

Deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen 1976

Übersicht

- I. Völkerrecht im Bundesstaat (1)
- II. Recht der Europäischen Gemeinschaften (2-5)
- III. Staatsgewalt (6-8)
 - 1. Geltungsbereich — 2. Völkerrechtliche Haftung — 3. Repatriierung
- IV. Staatsangehörigkeit (9)
- V. Diplomatischer Schutz (10)
- VI. Fremdenrecht (11-18)
 - 1. Aufenthaltsrecht — 2. Asylrecht — 3. Rechte der Ausländer
- VII. Vertragsauslegung (19-20)
- VIII. Kriegsentschädigung (21-22)
- IX. Deutsche Ostgebiete (23)

Survey

- I. Applicability of International Law to the Relationship between the German *Länder* (1)
- II. Law of the European Communities (2-5)
- III. Jurisdiction of States (6-8)
 - 1. Extent — 2. International responsibility — 3. Repatriation
- IV. Nationality (9)
- V. Diplomatic Protection
- VI. Legal Status of Aliens (11-18)
 - 1. Law of residence — 2. Law of asylum — 3. Rights of the aliens
- VII. Interpretation of Treaties (19-20)
- VIII. War Indemnity (21-22)
- IX. Territories of the German Reich in Eastern Europe

Vorbemerkung)*

Der folgende Bericht über Stellungnahmen von Gerichten der Bundesrepublik Deutschland zu völkerrechtlichen Fragen schließt sich an den für das Jahr 1975¹⁾ an. Die Rechtsprechung zu einzelnen Verträgen ist wie bisher nur insoweit einbezogen, als sie zugleich allgemeines Völkerrecht oder wichtige Kollektivverträge oder allgemein bedeutsame Frage der westeuropäischen Kollektivverträge (MRK, EG-Verträge) betrifft. Der Bericht erfaßt auch wichtige Rechtsprechung zum nationalen Recht, soweit es sich um völkerrechtsrelevante Fragen (Staatsangehörigkeit, Überprüfung fremden Rechts an Hand des Grundgesetzes usw.) handelt.

*) Abkürzungen: ABl. = Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften; AuslG = Ausländergesetz; BayObLG = Bayerisches Oberstes Landesgericht; BayObLGZ = Entscheidungen des Bayerischen Obersten Landesgerichts in Zivilsachen; BayVbl. = Bayerische Verwaltungsblätter; BayVGH = Bayerischer Verwaltungsgerichtshof; BB = Betriebs-Berater; BFH = Bundesfinanzhof; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BGH = Bundesgerichtshof; BGHZ = Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen; BSozG (E) = Bundessozialgericht (Entscheidungen); BVerfG (E) = Bundesverfassungsgericht (Entscheidungen); BVerwG (E) = Bundesverwaltungsgericht (Entscheidungen); DÖV = Die Öffentliche Verwaltung; DStR = Deutsches Steuerrecht; DVBl. = Deutsches Verwaltungsblatt; EG = Europäische Gemeinschaften; EuGH = Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften; FGG = Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit; FreihEntzG = Freiheitsentziehungsgesetz vom 29. 6. 1956 (BGBl. III, 316); GG = Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland; GVG = Gerichtsverfassungsgesetz; HHG = Häftlingshilfegesetz vom 25. 7. 1960 (BGBl. I, 579); JZ = Juristenzeitung; MDR = Monatsschrift für Deutsches Recht; MRK = Europäische Menschenrechtskonvention; NJW = Neue Juristische Wochenschrift; OLG = Oberlandesgericht; RG = Reichsgericht; RGZ = Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen; RIW = Recht der Internationalen Wirtschaft; RVO = Reichsversicherungsordnung; RzW = Rechtsprechung zum Wiedergutmachungsrecht; SSG = Sozialgerichtsgesetz; StGB = Strafgesetzbuch; VG = Verwaltungsgericht; VO = Verordnung; ZLW = Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht.

¹⁾ Albert B l e c k m a n n, Deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen 1975, ZaöRV Bd. 37 (1977), S. 306 ff. Vgl. auch Hugo J. H a h n, Deutsche Rechtsprechung 1945–1950, ZaöRV Bd. 14 (1951), S. 252 ff.; Fritz M ü n c h, – 1951–1957 (Teil A) ZaöRV Bd. 20 (1959), S. 186 ff., (Teil B) ZaöRV Bd. 21 (1961), S. 511 ff., (Teil C) ZaöRV Bd. 22 (1962), S. 729 ff.; Christian T o m u s c h a t, – 1958–1965 (Teil A) ZaöRV Bd. 28 (1968), S. 48 ff., (Teil B) *ibid.*, S. 646 ff.; Albert B l e c k m a n n, – 1966–1968, ZaöRV Bd. 31 (1971), S. 271 ff.; – 1969–1970, ZaöRV Bd. 32 (1972), S. 71 ff.; – 1971, *ibid.*, S. 583 ff.; – 1972, ZaöRV Bd. 33 (1973), S. 757 ff.; – 1974, ZaöRV Bd. 34 (1974), S. 737 ff.

I. Völkerrecht im Bundesstaat

1. Das BVerfG hat in seinem Urteil vom 22. 9. 1976 (DVBl. 1976, 844 ff.) zur Frage der Anwendbarkeit des Völkerrechts auf die Beziehungen zwischen den deutschen Ländern anlässlich der Auslegung von Art. 1 Abs. e des Schlußprotokolls zum Staatsvertrag zwischen Preußen und Waldeck-Pyrmont über die Vereinigung des Gebietsteils Pyrmont mit Preußen vom 29. 11. 1921 erneut (vgl. schon BVerfGE 34, 216 ff.; 38, 231 ff.) Stellung genommen.

Nach Auffassung des Gerichts enthält der genannte Artikel des Schlußprotokolls eine Bestandsgarantie für das Amtsgericht Bad Pyrmont. Eine unbeschränkte Bestandsgarantie hinsichtlich der staatlichen Behördenorganisation innerhalb eines Staatsvertrages sei zwar etwas Außergewöhnliches, könne aber — wie im vorliegenden Fall — dennoch gewollt sein. Eine solche vertraglich unbeschränkt und vorbehaltlos gegebene Garantie stehe jedoch unter dem Vorbehalt der *clausula rebus sic stantibus*. Diese sei ungeschriebener Bestandteil des Bundesverfassungsrechts. Unter Hinweis auf seine Entscheidung vom 30. 1. 1973 (BVerfGE 34, 216 ff.; ZaöRV Bd. 34 [1974], S. 746 f.) bekräftigt das BVerfG damit seine Auffassung, daß das innere Verhältnis des Bundesstaates, d. h. sowohl die staatsrechtlichen Beziehungen zwischen Bund und Ländern, als auch die staatsrechtlichen Beziehungen zwischen den Gliedern des Bundesstaates, den Ländern der Bundesrepublik Deutschland, nach dem Recht des Grundgesetzes ausschließlich durch das geltende Bundesverfassungsrecht bestimmt werde. Insoweit sei kein Raum für die Anwendung von Völkerrecht.

II. Recht der Europäischen Gemeinschaften

2. In seinem Urteil vom 16. 6. 1976 (RIW 1976, 667 f.) hat sich der BFH mit dem Wesen und der Rechtsnatur der EG-Präferenzbestimmungen befaßt. Danach sind diese im Bundesanzeiger veröffentlichten Bestimmungen, die die nachgeordneten Zollstellen binden, nicht nur eine Zusammenstellung der geltenden Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Präferenzen. Nach Auffassung des Gerichts sind sie darüber hinaus darauf gerichtet, das Verhalten der Verwaltung auch in den Fällen festzulegen, in denen geltende Rechtsvorschriften einen Entscheidungsrahmen für die Verwaltung offenlassen, in denen also ein Handlungsermessen der Verwaltung besteht. Wenn die EG-Präferenzbestimmungen

Regelungen zur Ausfüllung eines solchen Handlungsermessens enthielten, so sei die dort getroffene Regelung für die Verwaltung verbindlich mit der Wirkung, daß eine Abweichung von der getroffenen Regelung, die ohne Grund erfolge, einen Ermessenverstoß der Verwaltung darstelle.

3. Nach dem Beschluß des BVerwG vom 2. 7. 1975 (BayVBl. 1976, 154) verbietet vorrangiges Gemeinschaftsrecht, daß Angehörige von Staaten der Europäischen Gemeinschaften nach § 12 Abs. 3 und 4 Aufenthaltsgesetz/EWG (BGBl. 1969 I, 927) zur Abschreckung anderer Ausländer – d. h. aus generalpräventiven Gründen – ausgewiesen werden. Damit ist die gegenteilige Auslegung der Vorschrift durch das Gericht vom 3. 5. 1973 (BVerwGE 42, 133 [139]) überholt.

Während des Revisionsverfahrens hatte der EuGH am 26. 2. 1975 – Rechtssache 67/74 – entschieden, daß Art. 3 Abs. 1 und 2 der Richtlinie Nr. 64/221 des Rates vom 25. 2. 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind (ABl. Nr. 56 vom 4. 4. 1964, S. 850), der Ausweisung des Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates zum Zweck der Abschreckung anderer Ausländer – also aus generalpräventiven Gründen – entgegensteht.

Das BVerwG führte dazu aus, daß diese nach Art. 177 des EWG-Vertrages ergangene Entscheidung Vorrang vor der gegenteiligen Auslegung in seinem Urteil vom 3. 5. 1973 beanspruche.

4. Zur Rechtsprechung des BVerfG ist nachzutragen, daß das Europäische Parlament in Kenntnis des Beschlusses vom 29. 5. 1974 (BVerfGE 37, 271 ff.) eine »EntschlieÙung zu dem Vorrang des Gemeinschaftsrechts und dem Schutz der Grundrechte« verabschiedet hat (vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 7/5573 vom 8. 7. 1976), in welcher es u. a. feststellt, daß der Beschluß des BVerfG dem Grundsatz der Autonomie des Gemeinschaftsrechts entgegensteht und eine Verletzung der Verträge darstellt. Wie bekannt hatte das BVerfG die Zulässigkeit einer konkreten Normenkontrolle gegenüber einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts, soweit ihre Anwendung durch Behörden der Bundesrepublik Deutschland in Frage steht, bejaht. Das soll nach Auffassung des Gerichts solange gelten, bis der Integrationsprozeß der Gemeinschaft so weit fortgeschritten ist, daß das Gemeinschaftsrecht auch einen von einem Parlament beschlossenen und in Geltung stehenden formulierten Katalog von Grundrechten enthält, der dem Grundrechtskatalog des GG adäquat ist (vgl. zu der Entscheidung ausführlich Hilf, Klein, Bleckmann, ZaöRV Bd. 35 [1975], S. 51 ff.).

5. Ebenfalls nachzutragen ist ein Urteil des BSozG vom 29. 1. 1974 (BSozGE 37, 88 ff.; DVBl. 1976, 44 ff.), in welchem das Gericht ausführt, Art. 177 EWG-Vertrag weise dem EuGH — soweit es sich um die Auslegung von Gemeinschaftsrecht handle — die Funktion zu, die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten der EG zu gewährleisten. Wenn der EuGH nun auf die Vorlage eines innerstaatlichen Gerichts eine Vorschrift des Gemeinschaftsrechts nachträglich abweichend von der Rechtsprechung eines Senats des BSozG ausgelegt habe, so bedürfe es, wenn sich ein anderer Senat dieser Entscheidung anschließen wolle, nicht mehr der Anrufung des großen Senats nach § 42 SGG.

III. Staatsgewalt

1. Geltungsbereich

6. In einem Urteil vom 20. 10. 1976 (JZ 1977, 67 f.) hatte sich der BGH mit der Frage der Rechtmäßigkeit des § 6 Nr. 5 StGB (Unbefugter Vertrieb von Betäubungsmitteln) zu befassen, der das Weltrechtsprinzip konkretisiert, indem er — unabhängig vom Recht des Tatorts — die Anwendung des deutschen Strafrechts auf Tatbestände erstreckt, die im Ausland begangen werden. Dabei kam das Gericht zu dem Ergebnis, daß die Vorschrift des StGB nicht mit einem allgemeinen Grundsatz des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG unvereinbar sei; es führte u. a. aus:

»Die Revision beruft sich zur Begründung ihres gegenteiligen Standpunktes auf das Nichteinmischungsprinzip, das es jedem Staat verbiete, sich in Angelegenheiten einzumischen, die der inneren Jurisdiktion eines anderen Staates unterstehen. Selbst wenn man aus diesem Prinzip den Satz ableiten will, daß aus der Souveränität des Staates nicht ohne weiteres das unbeschränkte Recht fließt, seine Straf Gewalt auf Taten zu erstrecken, die außerhalb seines Gebietes begangen worden sind, läßt sich indes kein allgemeiner Grundsatz des Völkerrechts ermitteln, welcher § 6 Nr. 5 StGB entgegenstände. Schon der genannte Satz selbst ist auch heute noch nicht unumstritten (. . .). Noch weniger läßt sich Übereinstimmung über den Umfang der Beschränkungen feststellen, denen der nationale Gesetzgeber aus der Sicht des Völkerrechts bei der Setzung seiner Strafanwendungsnormen unterworfen ist. Geht man (. . .) davon aus, daß es zur Ausdehnung der staatlichen Straf Gewalt auf Auslandstaten ausländischer Straftäter eines legitimierenden Anknüpfungsgrundes bedarf, so fehlt es doch an eindeutigen völkerrechtlichen Maßstäben für das Gewicht solcher Gründe und das Ausmaß der durch

sie bewirkten Normsetzungsbefugnis des nationalen Gesetzgebers (. . .). Angesichts des Fehlens eines allgemeinen Grundsatzes des Völkerrechts, aus dem sich ein Verbot der Anwendung des Weltrechtsprinzips außer bei eindeutiger vertraglicher Vereinbarung ableiten ließe, kann der gesetzgeberischen Entscheidung, die in § 6 Nr. 5 StGB zum Ausdruck kommt, die Wirksamkeit nicht abgesprochen werden«.

2. Völkerrechtliche Haftung

7. In seiner Entscheidung vom 31. 3. 1976 (RzW 1976, 131 f.) bekräftigte das OLG Zweibrücken nach erneuter Prüfung seine Auffassung, daß die Tschechoslowakei auch nach der Angliederung des Sudetengebietes an das Deutsche Reich bis zur Gründung des Protektorats Böhmen und Mähren im März 1939 ein auf dem Gebiet der Innenpolitik selbständiger, souveräner Staat gewesen sei. Bei den beruflichen Beschränkungen und judenfeindlichen Ausschreitungen in Preßburg im Herbst 1938 handele es sich nicht um nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen, die die tschechoslowakische Regierung auf ihrem Hoheitsgebiet hätte dulden müssen und für die die Bundesrepublik Deutschland einzustehen habe, sondern um Maßnahmen, die dem tschechoslowakischen Staat zuzurechnen seien.

3. Repatriierung

8. Das VG Minden hatte sich in seinem rechtskräftigen Urteil vom 31. 3. 1976 (DÖV 1976, 530 f.) mit dem Fall eines deutschen Volkszugehörigen zu befassen, der nach dem 8. 5. 1945 zwangsweise aus der sowjetischen Besatzungszone in die UdSSR verbracht worden war. Das Gericht führte aus, daß es sich bei Maßnahmen dieser Art um »Repatriierungen« gehandelt habe, die die Siegermächte bei Personen durchgeführt hätten, die sie als Staatsangehörige ihrer Länder in Anspruch genommen hätten. Solche Maßnahmen, wie sie auf der Krimkonferenz im Februar 1945 beschlossen worden seien, hätten sowohl die Sowjetunion, als auch die westlichen Alliierten durchgeführt. Allein die Sowjetunion habe jedoch die Repatriierung des für sie in Frage kommenden Personenkreises, nämlich der *soviet nationals*, zwangsweise durchgeführt. Die von den westlichen Alliierten durchgeführten Repatriierungsmaßnahmen seien dagegen nur mit Zustimmung der Betroffenen erfolgt. Die sowjetischen Repatriierungskommissionen hätten darüber hinaus ihre im Jalta-Abkommen festgelegten Befugnisse insoweit oft über-

schritten, als sie nicht nur unbestreitbar sowjetische Staatsangehörige, sondern auch andere Personen gegen ihren Willen in die Sowjetunion »zurückgeführt« hätten. Nach Auffassung des Gerichtes — das insoweit von der Ansicht des BVerwG (8. 7. 1970 — VIII C 64. 70) abweicht — unterschieden sich die Repatriierungsmaßnahmen der Sowjetunion durch diese inzwischen zu den gesicherten Erkenntnissen der Geschichtswissenschaft gehörenden Tatsachen wesentlich von denen der westlichen Alliierten. Die von solchen Maßnahmen Betroffenen seien daher im Sinne des § 1 Abs. 1 HHG aus »politischen Gründen« in Gewahrsam genommen worden.

IV. Staatsangehörigkeit

9. Das BVerwG hat in seinem Urteil vom 1. 7. 1975 (BVerwGE 49, 44; NJW 1975, 2156) dargelegt, daß asylberechtigte Ausländer im Einbürgerungsverfahren begünstigt seien. Bei der Prüfung, ob ein staatliches Interesse an der Einbürgerung bestehe, sei Art. 34 der Genfer Flüchtlingskonvention zu berücksichtigen, der die vertragschließenden Staaten zur Beschleunigung und Erleichterung der Eingliederung und Einbürgerung der Flüchtlinge verpflichte. Diese als Wohlwollensgebot des Gesetzgebers zu verstehende Bestimmung binde Behörden und Gerichte. Der Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit und das Asylrecht seien mit Grundrechtscharakter ausgestattet (Art. 16 Abs. 1 und 2 Satz 2 GG), und von daher ergebe sich ein besonderes Gewicht für Art. 34 der Genfer Flüchtlingskonvention. Ausländische Flüchtlinge im Sinne dieser Konvention seien zugleich asylberechtigt im Sinne von Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG und gehörten mithin zu einer Menschengruppe, für deren Schicksal das GG aus humanitären Gründen besondere Vorsorge getroffen habe.

V. Diplomatischer Schutz

10. In einem nicht rechtskräftigen, unveröffentlichten Urteil vom 3. 5. 1976 (Az: 9 K 1716/75) hat das VG Köln die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, dem Kläger bei der Durchsetzung seiner arbeits- und sozialrechtlichen Ansprüche bei spanischen Behörden diplomatischen Schutz und Hilfe zu gewähren. Die Verpflichtung, im Rahmen der Gewährung diplomatischen Schutzes tätig zu werden, ergibt sich nach Auffassung des Gerichtes aus § 1 Konsulargesetz vom 11. 9. 1974 (BGBl. I, 2317). Diese Vorschrift, nach der die Konsularbeamten be-

rufen sind, Deutschen nach pflichtgemäßem Ermessen Rat und Beistand zu gewähren, sei unter Berücksichtigung der allgemeinen Grundsätze zur Gewährung des diplomatischen Schutzes auszulegen. Der Anspruch auf diplomatischen Schutz gründe sich auf die Verfassungstradition und damit auf das sich aus der Staatsangehörigkeit ergebende, zwischen Staat und Bürger bestehende Schutz- und Treueprinzip und die Pflicht des Staates, die Grundrechte zu schützen. Dieser Schutz sei unmittelbar abhängig von der Gestalt der Beziehungen des Deutschen Staates gegenüber dem fremden Staat und der Gesamtheit der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik. Den zuständigen Behörden der Bundesrepublik stehe auch bei der Verwirklichung dieses Schutzes ein breiter Ermessensspielraum zu. Angesichts der aus § 1 Konsulargesetz folgenden Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland sei es aber ermessensmißbräuchlich, wenn jedes Tätigwerden abgelehnt werde. Wenn der betroffene Bürger die ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, bei den Behörden des Aufnahmelandes Gehör zu finden, erschöpft habe, dann müsse die Konsularbehörde tätig werden, sofern übergeordnete staatliche Interessen nicht entgegenstünden, insbesondere die Beziehungen zu dem Gastland nicht gefährdet würden. Insoweit ergebe sich also aus der Rat- und Beistandspflicht der Konsularbehörde eine Ermessenseinschränkung in der Weise, daß die Behörde im Interesse des Staatsbürgers tätig werden müsse. Ein Anspruch auf eine bestimmte Maßnahme folgt hieraus nach Auffassung des Gerichts aber nicht.

VI. Fremdenrecht

1. Aufenthaltsrecht

11. Das BayObLG (Beschluß vom 6. 5. 1976, BayObLGZ 1976, 95 ff. = NJW 1976, 1591 f. = BayVBl. 1976, 502 f. = DÖV 1976, 568 f.) hat nunmehr unter Aufgabe seiner früheren Rechtsprechung (BayObLGZ 1964, 127 [136]) im Hinblick auf BVerfGE 18, 112 ff. entschieden, daß die Berufung eines Ausländers auf eine im Abschiebungsland drohende Todesstrafe nicht schlechthin die Anordnung von Abschiebungshaft unter dem Gesichtspunkt eines aus Art. 102 GG abzuleitenden Übermaßverbots verbiete. Der Anordnung von Abschiebungshaft steht nach Auffassung des Gerichts auch nicht entgegen, daß der betreffende Ausländer eine Individualbeschwerde nach Art. 25 MRK eingelegt hat,

weil er sich durch eine Abschiebung in seinen durch die MRK anerkannten Rechten (Art. 3) beschwert fühlt. Denn die Einlegung der Individualbeschwerde nach Art. 25 MRK habe keinerlei aufschiebende Wirkung.

12. Nach dem Beschluß des BayObLG vom 11. 3. 1976 (NJW 1976, 1594 ff. = BayVBl. 1976, 411 f.) darf die Ausländerbehörde einen Ausländer aus einer Haft zur Vorbereitung der Ausweisung (§ 16 Abs. 1 AuslG) nicht nach § 13 AuslG abschieben. Die Abschiebung eines Ausländers, die sich als dessen zwangsweise Entfernung aus dem Geltungsbereich des AuslG darstelle, setze eine bereits bestehende Pflicht zur Ausreise voraus (§ 12 Abs. 1 AuslG). Könne der Ausländer demnach ganz allgemein aus der bloßen Vorbereitungshaft nicht abgeschoben werden, so könne auch eine etwaige von dem Betroffenen als unzulässig bekämpfte Abschiebung (hier unter Berufung auf ein Asylrecht) nicht Gegenstand einer Überprüfung durch die ordentlichen Gerichte sein. In diesem Bereich habe der Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit lediglich den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Die Prüfung eines etwa bestehenden Asylrechts falle in den Zuständigkeitsbereich der Verwaltungsgerichte.

13. Das BayObLG ist in seinem Beschluß vom 19. 11. 1975 (BayVBl. 1976, 88 f.) der Auffassung, daß das »Prinzip der Vermutung der Unschuld« es nicht verbietet, bei der Ausweisung gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 11 AuslG (Beeinträchtigung von erheblichen Belangen der Bundesrepublik Deutschland) auch den begründeten Verdacht strafbarer Handlungen zu berücksichtigen. Hierin liege kein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 2 MRK, wonach bis zum gesetzlichen Nachweis seiner Schuld vermutet wird, daß ein wegen einer strafbaren Handlung Angeklagter unschuldig ist. Diese Bestimmung beziehe sich lediglich auf ein gerichtliches Verfahren, in dem über die Schuld eines Angeklagten entschieden werde. Diese Vorschrift verbiete aber nicht eine ausländerrechtliche Norm wie etwa den § 10 Abs. 1 Nr. 11 AuslG; denn für die Anwendung dieser polizeirechtlichen Norm komme es nicht darauf an, ob der Ausländer sich im strafrechtlichen Sinne schuldig gemacht habe, sondern allein darauf, ob die betreffende Handlung die Annahme rechtfertige, daß seine Anwesenheit erhebliche Belange der Bundesrepublik beeinträchtige.

14. Nach dem BayVGH (Entscheidung vom 17. 12. 1975, BayVBl. 1976, 438 f.) ist die Ausländerbehörde nicht gehindert, auch dann gebotene ausländerrechtliche Maßnahmen zu ergreifen, wenn diese dazu führen könnten, daß der Ausländer seinen privatrechtlichen Verpflichtungen (Rückzahlung eines Darlehens) nicht mehr nachzukommen imstande sei.

2. Asylrecht

15. In einer Entscheidung vom 7. 10. 1975 (BayVBl. 1976, 411; MDR 1976, 516) hat das BVerwG erneut zu der Frage Stellung genommen, ob durch eine Bestrafung wegen Tatbeständen, die in den kommunistischen Ostblockstaaten zusammenfassend als Republikflucht verstanden werden, eine asylbegründende politische Verfolgung im Sinne des § 28 Nr. 1 AuslG vorliegen kann. In Weiterführung seiner Rechtsprechung (BVerwGE 39, 27 ff.), wonach die bereits erfolgte Verurteilung wegen Republikflucht eine asylbegründende politische Verfolgung darstellen kann, hat das Gericht nunmehr entschieden, daß auch die ernst drohende Bestrafung wegen Republikflucht zur gleichen asylrechtlichen Beurteilung führen muß.

3. Rechte der Ausländer

16. Eine Reihe von Entscheidungen befassen sich in der vorliegenden Berichtsperiode mit der Problematik, die entstehen kann, wenn Ausländern, die der deutschen Sprache nicht mächtig sind, deutschsprachige Bescheide etc. zugestellt werden.

So entschied das BVerfG im Beschluß vom 7. 4. 1976 (NJW 1976, 1021 f. = MDR 1976, 823 f.), daß einem Ausländer, dem ein Strafbefehl oder Bußgeldbescheid ohne ihm verständliche Rechtsmittelbelehrung zugestellt wurde, die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand aus der Erwägung heraus versagt werden könne, er habe sich nicht zureichend um die Verfolgung seiner Interessen gekümmert, obwohl er nach Lage des Falles dazu Anlaß hatte und in der Lage war. Nach Ansicht des Gerichts verbietet die Rechtsschutzgarantie der Art. 19 Abs. 4 und Art. 103 Abs. 1 GG zwar, die Versäumung der einwöchigen Einspruchsfrist, soweit sie auf den unzureichenden Sprachkenntnissen des Ausländers beruht, als verschuldet im Sinne des Rechts auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand anzusehen. Das bedeute aber nicht, daß der sprachunkundige Ausländer damit jeglicher Sorgfaltspflicht in der Wahrnehmung seiner Rechte enthoben sei. Er habe vielmehr zumutbare Anstrengungen in dieser Richtung zu unternehmen. Einen Anspruch des Ausländers auf Belehrung in einer ihm verständlichen Sprache lehnt das Gericht ab.

17. Der BFH führt in seinem Urteil vom 9. 3. 1976 (BB 1976, 773; DStR 1976, 500) zur gleichen Problematik aus, daß auch die einem Ausländer nur in deutscher Sprache erteilte schriftliche Rechtsmittel-

belehrung eine Rechtsbehelfsfrist in Gang setze. Lasse der ausländische Adressat den ihm zugestellten und mit der schriftlichen Rechtsmittelbelehrung versehenen Steuerbescheid sechs Wochen lang liegen, ohne sich um eine Übersetzung zu bemühen, so sei ihm Nachsicht wegen der Versäumung der Einspruchsfrist nicht zu gewähren.

18. Das BayObLG befaßte sich in seinem Beschluß vom 14. 10. 1976 (BayVBl. 1977, 24 f.) mit dem Fall eines der deutschen Sprache nicht mächtigen Ausländers, dem die Anordnung der Abschiebungshaft in deutscher Sprache zugestellt worden war. Zuvor hatte ihn das zuständige Amtsgericht unter Hinzuziehung eines Dolmetschers angehört. Das BayObLG hielt eine zusätzliche schriftliche Übersetzung der Anordnung für nicht erforderlich. Es führte dazu aus:

Im Hinblick auf den auch im Abschiebungshaftverfahren geltenden § 184 GVG (die Gerichtssprache ist deutsch) müßten gerichtliche Entscheidungen und Verfügungen nicht von Amts wegen auch in der fremden Sprache eines Beteiligten abgefaßt werden. Dies stehe im Einklang mit der Entscheidung des BVerfG (vgl. Nr. 16), wonach aus der verfassungsrechtlichen Rechtsschutzgarantie kein Anspruch des Ausländers auf eine Belehrung in einer ihm verständlichen Sprache hergeleitet werden könne. Der Rechtsschutz des Ausländers werde durch die Pflicht zur Zuziehung eines Dolmetschers bei der Verhandlung (§ 185 GVG) gewährleistet.

Nach Auffassung des Gerichts folgt auch aus Art. 5 Abs. 2 MRK keine Pflicht zur Beifügung einer zusätzlichen Übersetzung. Schutzzweck dieser Vorschrift sei es, daß jeder »Festgenommene« unverzüglich über den Grund der Freiheitsentziehung unterrichtet werde, wobei eine mündliche Mitteilung genüge. Dieser Schutzzweck sei in der deutschen Rechtsordnung hinsichtlich der Abschiebungshaft bereits durch die zwingende Vorschrift des § 5 Abs. 1 FreihEntzG in Verbindung mit § 8 FGG, § 185 GVG verwirklicht. Das gleiche gelte für den Fall, daß die Haftentscheidung nicht unmittelbar nach Anhörung des Ausländers, sondern (wie vor allem bei Überhaft) später getroffen und deshalb schriftlich zugestellt werde (§ 16 Abs. 2 FGG, § 6 Abs. 2 a FreihEntzG). Denn Art. 5 Abs. 2 MRK, der sich auf die »Festnahme« und nicht auf die »Haft« beziehe, sei durch die zwingend vorgeschriebene mündliche Anhörung Genüge geleistet.

Weitergehende Schutzmaßnahmen ergeben sich nach Auffassung des Gerichts weder aus Art. 6 Abs. 3 a MRK noch aus Art. 14 Abs. 3 a des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 19. 12. 1966 (BGBl. 1973 II, 1533) da sich beide Vorschriften auf den

Angeklagten eines Strafverfahrens und nicht auf den Betroffenen des Freiheitsentziehungsverfahrens bezögen.

VII. Vertragsauslegung

19. In seinem Urteil vom 19. 3. 1976 (NJW 1976, 1583 ff.) hat sich der BGH mit dem Problem der Auslegung von Staatsverträgen befaßt, die ihrem Inhalt nach bestimmt sind, einheitliches Privatrecht in den Vertragsstaaten zu schaffen (hier: Warschauer Abkommen [BGBl. 1958 II, 291]). Nachdem der BGH in einer älteren Entscheidung (BGHZ 52, 216 ff.) den Schwerpunkt auf die Berücksichtigung völkerrechtlicher Auslegungsgrundsätze (Betonung des Willens der vertragschließenden Staaten, Wortlaut) gelegt und sich damit an die ständige Rechtsprechung des RG (RGZ 104, 352; 130, 220) angeschlossen hatte, ist das Gericht in seiner jüngsten Entscheidung der Auffassung, daß es dem Vereinheitlichungszweck entspreche, derartige Abkommen aus sich heraus auszulegen und erforderlichenfalls zu ergänzen. Dabei seien die für die Auslegung von Privatrecht allgemein anerkannten Grundsätze anzuwenden. Das Gericht führte weiter aus:

»Erforderlich ist daher eine Interpretation, die zwar vom Wortlaut ausgeht, aber auch, insbesondere wenn die Entstehungsgeschichte keinen Aufschluß gibt, den logisch-systematischen Zusammenhang der einzelnen Bestimmungen und vor allem ihren Sinn und Zweck berücksichtigt. Allerdings dürfen dabei innerstaatliche Rechtsbegriffe nicht unbesehen übernommen werden, weil sonst das Ziel der Rechtsvereinheitlichung gefährdet würde. Die Auslegung ist vielmehr i. S. des Einheitsrechts selbst mit dem Ziel einer möglichst gleichmäßigen Anwendung in allen Vertragsstaaten vorzunehmen«.

Diese jüngste Entscheidung steht nicht im Widerspruch zu älteren, sondern macht nur deutlich, daß das staatsvertragliche Einheitsrecht eine völkerrechtliche und eine zivilrechtliche Komponente enthält, weshalb die völkerrechtlichen und die zivilrechtlichen methodischen Regeln miteinander verbunden und dabei bis zu einem gewissen Grad abgewandelt werden (vgl. Kropholler, NJW 1976, 1585 f.).

20. Zu dem gleichen Problem betont der BGH in einer Entscheidung vom 23. 3. 1976 (NJW 1976, 1587 f. = ZLW 1976, 258 ff.) nochmals, daß sich die Rechtsanwendung, entsprechend dem Sinn der Abkommen, international gleichförmiges Recht der Vertragsstaaten zu schaffen, um eine möglichst einheitliche Auslegung der Bestimmungen bemühen müsse.

VIII. Kriegsentschädigung

21. In einem Grundsatzurteil vom 13. 1. 1976 (NJW 1976, 2122 ff. = DVBl. 1976, 491 ff.) hat sich das BVerfG mit den Vorschriften des Reparationsschädengesetzes (BGBl. 1969 I, 105 ff.) befaßt, wonach juristische – anders als natürliche – Personen von der Entschädigung für Reparationsschäden ausgeschlossen sind. Das Gericht sah in dieser speziellen Regelung der Entschädigung für Vermögensverluste, die während des Zweiten Weltkrieges und danach dadurch verursacht worden sind, daß die Siegermächte zum Zwecke der Reparation das deutsche Auslandsvermögen konfiszierten und inländische Industrieanlagen demontierten, keinen Verstoß gegen die Verfassung.

In dem Urteil finden sich eine Reihe von Stellungnahmen zu völkerrechtlich relevanten Fragen.

Zunächst hob das Gericht hervor, daß die Reparationsschäden in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Krieg und der politischen und militärischen Niederlage des Deutschen Reiches stehen: Die Reparationseingriffe sollten einerseits der Wiedergutmachung der Schäden dienen, die der vom Deutschen Reich begonnene und verlorene Krieg den Feindmächten zugefügt hätte, andererseits das wirtschaftliche Potential der deutschen Industrie entscheidend schwächen, um eine Fortsetzung oder Wiederaufnahme der Feindseligkeiten von deutscher Seite ein für allemal zu verhindern. Dieser Zuordnung zu dem Komplex der Kriegs- und Kriegsfolgeschäden stehe auch nicht entgegen, daß die Reparationseingriffe überwiegend erst nach dem Ende der militärischen Auseinandersetzung vorgenommen worden seien.

Der Ansicht der Beschwerdeführer, die Bundesrepublik Deutschland habe gegenüber den Reparationsgeschädigten originäre Entschädigungspflichten, die außerhalb des Staatsbankrotts stünden und weiter als ein sozialer Ausgleich reichten, hielt das Gericht u. a. entgegen:

Soweit nach Völkerrecht eine Wiedergutmachungspflicht des an einem Krieg schuldigen Staates für die Kriegsschäden in Betracht komme, bedürfe es doch im konkreten Fall zu ihrer Begründung einer vertraglichen Verpflichtung oder wenigstens einer Anerkennung der Reparationsforderungen der Gegenseite durch den verantwortlichen Staat. Im Gegensatz zu den Regelungen im Versailler Vertrag sei eine entsprechende Stipulation nach dem Zweiten Weltkrieg nicht zustande gekommen. Die Reparationsfrage sei im Überleitungsvertrag vom 26. 5. 1952 (Art. 1 Abs. 1 des 6. Teils) ausdrücklich künftigen Abkommen (etwa dem Friedensvertrag) vorbehalten worden.

Selbst wenn man von einer Reparationsschuld ausgehe, so träge diese unmittelbar das Deutsche Reich, dessen Kriegsmaßnahmen die wieder-gutzumachenden Schäden der Feindmächte verursacht hätten. Die innerstaatliche Abwicklung dieser Reichsverbindlichkeiten falle aber eindeutig in den Bereich des Staatsbankrotts.

Auch ein enteignungsrechtlicher Anspruch kam nach Auffassung des Gerichts mangels eines Eingriffs einer deutschen Stelle nicht in Betracht. Die Reparationsschäden seien entweder von den Besatzungsmächten oder — bei Auslandsvermögen — auch von anderen ausländischen Staaten verursacht worden, die hierbei dem Besatzungs- und Völkerrecht, nicht aber der deutschen Rechtsordnung unterstanden hätten (BVerfGE 6, 290 ff.). Diese Eingriffe könnten auch nicht — im Hinblick auf die Berliner Erklärung der Besatzungsmächte vom 5. 6. 1945, wonach diese die oberste Gewalt in Deutschland übernommen hätten — als Ausübung deutscher Staatsgewalt gewertet werden. Hierunter falle nur die »normale« Ausübung staatlicher Gewalt durch die Besatzungsmächte im Interesse des vertretenen Staates (BVerfGE 27, 253 ff.). Reparationseingriffe, die u. a. einschneidende Minderung des deutschen Wirtschaftspotentials und Senkung des Lebensstandards der deutschen Bevölkerung beabsichtigten, seien keine »normale« Ausübung deutscher Staatsgewalt und widersprächen offensichtlich dem deutschen Interesse; die Reparationseingriffe fielen daher in den Bereich der völkerrechtlichen Hoheitsbefugnisse, welche die Besatzungsmächte für sich in Anspruch genommen hätten.

Nach Ansicht des Gerichts ergibt sich eine unmittelbare Haftung der Bundesrepublik Deutschland auch nicht aus dem allgemeinen Völkerrecht in Verbindung mit Art. 25 GG. Das Völkerrecht kenne keinen Rechtssatz, wonach der besetzte Staat unabhängig von der innerstaatlichen Rechtslage verpflichtet wäre, für die den Bewohnern seines Gebietes durch die Besatzungsmächte verursachten Schäden einzustehen (BVerfGE 27, 253 ff.).

Aus dem Überleitungsvertrag (insbesondere seinem Art. 5 des 6. Teils) lasse sich ebensowenig eine Entschädigungspflicht der Bundesrepublik ableiten. Weder Wortlaut noch andere Umstände würden einen Anhaltspunkt dafür geben, daß die Drei Mächte generell die Völkerrechtswidrigkeit der Reparationseingriffe eingeräumt oder jedenfalls die eigene völkerrechtliche Entschädigungspflicht dafür anerkannt hätten, die nach der Vereinbarung von der Bundesrepublik hätte übernommen werden sollen.

Nach der Verneinung eines originären Entschädigungsanspruchs kam das Gericht dann zu dem Ergebnis, daß auch Reparationsschäden nach

den Grundsätzen über die Bereinigung des Staatsbankrotts des Deutschen Reichs – d. h. lediglich innerstaatlicher sozialer Ausgleich der Schäden – abgewickelt werden durften. Die hierbei eingeräumte sehr weite Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers erlaube einen Ausschluß juristischer Personen von Entschädigungsleistungen.

22. In Fortführung dieser Rechtsprechung (vgl. Nr. 21) entschied das BVerfG am gleichen Tag (NJW 1976, 1498 = DVBl. 1976, 495 ff.), daß es ebenfalls nicht gegen die Verfassung verstoße, wenn natürliche Personen für Wertminderungen von Anteilen an juristischen Personen nur in beschränktem Umfang entschädigt würden.

IX. Deutsche Ostgebiete

23. In einem Urteil vom 30. 9. 1976 (BSozGE 42, 249) hat das BSozG entschieden, daß die ehemaligen deutschen Ostgebiete, die 1945 unter polnische Verwaltung kamen und die in der Terminologie der RVO »Gebiete außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes« sind, durch den Warschauer Vertrag vom 7. 12. 1970 (BGBl. 1972 II, 361) nicht »Ausland« im Sinne der RVO geworden sind. Daher seien die Rentenversicherungsträger durch den Warschauer Vertrag auch nicht verpflichtet worden, Renten an die in diesen Gebieten wohnenden Versicherten auszuführen. Diese rentenversicherungsrechtliche Lage entspricht nach Auffassung des Gerichts der staats- und völkerrechtlichen Lage, die der Warschauer Vertrag geschaffen hat. Unter Bezug auf den Beschluß des BVerfG vom 7. 7. 1975 (BVerfGE 40, 141 ff.) kommt das BSozG zu dem Ergebnis, daß Art. I des Vertrages nicht so verstanden werden könne, daß die deutschen Ostgebiete »Ausland« geworden seien.

Abgeschlossen im Januar 1977

Wolf D. Kischlat