierung vom 22.3.2017, BT-Drs. 18/11628.

¹³⁴ BT-Plenarprotokoll 18/234, 23692 C.

¹³⁵ Antrag der Bundesregierung vom 22.2.2017, BT-Drs. 18/11273.

¹³⁶ BT-Plenarprotokoll 18/170, 16810 C.

d) Atalanta

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

Die Fortsetzung des Einsatzes der deutschen Streitkräfte im Rahmen von Atalanta erfolgt auf der Grundlage des Seerechtsübereinkommens der VN von 1982 und der Resolutionen 1814 (2008) vom 15.5.2008, 1816 (2008) vom 2.6.2008, 1838 (2008) vom 7.10.2008, 1846 (2008) vom 2.12.2008, 1851 (2008) vom 16.12.2008, 1897 (2009) vom 30.11.2009, 1950 (2010) vom 23.11.2010, 2020 (2011) vom 22.11.2011, 2077 (2012) vom 21.11.2012, 2125 (2013) vom 18.11.2013, 2184 (2014) vom 12.11.2014, 2246 (2015) vom 10.11.2015, 2316 (2016) vom 9.11.2016 und nachfolgender Resolutionen des Sicherheitsrates der VN in Verbindung mit der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP des Rates der EU vom 10.11.2008, den Beschlüssen des Rates der EU 2009/907/GASP vom 8.12.2009, 2010/437/GASP vom 30.7.2010, 2010/766/GASP vom 7.12.2010, 2012/174/GASP vom 23.3.2012, 2014/827/GASP vom 21.11.2014 und 2016/2082/GASP vom 28.11.2016 im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.¹³⁷

Der Bundestag stimmte am 18.5.2017 dem Einsatz von bis zu 600 Soldatinnen und Soldaten – bislang 950 Soldatinnen und Soldaten – bis längstens zum 31.5.2018 zu.¹³⁸

101. Auf eine parlamentarische Anfrage zu militärischen Einsätzen gegen Piraten auf dem somalischen Festland erklärte die Bundesregierung am 7.4.2017:

“Nach Kenntnis der Bundesregierung hat es in den vergangenen drei Jahren kein militärisches Wirken von an European Naval Force (EU NAFVOR) Somalia Operation Atalanta beteiligten Kräften gegen Infrastruktur auf dem somalischen Festland gegeben.”¹³⁹

¹³⁷ S. Antrag der Bundesregierung vom 22.3.2017, BT-Drs. 18/11621.

¹³⁸ BT-Plenarprotokoll 18/234, 23706 C.

¹³⁹ BT-Drs. 18/11947, 48.

e) Resolute Support Mission

102. 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.¹⁴⁰ Der Einsatz erfolgte

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

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

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

Der Bundestag stimmte am 12.12.2017 einem Einsatz wie bisher von 980 Soldaten längstens bis zum 31.3.2018 zu.¹⁴¹

f) Maritime Sicherheitsoperation SEA GUARDIAN (MSO SG)

103. Als Nachfolgeoperation für Active Endeavor, welche eine auf Art. 51 UN-Charta und Art. 5 NATO-Vertrag gestützte Operation im Kampf 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 gestützt mit der Lage in Libyen beschäftigt, die UN-Seerechtskonvention und das Protokoll von 2005 zum Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt.¹⁴² 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

¹⁴⁰ S. Antrag der Bundesregierung vom 25.10.2017, BT-Drs. 19/21.

¹⁴¹ BT-Plenarprotokoll 19/4, 246 C.

¹⁴² Antrag der Bundesregierung vom 25.10.2017, BT-Drs. 19/22.

in den Anrainerstaaten des Mittelmeers, Durchsuchen und Umleiten von Schiffen und die Zusammenarbeit mit der Operation EUNAVFOR MED Sophia der EU.¹⁴³ Der Bundestag stimmte am 12.12.2017 einem Einsatz von – wie bisher – bis zu 600 Soldatinnen und Soldaten längstens bis zum 31.3.2018 im Mittelmeer einschließlich der Straße von Gibraltar und im darüber befindlichen Luftraum zu.¹⁴⁴

g) United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)

104. Die Beteiligung der Bundeswehr an der Mission UNIFIL im Libanon wurde im zwölften Jahr fortgesetzt. Die Mission sollte vor allem die Einstellung der Feindseligkeit überwachen, die libanesischen Streitkräfte bei ihrer Stationierung im gesamten Südlibanon unterstützen. Der Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte erfolgte im Rahmen der VN-geführten Mission UNIFIL auf Grundlage der Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen 1701 (2006) vom 11.8.2006 sowie den Folgeresolutionen 1773 (2007) vom 24.8.2007, 1832 (2008) vom 27.8.2008, 1884 (2009) vom 24.8.2009, 1937 (2010) vom 30.8.2010, 2004 (2011) vom 30.8.2011, 2064 (2012) vom 30.8.2012, 2115 (2013) vom 29.8.2013, 2172 (2014) vom 26.8.2014, 2236 (2015) vom 21.8.2015 sowie 2305 (2016) vom 30.8.2016 im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes. Die libanesischen Regierung hatte mit Schreiben an die Vereinten Nationen vom 6.9.2006 unter Verweis auf die Resolution 1701 (2006) u. a. um Unterstützung bei der Absicherung der seeseitigen Grenzen des Libanon gebeten.¹⁴⁵ Der Bundestag stimmte am 29.6.2017 dem Einsatz unverändert von bis zu 300 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 30.6.2018 zu.¹⁴⁶

h) United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)

105. Die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der UN-geführten 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 sollte die Missi-

¹⁴³ Antrag der Bundesregierung vom 15.9.2016, BT-Drs. 18/9632.

¹⁴⁴ BT-Plenarprotokoll 19/4, 216 C.

¹⁴⁵ Antrag der Bundesregierung vom 24.5.2017, BT-Drs. 18/12492.

¹⁴⁶ BT-Plenarprotokoll 18/243, 25013 D.

on helfen, das zwischen den Bürgerkriegsparteien geschlossene Friedensabkommen vom August 2015 zu implementieren. Die deutschen Streitkräfte handelten bei ihrem Einsatz als Teil der von den Vereinten Nationen geführten Friedensmission im Südsudan auf Grundlage von Resolution 1996 (2011) und der Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und somit im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.¹⁴⁷ Die Bundeswehr sollte Führungs-, Beobachtungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben und Hilfe bei der technischen Ausrüstung und der Ausbildung von Soldaten der truppenstellenden Nationen leisten. Nach Kapitel VII der Charta der UN war UNMISS autorisiert, die notwendigen Maßnahmen für den Schutz der Zivilbevölkerung, der humanitären Helfer und den Eigenschutz zu ergreifen, sowie die Sicherheit von Flüchtlingslagern zu garantieren. Dies schloss auch die Anwendung militärischer Gewalt ein. Der Bundestag stimmte am 13.12.2017 dem weiteren Einsatz von bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.3.2018 zu.¹⁴⁸

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

106. Die AU/UN Hybridmission in Darfur (UNAMID) wurde fortgesetzt. Die deutschen Streitkräfte handelten bei ihrem Einsatz als Teil der gemeinsam von den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union geführten Friedensmission UNAMID auf Grundlage der Resolution 1769 (2007) vom 31.7.2007 und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und somit im Rahmen sowie nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes.¹⁴⁹

Die Mission diente in erster Linie dem Schutz der Zivilbevölkerung und der Erleichterung der Bereitstellung humanitärer Hilfe sowie der Vermittlung zwischen der sudanesischen Regierung und den bewaffneten Bewegungen. Der Bundestag stimmte am 13.12.2017 dem weiteren Einsatz von bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.3.2018 zu.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Antrag der Bundesregierung vom 25.10.2017, BT-Drs. 19/20.

¹⁴⁸ BT-Plenarprotokoll 19/5, 361 D.

¹⁴⁹ Antrag der Bundesregierung vom 25.10.2017, BT-Drs. 19/19.

¹⁵⁰ BT-Plenarprotokoll 19/5, 352 C.

j) Kosovo Force (KFOR)

107. Die Mission im Kosovo KFOR wurde im 18. Jahr fortgesetzt. Der Einsatz erfolgte weiterhin im Rahmen der NATO-geführten Sicherheitspräsenz im Kosovo auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 1244 aus dem Jahr 1999.¹⁵¹ 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 22.6.2017 einem Einsatz von bis zu 800 Soldatinnen und Soldaten – und damit 450 weniger als im Vorjahreszeitraum – für weitere zwölf Monate zu.¹⁵²

k) European Union Naval Force – Mediterranean Operation Sophia (EUNAVFOR MED SOPHIA)

108. Die EU-Operation EUNAVFOR MED diente der Unterbindung des Menschen Schmuggels im südlichen und zentralen Mittelmeer.¹⁵³ Sie beruhte auf dem Ratsbeschluss (GASP) 2015/778. In der Phase 2, in der sich die Operation weiterhin befand, sollten Schiffe, die des Menschen Schmuggels verdächtigt wurden, angehalten, durchsucht, ggf. beschlagnahmt und umgeleitet werden. 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 Seerechtsübereinkommens 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

¹⁵¹ Antrag der Bundesregierung vom 10.5.2017, BT-Drs. 18/12298, 1.

¹⁵² BT-Plenarprotokoll 18/240, 24572 D.

¹⁵³ Antrag der Bundesregierung vom 24.5.2017, BT-Drs. 18/12491.

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.¹⁵⁴ Es sollten bis zu 950 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden können. Der Bundestag erteilte am 29.6.2017 ein Mandat bis längstens zum 30.6.2018.¹⁵⁵

109. Auf eine parlamentarische Anfrage zu den Maßnahmen der EUNAVFOR MED Sophia erklärte die Bundesregierung am 20.2.2017:

“Nach Kenntnis der Bundesregierung wurden im Rahmen der Operation EUNAVFOR MED Sophia außerhalb von Seenotrettungsmaßnahmen insgesamt 37 Schiffe angehalten und/oder betreten. Die Schiffe trugen Flaggen aus Libyen, Ägypten, Italien, Tunesien, Barbados, Togo, Türkei, Marshall Inseln, Panama, Tansania, Griechenland und Belize.”¹⁵⁶

110. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum Einsatz von EUNAVFOR Sophia zur Verhinderung des Waffenschmuggels nach Libyen erklärte die Bundesregierung am 7.4.2017:

“Bislang wurde nach Kenntnis der Bundesregierung ein als verdächtig eingestuftes Schiff im Rahmen des Zusatzauftrages zur Durchsetzung des Waffenembargos der Vereinten Nationen auf seinem Weg durch das Mittelmeer gezielt beobachtet.”¹⁵⁷

111. In Beantwortung eine parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 24.5.2017, dass die EUNAVFOR MED Operation SOPHIA auch der Durchsetzung des Waffenembargos der Vereinten Nationen gegenüber Libyen auf Hoher See diene.¹⁵⁸ Aufgrund der UN-Sicherheitsratsresolution 2292 dürften auch Schiffe auf hoher See darauf untersucht werden, ob sie das über Libyen verhängte Waffenembargo verletzen. Allerdings nehme § 7 der Resolution Schiffe davon aus, die Staatenimmunität genießen. Dies seien nach Art. 236 der UN-Seerechtskonvention Kriegs- und Staatsschiffe, die anderen als Handelszwecken

¹⁵⁴ S. Antrag der Bundesregierung vom 24.5.2017, BT-Drs. 18/12491.

¹⁵⁵ BT-Plenarprotokoll 18/243, 224936 D.

¹⁵⁶ BT-Drs. 18/1329, 3.

¹⁵⁷ BT-Drs. 18/11953, 4.

¹⁵⁸ BT-Drs. 18/12502, 3.

dienten. Auch Schiffe und Boote der libyschen Einheitsregierung unterlägen bei Vorliegen dieser Voraussetzungen der Staatenimmunität.

112. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 30.8.2017 zu den Aufgaben von EUNAVFOR MED:

“Nach Ratsbeschluss GASP 2017/1385 vom 25. Juli 2017 sammelt EUNAVFOR MED Operation Sophia zukünftig Informationen zum unerlaubten Handel mit Rohöl und petrochemischen Produkten, entsprechend der Resolutionen 2146 (2014) und 2362 (2017) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Die in diesem Zusammenhang gesammelten Informationen können von der Operation an die rechtmäßigen libyschen Behörden (wie etwa die Nationale Ölbehörde (NOC) und die Generalstaatsanwaltschaft in Tripolis) weiter gegeben werden.”¹⁵⁹

113. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung am 4.9.2017, dass durch die Mission EUNAVFOR MED Operation Sophia seit 2015 42266 Personen aus Seenot gerettet worden seien, ca. ein Drittel davon durch Schiffe der Bundesmarine.¹⁶⁰

l) Ausbildungsmission in Kurdistan/Irak

114. Die Bundeswehr sollte im Berichtszeitraum die Sicherheitskräfte in der Region Kurdistan-Irak im Kampf gegen den Islamischen Staat in Irak und Syrien (ISIS) 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 Grundgesetzes.¹⁶¹ 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 Sicherheits-

¹⁵⁹ BT-Drs. 18/13486, 3.

¹⁶⁰ BT-Drs. 18/13533, 32 f.

¹⁶¹ Antrag der Bundesregierung vom 25.10.2017, BT-Drs. 19/225.

rats 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 von der Terrororganisation IS stehenden Gebiete 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.“¹⁶²

Der Bundestag stimmte am 12.12.2017 dem weiteren Einsatz von 150 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 30.4.2018 zu.¹⁶³

m) Bundeswehreinsatz gegen IS im Irak und in Syrien

115. Nach den Terroranschlägen in Paris vom 13.11.2015 beschloss Frankreich unter Berufung auf Art. 51 UN-Charta gegen ISIS in Syrien und im Irak vorzugehen. Gleichzeitig berief es sich auf die in Art. 42 Abs. 7 EU-Vertrag niedergelegte Beistandsklausel. Der UN-Sicherheitsrat erließ die Resolution 2249, in welcher er alle Staaten aufrief, im Rahmen des Völkerrechts und insbesondere im Rahmen der UN-Charta gegen ISIS und der Al-Qaida nahestehenden 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 ISIS i. S. d. Art. 51 UN-Charta, Art. 42 Abs. 7 EU-Vertrag und die einschlägigen UN-Sicherheitsratsresolutionen, insbesondere die Resolution 2249 an.¹⁶⁴ Der Bundestag stimmte am 12.12.2017 dem Einsatz von weiterhin bis zu 1200 Soldatinnen und Soldaten bis längstens zum 31.3.2018 zu, 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 angrenzenden Seegebieten.¹⁶⁵

¹⁶² S. Antrag der Bundesregierung vom 6.1.2016, BT-Drs. 18/7207.

¹⁶³ BT-Plenarprotokoll 19/5, 235 C.

¹⁶⁴ Antrag der Bundesregierung vom 18.10.2017, BT-Drs. 19/23.

¹⁶⁵ BT-Plenarprotokoll 19/4, 226 C.

116. Auf eine parlamentarische Anfrage nach den Waffenlieferungen an die kurdischen Peschmerga im Irak erklärte die Bundesregierung am 8.5.2017:

“Seitens der Bundesregierung gelieferte Waffen sind an Endverbleibserklärungen gebunden. Mit ihrer Unterzeichnung verpflichtet sich die kurdische Regionalregierung die gelieferten Waffen ausschließlich im Kampf gegen den IS anzuwenden. Diese Verpflichtung ist damit die notwendige Grundlage für die Zusammenarbeit der Bundesregierung mit Irak im Kampf gegen den IS.”¹⁶⁶

117. Im Hinblick auf die Einsätze von deutschen Aufklärungsmaschinen in Syrien erklärte die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 12.5.2017:

“Der Auftrag der Bundeswehr umfasst gemäß dem Mandat des Deutschen Bundestages u. a. die Aufklärung sowie den Austausch und Abgleich gewonnener Lageinformationen. Jeder einzelne Auftrag, der seitens der Anti-IS-Koalition an die deutschen Tornado-Luftfahrzeuge ergeht, wird durch den deutschen Red Card Holder (RCH) im Hauptquartier für Luftoperationen der Koalition in Katar auf die Vereinbarkeit mit dem Mandat des Deutschen Bundestages geprüft. Der RCH musste bisher in keinem Fall von seinem Vetorecht Gebrauch machen.

Die erstellten Aufklärungsprodukte werden durch den deutschen Releasing Officer vor der Weitergabe daraufhin geprüft, ob sie sich im Mandatsgebiet befinden und durch die Beauftragung abgedeckt sind.”¹⁶⁷

Weiter sagte sie in diesem Zusammenhang:

“Die Bundeswehr führt im Rahmen ihrer Beteiligung an der Operation Inherent Resolve der internationalen Anti-IS-Koalition weder selbst Luftangriffe durch noch ist sie an der Zielbestimmung bzw. -auswahl, Planungen zum Waffeneinsatz oder der Waffenwahl anderer Koalitionsmitglieder beteiligt. Auf die Daten zum sog. Battle Damage Assessment kann das deutsche Personal in den entsprechenden Hauptquartieren zugreifen.”¹⁶⁸

118. Die Bundesregierung antwortete auf eine parlamentarische Anfrage zur Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der Bombardierung im Irak und in Syrien durch die Weiterleitung von Aufklärungsergebnissen am 15.5.2017:

“Aufklärungsprodukte werden nach der Auswertung und Prüfung auf Mandatskonformität nach der Freigabe des Releasing Officer in Incirlik mit der VS-

¹⁶⁶ BT-Drs. 18/12327.

¹⁶⁷ BT-Drs. 18/12344, 2 ff.

¹⁶⁸ BT-Drs. 18/12344, 4.

Einstufung und dem Freigabevermerk ‘SECRET//RELEASABLE TO USA, IRKS For Counter DAESH Operation only’ versehen in den Informationsraum Operation Inherent Resolve (OIR) eingestellt. Damit sind diese den Mitgliedern der Koalition, die an den Luftoperationen der OIR beteiligt sind, für den weiteren Informations- und Planungsprozess zugänglich. Der Bundesregierung liegen keine Informationen darüber vor, in welchen konkreten Fällen diese Produkte für die Zielauswahl der Koalitionspartner genutzt wurden.”¹⁶⁹

Sie führte weiter zur Frage, ob auch nichtmilitärische Lastwagen von IS angegriffen werden dürften, aus:

“Der Kampf gegen den IS umfasst u. a. auch die Bekämpfung der finanziellen Ressourcen und der damit verbundenen Infrastruktur der Terrororganisation.

Die Frage der Übereinstimmung militärischer Handlungen eines anderen Staates mit dem Völkerrecht kann nicht allgemein beantwortet werden, sondern immer nur in Bezug auf einen konkreten Einzelfall. Eine rechtliche Bewertung setzt genaue Kenntnisse des Einzelfalls voraus.”¹⁷⁰

Die Bundesregierung habe bislang keine Zahlungen an Hinterbliebene von getöteten Zivilisten geleistet.

119. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 7.6.2017, dass sie keine Angaben über die Anzahl der bei Luftangriffen der internationalen Anti-IS-Koalition mutmaßlich ums Leben gekommenen oder verletzten Menschen habe.¹⁷¹ Für Einsätze im Rahmen von Operation Inherent Resolve (OIR) der internationalen Anti-IS-Koalition gelte, dass grundsätzlich alle Vorfälle, bei denen Zivilisten mutmaßlich zu Schaden gekommen seien, durch das für OIR zuständige Hauptquartier Combined Joint Task Force (CJTF) OIR untersucht und die Ergebnisse monatlich im “Civilian Casualty Report” auf der Webseite der OIR veröffentlicht würden.

5. Sonstiges

120. Auf eine parlamentarische Anfrage zu den Minsker Abkommen von 2014/15 erklärte die Bundesregierung am 27.2.2017:

“Die Minsker Abkommen sehen Sonderkommunalwahlen in Teilen des Donbass (‘gesonderte Verwaltungsbezirke der Verwaltungsgebiete Donezk und

¹⁶⁹ BT-Drs. 18/12368, 2 ff.

¹⁷⁰ BT-Drs. 18/12368, 4.

¹⁷¹ BT-Drs. 18/12703, 6.

Luhansk') nach Maßgabe der ukrainischen Gesetzgebung und der einschlägigen OSZE-Standards sowie unter Wahlbeobachtung des OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) vor. Zu diesen Standards gehört auch die Möglichkeit eines fairen Wahlkampfs.“¹⁷²

121. Auf die parlamentarische Frage nach der Bindungswirkung des zur Beilegung des Konflikt in der Ukraine geschlossenen Minsker Abkommens aus dem Jahr 2015 für die Russische Föderation erklärte die Bundesregierung am 24.3.2017:

“Russland hat sich als Mitunterzeichner des Minsker Maßnahmenpakets vom 12. Februar 2015 und in einer gemeinsamen Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Russischen Föderation, der Ukraine, Frankreichs und Deutschlands zur Umsetzung verpflichtet.“¹⁷³

Auf die Frage nach den konkreten Pflichten jeder Vertragspartei antwortete die Bundesregierung:

“Das Minsker Maßnahmenpaket erlaubt keine eindeutige Zuordnung einzelner Unterpunkte; die meisten Maßnahmen erfordern eine Erfüllung durch beide Seiten. Naturgemäß liegt die Umsetzung der Punkte, die die Verabschiedung von ukrainischen Gesetzesregelungen vorsehen (Verfassungsreform, Gesetz über ein Interimsverfahren über die lokale Selbstverwaltung, Kommunalwahlgesetz), vorwiegend bei der ukrainischen Seite. Da der Inhalt der Gesetzesregelungen laut der Minsker Vereinbarungen jedoch mit der anderen Seite abzustimmen ist, liegt auch in diesen Punkten die Verantwortung für eine Einigung und Umsetzung bei allen Seiten.“

Die zeitliche Abfolge der zu ergreifenden Maßnahmen sei im Minsker Abkommen nur punktuell geregelt.

XVIII. Humanitäres Völkerrecht

1. Besatzungsrecht

122. Die Bundesregierung beantwortete eine parlamentarische Anfrage nach der rechtlichen Qualifikation der israelischen Siedlungstätigkeit im Gazastreifen am 12.4.2017 dahin:

¹⁷² BT-Drs. 18/11365, 8.

¹⁷³ BT-Drs. 18/11765, 3 f.

“Es ist langjährige Position der Bundesregierung und der Europäischen Union, dass der israelische Siedlungsbau in den besetzten Gebieten völkerrechtswidrig ist und die Grundlagen der Zwei-Staaten-Lösung gefährdet. Das von der Knesset am 6. Februar 2017 verabschiedete ‘Gesetz zur Regelung der Besiedlung Judäas und Samarias’, mit dessen Hilfe zahlreiche in den besetzten Gebieten auf privatem palästinensischem Land errichtete und bislang auch nach israelischem Verständnis illegale Außenposten nachträglich legalisiert werden können, ist vor diesem Hintergrund besonders kritisch zu sehen und hat das Vertrauen in das Bekenntnis der israelischen Regierung zur Zwei-Staaten-Lösung nachhaltig erschüttert. Die Bundesregierung hat ihre Kritik an der Siedlungspolitik im Allgemeinen und diesem Gesetz im Besonderen gegenüber der israelischen Regierung mehrfach zum Ausdruck gebracht und die israelische Regierung öffentlich aufgefordert, ihr Bekenntnis zu einer verhandelten Zwei-Staaten-Lösung zu erneuern und durch praktische Schritte zu untermauern. Auch den Beschluss der israelischen Regierung vom 30. März 2017, erstmals seit 1991 wieder eine gänzlich neue Siedlung zu gründen, hat die Bundesregierung kritisiert. Sie wird keine Veränderung der vor 1967 bestehenden Grenzen anerkennen, die nicht zwischen den Parteien vereinbart wurde. Diese grundsätzliche Haltung zum Siedlungsbau spiegelt sich auch in den konkreten Maßnahmen der Bundesregierung und der Europäischen Union wider. Sie achten darauf, dass sich die Zusammenarbeit mit Israel nicht auf Siedlungen erstreckt, sondern auf jene Territorien beschränkt, die sich bereits vor dem 5. Juni 1967 unter der Jurisdiktion des Staates Israel befanden. Die Bundesregierung fördert gezielt palästinensische Projekte in den C-Gebieten und in Ostjerusalem, um palästinensische Gemeinschaften, die besonders von einer Ausweitung des israelischen Siedlungsbaus bedroht sind, zu unterstützen.”¹⁷⁴

Weiterhin führte sie aus:

“Nach Kenntnis der Bundesregierung ist eine Zunahme der Abrisse von Projekten in den Palästinensischen Gebieten in den letzten Jahren zu verzeichnen. Wie auch der Bericht des Nahost-Quartetts vom 1. Juli 2016 beschreibt, gehört die Verhinderung palästinensischer Entwicklung in den C-Gebieten – einschließlich zunehmender Abrisse – durch die israelische Regierung zu den Hauptbedrohungen der Zwei-Staaten-Lösung. Die Bundesregierung setzt deshalb weiterhin einen Schwerpunkt ihrer Entwicklungszusammenarbeit und diplomatischer Bemühungen in die Entwicklung der C-Gebiete, um so zum Erhalt der Zwei-Staaten-Lösung beizutragen.”¹⁷⁵

Aus Sicht der Bundesregierung trage auch die restriktive Genehmigungspraxis der zuständigen israelischen Behörden maßgeblich dazu bei, die Lebensbedingungen für die Bevölkerung vor Ort zu verschlechtern und die

¹⁷⁴ BT-Drs. 18/12023, 2 f.

¹⁷⁵ BT-Drs. 18/12023, 8.

Realisierbarkeit einer Zwei-Staaten-Lösung weiter zu gefährden. Weder die Bundesrepublik Deutschland noch die EU hätten bislang Schadensersatzforderungen wegen der Zerstörung von Projekten, die sie finanziert hätten, gegenüber Israel geltend gemacht. Innerhalb der EU befinde sich die Frage der Schadensersatzforderungen noch in Diskussion.

123. Die Bundesregierung beantwortete eine parlamentarische Anfrage nach ihrem Verhalten bei einer Abstimmung im Menschenrechtsrat über Menschenrechtsverletzungen in den besetzten palästinensischen Gebieten am 7.4.2017 wie folgt:

“Die Bundesregierung hat sich – wie schon im Vorjahr – am 24. März 2017 im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen bei der Abstimmung zur Resolution ‘Ensuring accountability and justice for all violations of international law in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem’ unter dem sogenannten Tagesordnungspunkt (‘item’) 7, der sich ausschließlich mit der ‘Menschenrechtssituation in Palästina und anderen besetzten arabischen Gebieten’ befasst, enthalten.

Die Bundesregierung hat ihre Kritik an der Tatsache deutlich gemacht, dass der Menschenrechtsrat sich unter einem eigenen Tagesordnungspunkt mit der Menschenrechtslage in den palästinensischen Gebieten und anderen besetzten arabischen Gebieten und damit der Rolle Israels befasst und dass dieser Tagesordnungspunkt kontinuierlich ausgeweitet wird. Da es im Menschenrechtsrat zu keiner anderen Region einen eigenen Tagesordnungspunkt gibt, wird hier Israel in einer unangemessenen Weise hervorgehoben, was die Glaubwürdigkeit des Menschenrechtsrats beeinträchtigt. Aus diesen grundsätzlichen Erwägungen hat sich die Bundesregierung gemeinsam mit der Mehrheit der Mitglieder der Europäischen Union (EU) mit Sitz im Menschenrechtsrat bei der Abstimmung zur o. g. Resolution enthalten.”¹⁷⁶

124. Die Bundesregierung antwortete auf eine parlamentarische Anfrage zur Administrativhaft von Palästinensern in Israel am 28.12.2016, dass derzeit 644 Personen sich in Administrativhaft in Israel befänden, die meisten davon Palästinenser. Sie erklärte weiter:

“Administrativhaft kann unter bestimmten Voraussetzungen mit dem Völkerrecht vereinbar sein (vgl. Art. 78 des IV. Genfer Abkommens vom 12.8.1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten).”¹⁷⁷

¹⁷⁶ BT-Drs. 18/11947, 6.

¹⁷⁷ BT-Drs. 18/10797, 6.

2. Reparationen

125. Auf eine parlamentarische Anfrage zu Schadensersatzleistungen an Personen, die Opfer der deutschen Blockade von Leningrad während des Zweiten Weltkriegs waren, erklärte die Bundesregierung am 27.3.2017, dass diese Kriegsmaßnahme ein Kriegsverbrechen sei.¹⁷⁸ Jüdische Überlebende dieser Blockade hätten auf der Grundlage von Art. 2 der Zusatzvereinbarung zum Einigungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag) von der Jewish Claims Conference (JCC) seit 2008 eine Einmalzahlung in Höhe von 2556 Euro erhalten, wenn sie sich während der Zeit von September 1941 bis Januar 1944 in Leningrad aufgehalten haben oder von dort geflüchtet seien. Die Entschädigungsleistung sei ermöglicht worden, weil unter Verfolgungsgesichtspunkten der Aufenthalt in Leningrad während der genannten Zeit einer Flucht von besetztem Territorium gleichgestellt werden könne, da die Betroffenen unter gleichem Verfolgungsdruck gewesen seien, aber allein aufgrund der Belagerungssituation die Leistungsvoraussetzung einer "Flucht" vor nationalsozialistischer Verfolgung in ihrer Person nicht vorliege. Die Bundesregierung führte weiter aus:

"Schädigungen, die nicht aus rassistisch motivierter Verfolgung, sondern aus allgemeinen Kriegshandlungen herrühren, fallen unter das allgemeine Völkerrecht und werden nicht durch individuellen Schadenersatz, sondern durch Reparationsvereinbarungen von Staat zu Staat geregelt. Es obliegt dem Staat, der Reparationen empfangen hat, die individuellen Schäden auf seinem Territorium auszugleichen."¹⁷⁹

126. Auf eine parlamentarische Anfrage zur Bombardierung von Guernica vor 80 Jahren erklärte die Bundesregierung am 10.5.2017, dass die Bundesrepublik Deutschland sich der historischen Verantwortung bewusst sei. Für Reparationen oder Entschädigungen für Opfer dieser völkerrechtswidrigen Bombardierung gebe es allerdings keine Rechtsgrundlage.¹⁸⁰

127. Die Bundesregierung erklärte in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage am 12.9.2017 betreffend Sozial- und Entschädigungsleistungen an Polen für das Verhalten deutscher Organe während des Zweiten Weltkriegs, dass 1975 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen ein Abkommen über die Renten- und Unfallversiche-

¹⁷⁸ BT-Drs. 18/11708, 2 ff.

¹⁷⁹ BT-Drs. 18/11708, 2 f.

¹⁸⁰ BT-Drs. 18/12324, 4.

rung geschlossen worden sei.¹⁸¹ Danach sollten die Vertragsparteien die Rentenzahlungen für die auf ihrem Territorium lebenden Personen übernehmen, unabhängig davon, wo die jeweilige Person die Rentenanwartschaft erworben hatte. Zusammen mit dem Sozialversicherungsabkommen (SVA) Polen 1975 wurde am 9.10.1975 zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen eine Vereinbarung geschlossen, wonach die Volksrepublik Polen zur Abgeltung aller Ansprüche auf dem Gebiet der Renten- und Unfallversicherung sowie unter Berücksichtigung der Kosten für Leistungen aus diesen Versicherungen einen Betrag in Höhe von 1,3 Mrd. DM von der Bundesrepublik Deutschland erhielt (siehe auch BGBI. II 1976, 401). Verfolgte nicht jüdischer Abstammung erhielten aufgrund der Richtlinien der Bundesregierung vom 26.8.1981 bei Härten in Einzelfällen eine Abgeltung unabhängig von der Staatsangehörigkeit und dem Wohnsitz. Opfer des Nationalsozialistischen (NS) Regimes hätten nach Ende des Krieges auch Rückerstattung verlorenen Vermögens und Entschädigung nach dem Bundesentschädigungsgesetz verlangen können, aus letzterem allerdings nur bis 1969. Schließlich sei 2000 noch die Stiftung "Erinnerung, Verantwortung, Zukunft" gegründet worden, aus der Leistungen zugunsten von ehemaligen Konzentrationslager (KZ)-Häftlingen und Zwangsarbeitern gezahlt worden seien.

3. Kriegsverbrechen

128. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage nach der Beteiligung deutscher Staatsangehöriger an dem bewaffneten Konflikt in Syrien auf der Seite der Kurden erklärte die Bundesregierung am 6.4.2017:

“Seit 2015 wurden acht Ermittlungsverfahren gegen Angehörige der syrisch-kurdischen "Volksverteidigungseinheiten" (Yekineyen Parastina Gel – YPG) unter anderem wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung im Ausland eingeleitet. Davon wurde in drei Fällen gegen deutsche Staatsangehörige, in fünf Fällen gegen Personen anderer Nationalität ermittelt. In allen diesen Verfahren wurde gemäß § 153c Abs. 1 Nr. 1 der Strafprozessordnung – StPO (abgesehen von der Verfolgung bei Auslandstaten) von der Verfolgung abgesehen. Daneben wird ein weiteres Verfahren wegen Verstoßes gegen das VStGB geführt.”¹⁸²

¹⁸¹ BT-Drs. 18/13571, 3 ff.

¹⁸² BT-Drs. 18/11912, 8.

129. Auf eine parlamentarische Anfrage zu möglichen terroristischen Rückkehrern aus Syrien erklärte die Bundesregierung am 24.8.2017:

“Seit dem Jahr 2015 hat der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (GBA) 16 Ermittlungsverfahren gegen Personen aus Deutschland (deutscher oder anderer Staatsangehörigkeit) wegen des Anfangsverdachts der Mitgliedschaft in oder Unterstützung einer terroristischen Vereinigung im Ausland (YPG) gemäß § 129a Abs. 1 Nr. 1, Abs. 5, § 129b Abs. 1 S. 1 und 2 des Strafgesetzbuchs (StGB) sowie ggf. wegen des Anfangsverdachts eines Tötungsdelikts gemäß §§ 211, 212 StGB eingeleitet. Daneben wird ein weiteres Verfahren wegen Verdachts des Verstoßes gegen das Völkerstrafgesetzbuch geführt. In keinem der Ermittlungsverfahren wurde Untersuchungshaft angeordnet. In der überwiegenden Zahl dieser Ermittlungsverfahren ist gemäß § 153c Abs. 1 S. 1 Nr. 1 oder Nr. 3 der Strafprozessordnung¹⁸³ von der Verfolgung abgesehen worden. Die Ermittlungsverfahren richten/richteten sich sowohl gegen Personen, die nach Deutschland zurückgekehrt sind als auch gegen Personen, die sich mutmaßlich in Syrien oder dem Irak befinden.”¹⁸⁴

130. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Verantwortlichkeit für den Giftgasangriff im syrischen Khan Shaykhun am 4.4.2017 erklärte die Bundesregierung am 14.8.2017:

“Alle verfügbaren Indizien und insbesondere die Ergebnisse des Berichts der ‘Fact Finding Mission (FFM)’ der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OVCW) vom 29. Juni 2017 deuten weiterhin mit hoher Plausibilität darauf hin, dass wahrscheinlich die syrischen Streitkräfte Sarin in Khan Shaykhun eingesetzt haben (siehe auch Vorbemerkung). Die Bundesregierung verfügt zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch nach wie vor noch über keine endgültigen Beweise zur Urheberschaft des Chemiewaffeneinsatzes in Khan Shaykhun. Ihr liegen keine endgültigen Beweise oder Informationen vor, die über die Antwort der Bundesregierung auf die Mündliche Frage 10 der Abgeordneten Heike Hänsel (Plenarprotokoll 18/230 vom 26.4.2017) hinausgehen. Es obliegt jetzt – auf der

¹⁸³ § 153c Absehen von der Verfolgung bei Auslandstaten

(1) Die Staatsanwaltschaft kann von der Verfolgung von Straftaten absehen,

1. die außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs dieses Gesetzes begangen sind oder die ein Teilnehmer an einer außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs dieses Gesetzes begangenen Handlung in diesem Bereich begangen hat,

2. die ein Ausländer im Inland auf einem ausländischen Schiff oder Luftfahrzeug begangen hat,

3. wenn in den Fällen der §§ 129 und 129a, jeweils auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1, des Strafgesetzbuches die Vereinigung nicht oder nicht überwiegend im Inland besteht und die im Inland begangenen Beteiligungshandlungen von untergeordneter Bedeutung sind oder sich auf die bloße Mitgliedschaft beschränken.

¹⁸⁴ BT-Drs. 18/13423, 3.

Grundlage der Arbeiten der FFM der OVCW – dem ‘Joint Investigative Mechanism (JIM)’ von OVCW und Vereinten Nationen, der einstimmig vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eingesetzt wurde, die Verantwortlichen zu bestimmen.”¹⁸⁵

131. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 18.4.2017:

“Der Einsatz chemischer Waffen ist ein schwerer Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht und alle Standards der internationalen Gemeinschaft. Für Vertragsstaaten des Chemiewaffen-Übereinkommens, zu denen auch Syrien zählt, ist er zudem ein eklatanter und schwerwiegender Verstoß gegen das Abkommen. In dieser Bewertung ist sich die Staatengemeinschaft einig.”¹⁸⁶

132. Auf eine parlamentarische Anfrage zu Strafermittlungsmaßnahmen der Generalbundesanwaltschaft gegen den syrischen Präsidenten *Assad* erklärte die Bundesregierung am 20.4.2017:

“Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof führt bereits seit dem Jahr 2011 ein Strukturermittlungsverfahren gegen unbekannte Täter wegen Verdachts von Verstößen gegen das Völkerstrafgesetzbuch im Zusammenhang mit dem Bürgerkrieg in Syrien. In diesem Ermittlungsverfahren werden seit September 2011 etwaige völkerstrafrechtlich relevante Sachverhalte erfasst und einer (völkerstraf-)rechtlichen Prüfung unterzogen. Zu diesem Verfahren wurde auch die von Ihnen angesprochene Strafanzeige des Rechtsanwalts Serkan Alkan u. a. vom 23. November 2016 genommen, um diese mit den beim Generalbundesanwalt schon vorhandenen Erkenntnissen abzugleichen. Soweit sich die Strafanzeige gegen den Präsidenten der Syrischen Republik Baschar al-Assad richtet, wurde den Anzeigerstatern mit Schreiben vom 13. Februar 2017 mitgeteilt, dass dieser – jedenfalls solange er im Amt ist – nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts uneingeschränkte persönliche Immunität als Staatsoberhaupt genießt. Dies hat zur Folge, dass er nach § 20 Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes nicht der deutschen Gerichtsbarkeit unterliegt und daher wegen Vorliegens eines Verfahrenshindernisses die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens untersagt ist. Im Übrigen wurden bzw. werden beim Generalbundesanwalt insgesamt sieben personenbezogene Ermittlungsverfahren gegen (ehemalige) Angehörige des aktuellen syrischen Regimes oder mit diesem verbündete Milizengruppen wegen Völkerstraftaten im Zusammenhang mit dem Bürgerkrieg in Syrien geführt, hinsichtlich

¹⁸⁵ BT-Drs. 18/13344, 5 f.; dazu auch Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage am 12.4.2017, BT-Drs. 18/12021, 3.

¹⁸⁶ BT-Drs. 18/12021, 3.

derer aus ermittlungstaktischen Gründen keine nähere Auskunft erteilt werden kann.“¹⁸⁷

133. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur Untersuchung von Straftaten in Syrien erklärte die Bundesregierung am 11.5.2017:

“Die Bundesregierung hat aktiv an der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 21. Dezember 2016 beschlossenen Resolution zur Einrichtung des internationalen, unparteiischen und unabhängigen Mechanismus der Vereinten Nationen (International, Impartial and Independent Mechanism to assist in the Investigation and Prosecution of those Responsible for the Most Serious Crimes under International Law committed in the Syrian Arab Republic since March 2011 – IIIM) mitgewirkt und diese gemeinsam mit anderen Partnerstaaten als sogenannter “Cosponsor” eingebracht.“¹⁸⁸

134. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung am 11.8.2017, dass sie die Zwangsrekrutierung von Franzosen aus dem Elsass während des zweiten Weltkrieg durch das Deutsche Reich für rechtswidrig halte.¹⁸⁹ Sie habe dies 1971 gegenüber der französischen Regierung bestätigt. Sie habe der Stiftung Deutsch-Französische Verständigung 250 Millionen DM zur Verfügung gestellt, die der Entschädigung von ehemaligen zwangsrekrutierten Elsässern und Lothringern dienen sollten. Das sollte eine abschließende Geste sein. Soweit Zwangsrekrutierte eine dauerhafte gesundheitliche Schädigung erlitten hätten, stünden ihnen Leistungen zum Ausgleich für gesundheitliche und wirtschaftliche Schäden nach dem Gesetz über die Versorgung von Opfern des Krieges zu.

4. Zulässigkeit bestimmter Waffenarten

135. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur politischen Lage auf der koreanischen Halbinsel erklärte die Bundesregierung am 21.6.2017, dass zwei Beratergremien bestünden, in denen die Bundesregierung ihre Erfahrungen zu außenpolitischen und wirtschaftlichen Aspekten der Wiedervereinigung mit Südkorea teile.¹⁹⁰ Sie halte das nordkoreanische Raketen- und Nuklearprogramm für einen klaren Verstoß gegen das Völkerrecht, sehe aber den politischen Dialog als einzige Möglichkeit für eine Lösung der Konflikte.

¹⁸⁷ BT-Drs. 18/12180, 10.

¹⁸⁸ BT-Drs. 18/12441, 2.

¹⁸⁹ BT-Drs. 18/13443, 2 f.

¹⁹⁰ BT-Drs. 18/12922, 3 ff.

136. Zur Völkerrechtsgemäßheit des Einsatzes von bewaffneten Drohnen erklärte die Bundesregierung am 25.1.2017:

“1. Die Bundesregierung macht sich den Ausdruck “Drohnenkrieg” nicht zu eigen. Das moderne Völkerrecht spricht generell nicht mehr von Krieg, sondern von bewaffneten Konflikten.

2. Die USA verstehen den Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge als einen Teil ihrer militärischen Kampfführung, bei der unterschiedliche Waffensysteme zum Einsatz kommen, unter jeweiliger Abwägung von politischen, militärischen, rechtlichen und Sicherheitsaspekten. Im bewaffneten Konflikt werden UAV auch als Mittel eingesetzt, um bevorstehende Angriffe von mit terroristischen Methoden kämpfenden Konfliktparteien zu verhindern.

3. Der Einsatz von bewaffneten UAV (Drohnen) ist durch das humanitäre Völkerrecht nicht verboten.”¹⁹¹

Weiter erklärte die Bundesregierung:

“Ob ein vorausgeplanter, tödliche Wirkung intendierender Angriff auf eine oder mehrere besonders ausgewählte Zielpersonen (sogenannte gezielte Tötung) – sei er unter Nutzung von UAV oder auf andere Weise erfolgt – dem Völkerrecht entspricht, lässt sich nicht allgemein beantworten, sondern kann nur im Einzelfall bei Kenntnis aller relevanten Tatsachen beurteilt werden.”¹⁹²

Ebenso wie bei allen anderen Mitteln der Kampfführung in bewaffneten Konflikten seien dabei die Regeln des humanitären Völkerrechts zu beachten (vor allem, aber nicht nur: Verbot des gezielten Angriffes auf Zivilpersonen, Gebot der Unterscheidung zwischen Kombattanten/Kämpfern und Zivilpersonen, Exzessverbot und anderes). Das geltende humanitäre Völkerrecht regelt den Einsatz von UAV im bewaffneten Konflikt umfassend und angemessen.

5. Abrüstung

137. Auf die parlamentarische Frage zu Nuklearwaffen erklärte die Bundesregierung am 13.2.2017:

“Der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NVV) von 1968, dem die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1975 nach erfolgter Ratifikation durch den Deutschen Bundestag beigetreten ist, verpflichtet Nichtkernwaffenstaaten wie Deutschland zum Verzicht auf Kernwaffen und zur Unterstellung ih-

¹⁹¹ BT-Drs. 18/11023, 3.

¹⁹² BT-Drs. 18/11023, 8.

rer kerntechnischen Anlagen unter internationale Kontrolle. Für Deutschland ist und bleibt der NVV das Fundament des internationalen nuklearen Nichtverbreitungs- und Abrüstungsregimes.

Solange Nuklearwaffen ein Mittel militärischer Auseinandersetzungen sein können, besteht nach Ansicht der Bundesregierung gleichwohl die Notwendigkeit zu nuklearer Abschreckung fort. Die strategischen Nuklearfähigkeiten der Nordatlantischen Allianz (NATO), insbesondere die der USA, sind der ultimative Garant der Sicherheit ihrer Mitglieder. Deutschland bleibt über die nukleare Teilhabe in die Nuklearpolitik und die diesbezüglichen Planungen der Allianz eingebunden. Dies geht einher mit dem Bekenntnis Deutschlands zu dem Ziel, die Bedingungen für eine nuklearwaffenfreie Welt zu schaffen. Auch die Nordatlantische Allianz hat sich dieses Ziel im Strategischen Konzept von 2010 zu eigen gemacht. Die Staats- und Regierungschefs der NATO haben dieses Ziel im Gipfelkommuniqué von Warschau im Juli 2016 bestätigt, gleichzeitig aber darauf verwiesen, dass das herrschende Sicherheitsumfeld hierbei berücksichtigt werden muss.¹⁹³

138. Auf eine parlamentarische Anfrage zum Intermediate-Range Nuclear Forces (INF)-Vertrag erklärte die Bundesregierung am 20.2.2017, dass sie besorgt sei über die Einschätzung der USA, dass Russland durch den Bau eines bodengestützten Marschflugkörpers gegen den INF-Vertrag verstoße; sie nehme die Vorwürfe ernst.¹⁹⁴ Die Bundesregierung sei nicht der Auffassung, dass die Entwicklung der russischen Lenkwaffenrakete R-500 sowie die Tests der SS-27 Mod 2 gegen den INF verstießen; auch die Rakete Iskander stelle keinen solchen Verstoß dar, da der INF-Vertrag nur Raketen mit einer Reichweite zwischen 500 und 5500 km erfasse. Die Bundesregierung habe keine Erkenntnisse, dass die USA vor 2001 unter Verstoß gegen den Vertrag über die Begrenzung von antiballistischen Raketenabwehrsystemen (ABM)-Vertrag an einem Raketenschirm gearbeitet habe. Der Raketenschirm habe eine rein defensive Ausrichtung und sei nicht gegen das russische Abschreckungspotential gerichtet.

6. Sonstiges

139. Auf eine parlamentarische Anfrage zur humanitären Hilfe in Syrien erklärte die Bundesregierung am 2.5.2017:

¹⁹³ BT-Drs. 18/11323, 5.

¹⁹⁴ BT-Drs. 18/11330, 3.

“Seit Beginn des Syrienkonflikts hat das Auswärtige Amt rund 1,327 Mrd. Euro für Maßnahmen der humanitären Hilfe zur Verfügung gestellt. Davon entfallen 581 Mio. Euro auf humanitäre Hilfsmaßnahmen in Syrien und 746 Mio. Euro auf humanitäre Hilfsmaßnahmen in den Flüchtlingsaufnahmeländern der Region. Außerdem hat das Auswärtige Amt rund 147,9 Mio. Euro für Maßnahmen der Krisenprävention und Stabilisierung bereitgestellt. Für strukturbildende, mittel- und langfristig orientierte Unterstützung hat das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) seit Beginn des Konfliktes rund 1,385 Mrd. Euro bereitgestellt, davon rund 120 Mio. Euro in Syrien.”¹⁹⁵

140. In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zum Minenräumen in Syrien und im Irak erklärte die Bundesregierung am 16.5.2017:

“Humanitäres Minen- und Kampfmittelräumen ist Teil der humanitären Hilfe und wird unter Gewährleistung der hierfür geltenden Prinzipien (Menschlichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit) bedarfsorientiert geleistet. Maßnahmen des humanitären Minen- und Kampfmittelräumens erfolgen subsidiär – die Verantwortung für die Räumung liegt grundsätzlich bei den betroffenen Staaten selbst. Die Maßnahmen sollen Leib und Leben der Bevölkerung schützen, negative sozioökonomische Auswirkungen der Kontaminierung mit Minen und Kampfmitteln verringern, Binnenvertriebenen eine Rückkehr in Sicherheit und Würde ermöglichen und Zugang für humanitäre Hilfsorganisationen ermöglichen. Partner sind in diesem Bereich tätige Nichtregierungsorganisationen, die Organisationen der Vereinten Nationen und die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung. Für die Umsetzung gelten die ‘International Mine Action Standards’ (IMAS) vom United Nations Mine Action Service (UNMAS).”¹⁹⁶

Im Rahmen des humanitären Minenräumens würden keine Maßnahmen von privatwirtschaftlichen Minenräumorganisationen gefördert.

¹⁹⁵ BT-Drs. 18/12276, 4.

¹⁹⁶ BT-Drs. 18/12460, 3.