

Kasperidus, Stephan: Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit im Rahmen der Pacht fremden Hoheitsgebiets. Schriften zum Völkerrecht, Bd. 252, Berlin: Duncker & Humblot, 2022. ISBN 978-3-428-18411-8. 314 S. € 89,90

Die Pachtverträge über die Panamakanalzone, Guantánamo Bay oder Hongkong zählen wohl zu den bekanntesten Verträgen über die Pacht von Land auf fremden Staatsgebieten. Neben diesen historischen Verträgen über teilweise bereits zurückgegebene Pachtgebiete bestehen auch rezentere Landpachtverträge mit ausländischen Staaten zum Zwecke der extraterritorialen landwirtschaftlichen, gewerblichen, industriellen oder militärischen Nutzung von Flächen oder des Zugangs zu internationalen Gewässern. Hierzu gehören beispielsweise die Pachtverträge über den ersten und größten Weltraumbahnhof Baikonur zwischen Kasachstan und der Russischen Föderation mit einer Laufzeit bis 2050 oder über das Hafengebiet in Sewastopol auf der Krim für die Stationierung der russischen Schwarzmeerflotte zwischen der Ukraine und der Russischen Föderation vor der Annexion der Krim.

Mit seiner im Jahre 2021 an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bonn angenommenen Dissertation hat *Stephan Kasperidus* ein Thema mit Bezug zu völkerrechtlichen Fragen von Landpachtverträgen wie der Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt und Auswirkungen auf die Souveränität des Verpächterstaates, dem Recht der Staatenverantwortlichkeit des Pächterstaates, der Zurechenbarkeit von Handlungen Privater zum Pächterstaat sowie der Reichweite bedeutsamer Menschenrechte und, schließlich, umweltvölkerrechtlichen Problemstellungen aufgegriffen. Daran orientiert sich auch die Dreigliederung des Bandes: vertragliche Gestaltungen der Pacht fremden Hoheitsgebiets, grundlegende Anforderungen an die völkerrechtliche Verantwortlichkeit und spezifische Völkerrechtsverstöße im Rahmen von Pachtverhältnissen.

Zur Einführung in die Problematik beleuchtet der Autor die aktuelle Bedeutung (S. 22 ff.) und historische Dimension von völkerrechtlichen Pachtverträgen mit verschiedenen Nutzungsverhältnissen (S. 34 ff.) sowie die Abgrenzung von privatrechtlichen Pachtverträgen, wobei er insbesondere den Aspekt der Übertragung von Hoheitsgewalt bei der völkerrechtlichen Pacht behandelt (S. 45 ff.). Da mit Pachtverträgen vor allem der wachsende Bedarf an landwirtschaftlichen Produkten oder Rohstoffen gedeckt werden soll, kommt ihnen eine besondere Bedeutung für die Versorgung der Bevölkerung und die Wirtschaft, aber auch für die Verfolgung geopolitischer Interessen wie durch China bei der Errichtung der sogenannten Neuen Seidenstraße zu.

Der erste Teil wird mit einer systematischen Bestandsaufnahme von vertraglichen Gestaltungen bei Landpachtverträgen hinsichtlich der Vertragsparteien – Staat oder Privatunternehmen – als Verpächter bzw. Pächter eröffnet (S. 51 ff.). Da für weitergehende Fragen im Rahmen der Staatenverantwortlichkeit eine Zurechnung von Handlungen privater Unternehmen als Pächter zum Herkunftsstaat vorliegen muss, erörtert der Autor die Staatszugehörigkeit dieser Unternehmen. Bei dem materiellen Regelungsgehalt der Landpachtverträge erfolgt eine Unterscheidung zwischen landwirtschaftlicher und industrieller Nutzung, Nutzung von Ressourcen, darunter Wasser, sowie Nutzung von Infrastrukturanlagen wie Häfen und Verkehrsflächen unter Bezugnahme auf eine beachtliche und repräsentative Anzahl bestehender Pachtverträge weltweit (S. 65 ff.). Hierzu zählen beispielsweise der Vertrag zwischen der äthiopischen Provinz Benishangul und einem chinesischen Unternehmen zum Anbau von Zuckerrohr, der Vertrag zwischen dem Sudan und Syrien über die „landwirtschaftliche Industrialisierung“ auf Flächen im Sudan, der Vertrag zwischen Kanada und China über den Abbau von Ölsand auf kanadischen Ölsandfeldern oder der Vertrag über den pakistanischen Hafen Gwadar zwischen der pakistanischen Provinz Baluchistan und einem chinesischen Staatsunternehmen.

Völkerrechtlich von besonderer Relevanz ist die Frage, wer die Gebietshoheit über das Pachtgebiet ausübt. Dazu unterscheidet der Autor zunächst zwischen Gebietshoheit und territorialer Souveränität als unterschiedliche Ausprägungen des Verhältnisses eines Staates zu seinem Staatsgebiet, die nicht unbedingt deckungsgleich sind (S. 83). Die Gebietshoheit könne sich von der territorialen Souveränität abspalten und über die eigenen Staatsgrenzen hinausreichen oder auf eigenem Territorium nur eingeschränkt bestehen. Zur Veranschaulichung vergleicht der Autor die territoriale Souveränität mit dem Eigentum über eine Sache und die Gebietshoheit mit dem Besitz als tatsächlicher Herrschaftsbefugnis (S. 84). Im Rahmen der völkerrechtlichen Kriterien zur extraterritorialen Ausübung von Hoheitsgewalt wird auf den Grundsatz der territorialen Integrität verwiesen (S. 97).

Mit Hilfe von sogenannten „Leuchtturmbeispielen“ (S. 116), basierend auf verschiedenartigen Nutzungsformen in Pachtverträgen, untersucht der Autor den Umfang einer extraterritorialen Ausübung von Hoheitsgewalt durch den Pächterstaat sowie die Aufspaltung von Gebietshoheit und territorialer Souveränität des Verpächterstaates. Im Rahmen von Pachtverträgen über die Erschließung natürlicher Ressourcen stellt er auf die aus

den territorialen Hoheitsrechten eines Staates fließende vollständige Kontrolle über das Land und die darin befindlichen Ressourcen und in diesem Zusammenhang auf den im Umweltvölkerrecht entstehenden „Grundsatz der dauerhaften Souveränität über natürliche Ressourcen als Ausdruck der territorialen Souveränität“ unter Verweis auf Resolutionen der UN-Generalversammlung ab (S. 107 f.), wobei es sich hier allerdings nur um *soft law* handelt.

Der zweite Teil ist der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit gewidmet. Wie der Autor zunächst zutreffend ausführt, bedarf es für die Sicherung des Bestands einer jeden Rechtsordnung eines Mechanismus zur Beachtung und Durchsetzung ihrer Pflichten (S. 118). Im ersten Abschnitt thematisiert er die Zurechenbarkeit des Verhaltens staatlicher und privater Akteure bei Abschluss und Ausführung des Pachtvertrages, wobei zwischen der Zurechenbarkeit zum Pächterstaat und der zum Verpächterstaat unterschieden wird. Während es sich beim Pächter meist um private Unternehmen handele (S. 121), stünden auf Verpächterseite regelmäßige Regierungen, Ministerien oder sonstige Behörden (S. 145). Von besonderem Interesse für eine Staatenverantwortlichkeit sind hier die Handlungen nichtstaatlicher Akteure und die Frage ihrer Zurechenbarkeit zum Staat. Für die Prüfung einer Zurechenbarkeit des Handelns Privater zum Staat zieht der Autor die in der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs entwickelten Kriterien des sogenannten *effective control tests* heran (S. 133 ff.).

Eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit privater Unternehmen würde voraussetzen, dass diese Träger von völkerrechtlichen Pflichten sind, was die Frage nach einer Völkerrechtssubjektivität aufwirft, die vom Autor grundsätzlich abgesprochen wird (S. 148). Nur in Ausnahmefällen würden sich aus völkerrechtlichen Verträgen Direktverpflichtungen Privater ergeben, wie z. B. im Völkerstrafrecht oder Umweltvölkerrecht (S. 149), wobei die engen Voraussetzungen hierfür erwähnt werden könnten. Die Ausführungen zur unmittelbaren Wirkung völkerrechtlicher Verträge (*self-executing*) und zu *erga omnes*-Pflichten transnationaler Unternehmen hätten ebenfalls vertiefender ausfallen können (S. 152), zumal eine angenommene direkte Verpflichtung transnationaler Unternehmen hinsichtlich *erga omnes*-Pflichten, also Pflichten „gegenüber allen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft“, letztere im Sinne von Völkerrechtssubjekten verstanden, es durchaus wert gewesen wäre. Als Beispiele für *erga omnes*-Pflichten transnationaler Unternehmen werden „das Folterverbot und an-

dere Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ genannt (S. 152), wobei diese Aufzählung unterschiedlichen Bereichen des Völkerrechts entstammt. Während das Folterverbot zu den völkerrechtlichen Menschenrechten wie in Art. 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte zählt, stellt die Folter gem. Art. 7 Abs. 1 lit. f) des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes eine Erscheinungsform der Verbrechen gegen die Menschlichkeit dar und ist somit einem Straftatbestand im Völkerstrafrecht zuzuordnen.

Die Frage einer Ausweitung des räumlichen Anwendungsbereiches völkerrechtlicher Pflichten des Pächterstaates auf extraterritoriale Pachtgebiete wird unter Bezugnahme auf völkerrechtliche Verträge zu Menschenrechten und zum Umweltrecht erörtert. Dabei entwickelt der Autor einen Maßstab für die extraterritoriale Anwendbarkeit völkerrechtlicher Pflichten bei der Pacht fremden Staatsgebiets mit einem Schwerpunkt auf Menschenrechten, deren „universalen Respekt“ er in Art. 1 Ziff. 3 UN-Charta sieht (S. 158). In dieser Chartabestimmung sind die Menschenrechte allerdings nur als Ziel und nicht als verbindlicher Grundsatz der Vereinten Nationen aufgenommen. Die beispielhafte Aufzählung von Menschenrechten mit *ius cogens*-Charakter ist nicht präzise, wenn von „Verbrechen gegen das Recht auf Leben wie Folter [...]“ gesprochen wird (S. 159). So ist das (nicht absolute) Recht auf Leben vom (absoluten) Folterverbot zu unterscheiden, was auch der unterschiedlichen normativen Verortung in menschenrechtlichen Verträgen zu entnehmen ist, worauf später eingegangen wird.

Nach Auswertung und Diskussion einschlägiger Rechtsprechung und Literatur wird als entscheidendes Kriterium für die Bestimmung des Anwendungsbereiches völkerrechtlicher Verpflichtungen aus Menschenrechtsverträgen neben der Ausübung staatlicher Gewalt über Personen die Ausübung effektiver staatlicher Gewalt über ein Gebiet – eine wirksame bzw. effektive Gebietskontrolle – bestätigt.

Sodann erfolgt eine Übertragung dieses anerkannten Maßstabes auf Pachtverträge. Von besonderem Interesse ist die Frage eines Bestehens und Umfangs staatlicher Schutzpflichten für die Handlungen transnationaler (privater) Unternehmen auf fremdem Staatsgebiet. Bei der Auseinandersetzung mit in der Literatur vertretenen Auffassungen diskutiert der Autor, ob extraterritoriale Schutzpflichten außerhalb staatlicher Kontrolle bestehen (S. 208). Im Ergebnis wird überzeugend festgestellt, dass extraterritoriale Schutzpflichten für Verletzungen von Menschenrechten durch Dritte nur dann bestehen können, wenn der Pächterstaat eine wirksame Kontrol-

le über das fremde Gebiet ausübt und dieses seiner Hoheitsgewalt untersteht.

Der dritte und letzte Teil ist einzelnen besonders relevanten Völkerrechtsverstößen im Rahmen der Pachtverhältnisse gewidmet. Bei der Prüfung einer staatlichen Verantwortlichkeit aus der Verletzung eines kollektiven Gruppeninteresses oder einer Individualrechtsposition wird auf den Entwurf der International Law Commission (ILC) zur Staatenverantwortlichkeit verwiesen, wonach ein nicht verletzter Staat die Verantwortlichkeit eines anderen Staates wegen Verletzungen menschenrechtlicher Verpflichtungen unter bestimmten Bedingungen geltend machen kann (S. 235).

Zu den ausgewählten Rechtsverletzungen bei der Ausübung eines Pachtvertrages zählen die Verletzung des Rechts auf Eigentum, des Rechts auf Nahrung sowie des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen, d.h. Verletzungen von zwei Menschenrechten der zweiten Dimension und einem Recht aus dem Umweltvölkerrecht. Die Annahme des Autors, Art. 1 des 1. ZP zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) – Recht auf Eigentum – regle keine Entschädigung im Falle seiner Entziehung (S. 237), trifft nur insoweit zu, als diese nicht explizit in der Bestimmung enthalten ist. In Art. 1 Abs. 1 1. ZP EMRK sind gleichwohl die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts genannt, zu denen eine angemessene Entschädigung im Falle von Enteignungen zählt, so dass aus der Bestimmung implizit auch eine Entschädigung folgt.

Zu Recht wird den Landrechten indigener Völker eine besondere Aufmerksamkeit zuteil. Bei der Bezugnahme auf die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) über die Rechte der indigenen Völker hätte wiederum auf deren rechtliche Unverbindlichkeit hingewiesen werden sollen (S. 241). Der weiter verfolgte Ansatz einer innovativen „menschenrechtlichen Verträglichkeitsprüfung“ (S. 252) – einer Prüfung der Nichtverletzung eingetragener oder gewohnheitsrechtlicher Landrechte im Verpächterstaat durch den Pachtvertrag –, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung gleichkommt, dürfte von zunehmendem Interesse im Völkerrecht werden.

Der Teil zum Recht auf Nahrung beginnt mit einer normativen Verortung dieses Menschenrechts in Art. 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und regionalen Menschenrechtsverträgen, wobei konkrete relevante Bestimmungen in letzteren fehlen. So fragt sich, welche Bestimmung der die bürgerlichen und politischen Rechte regelnden

EMRK das Recht auf Nahrung als soziales Menschenrecht implizit beinhalten soll (S. 255). Der Nachweis der „verbindlichen Anerkennung“ und des „gewohnheitsrechtlichen Status“ des Rechts auf Nahrung hätte substantiierter ausfallen können (S. 256).

Beachtenswert sind die zusammengestellten Fallkonstellationen und Vorschläge zur Verpachtung von Land an ausländische Pächter ohne Verletzung völkerrechtlicher Achtungs- und Schutzpflichten bezüglich des Rechts auf Nahrung der Zivilbevölkerung des Verpächterstaates, wie standardisierte Klauseln in Pachtverträgen zur Absicherung der Ernährungssicherheit oder Moratorien zum Zwecke der Untersuchung von Konsequenzen von Pachtverträgen (S. 266).

Die dritte dem Umweltvölkerrecht zuzuordnende Rechtsverletzung – Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen – wird mit einem menschenrechtlichen Bezug verbunden. Der sachliche Anwendungsbereich des Individualschutzes „gem. Art. 2 Abs. 1 des Zivilpaktes sowie der EMRK und der Grundrechtecharta der Europäischen Union“ soll auf den ökologischen Schutz von Tieren und Natur eröffnet werden (S. 277), eine spannende Frage, die vom Autor allerdings nur angerissen wird.

Das Buch enthält zahlreiche Ungenauigkeiten und Fehler. Zu den bereits aufgeführten kommen weitere hinzu. Bei der Definition des Staatsgebietes werden neben anderen Gebieten „Küstengebiete“ aufgezählt (S. 44), gemeint sein soll das Küstenmeer gem. Art. 2 des UN-Seerechtsübereinkommens. Zum Staatsgebiet gehört auch die Luftsäule über dem Küstenmeer.

Der Grundsatz der territorialen Integrität ist nicht im Gewaltverbot des Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta kodifiziert (S. 97, 201). Die territoriale Unversehrtheit findet in dieser Bestimmung nur als Schutzgut des Gewaltverbots Erwähnung. Zutreffend ist vielmehr, dass die territoriale Unversehrtheit als ein Element des Grundsatzes der souveränen Gleichheit der Staaten aus Art. 2 Ziff. 1 UN-Charta fließt, was auch aus der „Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen“ von 1970 folgt.

Bei der Diskussion über eine extraterritoriale Anwendbarkeit menschenrechtlicher Verträge wie der EMRK findet unter Berufung auf das *Banković*-Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte irrtümlicherweise die „Nationalität als anerkannter Anknüpfungspunkt“ Erwähnung (S. 169).

Gemeint sein soll die Staatsangehörigkeit im Sinne von Zugehörigkeit einer Person zu einem Staat.

Unrichtig ist die Einordnung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte als völkerrechtlicher Vertrag. Diese wurde als eine Resolution der UN-Generalversammlung angenommen, so dass nicht von einem „Vertrag“ oder „Abkommen“ und „Vertragsstaaten“ gesprochen werden kann (S. 158, 160). Im Zusammenhang mit dem Recht auf Nahrung spricht der Autor über „unverbindliche Völkerrechtsverträge“ (S. 255). Die Rechtsverbindlichkeit ist völkerrechtlichen Verträgen allerdings immanent, was aus dem Rechtsgrundsatz „*pacta sunt servanda*“ folgt, der in Art. 26 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (WVK) Kodifizierung fand.

Die normative Aufzählung notstandsfester Menschenrechte im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte ist unzutreffend (anstatt Art. 2, 3, 4 Abs. 1 muss es heißen: Art. 6, 7, 8 Abs. 1 und 2, 11, 15, 16 und 18). Die genannten Artikel entstammen vielmehr der EMRK (Art. 2 Abs. 1 (hinzugefügt), 3, 4 Abs. 1, 7) (S. 208). Im Zusammenhang mit der Staatenverantwortlichkeit wird fälschlicherweise auf Art. 48 Abs. 1 lit. c anstatt lit. a ILC-Entwurf zur Staatenverantwortlichkeit verwiesen (S. 235). Einen Buchstaben c gibt es in diesem Absatz nicht. Art. 2 UN-Charta ist nicht in Absätze unterteilt, sondern in Ziffern bzw. Nummern, so dass nicht von Art. 2 Abs. 1 (S. 81) oder Art. 2 Abs. 4 UN-Charta (S. 97, 99) gesprochen werden kann.

Insgesamt gibt das Werk zur völkerrechtlichen Verantwortlichkeit im Rahmen von Pachtverträgen einen detaillierten und fundierten Überblick über den bestehenden Diskussionsstand und leistet hiermit einen bedeutenden Beitrag zu diesem Thema. Neuere ausgewählte Pachtverträge, die im Anhang in einem Verzeichnis übersichtlich aufgeführt sind, werden mit der Tradition historischer *territorial leases* verglichen. Ein wichtiger Unterschied sind die handelnden Akteure, die heute meist Tochtergesellschaften multinationaler Unternehmen sind. Daraus folgen die völkerrechtlichen Probleme extraterritorialer Handlungen nichtstaatlicher Akteure auf fremdem Staatsgebiet sowie deren Zurechenbarkeit zum Pächterstaat, die dank der systematischen Untersuchung und der zahlreichen praktischen Fallbeispiele gelungen und lösungsorientiert in das Völkerrecht eingebracht werden. Da derzeit eine diesbezügliche generelle Staatenverantwortlichkeit *de lege lata* nicht nachgewiesen werden kann, plädiert der Autor für eine Weiterentwicklung des Völkerrechts, die auf bereits bestehenden nicht verbindlichen Guidelines oder Prinzipien aufbauen könnte.

Die völkerrechtlichen Ergebnisse in Form einer systematischen Aufarbeitung der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit im Rahmen von Pachtverträgen über fremdes Hoheitsgebiet sowie Überlegungen *de lege ferenda*, die der Autor vornimmt, bieten jedenfalls wertvolle Ansatzpunkte, an die weitere völkerrechtliche Forschung anknüpfen kann.

Carmen Thiele, Frankfurt (Oder)