

BERICHTE UND URKUNDEN

Deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen 1978

Übersicht

- I. *Völkerrecht und innerstaatliches Recht (1, 2)*
- II. *Völkerrechtliche Verträge (3, 4)*
- III. *Wirkungen und Grenzen staatlicher Souveränität (5-13)*
- IV. *Fremdenrecht (14-21)*
 - 1. Aufenthaltsrecht – 2. Ausweisung – 3. Rechtsstellung der Ausländer im übrigen
- V. *Asylrecht (22-24)*
- VI. *Menschenrechte (25-27)*
- VII. *Rechtshilfe und Auslieferung (28-32)*
- VIII. *Europäische Gemeinschaften (33-34)*
 - 1. Gemeinschaftsrecht und innerstaatliches Recht – 2. Vorabentscheidungsverfahren – 3. Aufenthaltsrecht
- IX. *Deutschlands Rechtslage nach 1945 (44-48)*
- X. *Stationierungstreitkräfte (49)*

Survey

- I. *International Law and Municipal Law (1, 2)*
- II. *Treaties (3, 4)*
- III. *Effects and Limits of State Sovereignty (5-13)*
- IV. *Legal Status of Aliens (14-21)*
 - 1. Residence permit – 2. Expulsion – 3. Other principles of legal status
- V. *Asylum (22-24)*
- VI. *Human Rights (25-27)*
- VII. *International Legal Aid and Extradition (28-32)*
- VIII. *European Communities (33-43)*
 - 1. Community law and municipal law – 2. Preliminary rulings – 3. Residence permit
- IX. *Legal Status of Germany after 1945 (44-48)*
- X. *Allied Armed Forces Stationed in the Federal Republic (49)*

Vorbemerkung *)

Der folgende Bericht über Stellungnahmen von Gerichten der Bundesrepublik Deutschland zu völkerrechtlichen Fragen schließt sich an den für das Jahr 1977 an ¹⁾. Die Rechtsprechung zu einzelnen Verträgen ist wie bisher nur insoweit einbezogen, als sie zugleich allgemeines Völkerrecht oder allgemein bedeutsame Fragen der westeuropäischen Kollektivverträge (MRK; Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften etc.) betrifft. Der Bericht erfaßt auch wichtige Rechtsprechung zum innerstaatlichen Recht, soweit es sich um völkerrechtsrelevante Fragen (Staats-

*) A b k ü r z u n g e n : BayOblGSt — Sammlung von Entscheidungen des Bayerischen Obersten Landesgerichts in Strafsachen; BayVBl. — Bayerische Verwaltungsblätter; BFHE — Sammlung der Entscheidungen und Gutachten des Bundesfinanzhofs; BGBl. — Bundesgesetzblatt; BGH — Bundesgerichtshof; BGHSt — Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen; BGHZ — Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen; BSGE — Entscheidungen des Bundessozialgerichts; BVerfGE — Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; BVerwGE — Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts; BWVP — Baden-Württembergische Verwaltungspraxis; DDR — Deutsche Demokratische Republik; DÖD — Der Öffentliche Dienst; DÖV — Die Öffentliche Verwaltung; DRiZ — Deutsche Richterzeitung; DVBl. — Deutsches Verwaltungsblatt; EFG — Entscheidungen der Finanzgerichte; EGKS — Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; EuGH Slg. — Sammlung der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs; EuGRZ — Europäische Grundrechte Zeitschrift; EWG — Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; FamRZ — Zeitschrift für das gesamte Familienrecht; GBl. DDR — Gesetzblatt der DDR; GewArch. — Gewerbearchiv; GRUR Int. — Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Internationaler Teil; GVG — Gerichtsverfassungsgesetz; HFR — Höchststrichterliche Finanzrechtsprechung; JR — Juristische Rundschau; JZ — Juristenzeitung; KG — Kammergericht; MDR — Monatsschrift für Deutsches Recht; MRK — Europäische Menschenrechtskonvention; NJW — Neue Juristische Wochenschrift; OVG — Oberverwaltungsgericht; RGBl. — Reichsgesetzblatt; RIW — Recht der Internationalen Wirtschaft; RuStAG — Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz; StAZ — Das Standesamt; StGB — Strafgesetzbuch; VOBl. — Verordnungsblatt; VRS — Verkehrsrechtssammlung.

¹⁾ Hans Krück, Deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen 1977, ZaöRV Bd. 39 (1979), S. 83 ff. Vgl. auch Hugo J. Hahn, Deutsche Rechtsprechung 1945–1950, ZaöRV Bd. 14 (1951), S. 252 ff.; Fritz Münch, — 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 Tomuschat, — 1958–1965 (Teil A) ZaöRV Bd. 28 (1968), S. 48 ff., (Teil B) *ibid.*, S. 646 ff.; Albert Bleckmann, — 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.; — 1975, ZaöRV Bd. 37 (1977), S. 306 ff.; Wolf D. Kischlat, — 1976, ZaöRV Bd. 37 (1977), S. 790 ff.

angehörigkeit, Fremdenrecht, Überprüfung ausländischen Rechts und völkerrechtlicher Verträge an Hand des Grundgesetzes usw.) handelt²⁾.

I. Völkerrecht und innerstaatliches Recht

1. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts³⁾ müssen Normen, die eine Steuerpflicht begründen, in Bezug auf Inhalt, Gegenstand, Zweck und Ausmaß so bestimmt und begrenzt sein, daß die Steuerlast meßbar und für den Bürger in gewissem Umfang voraussehbar und berechenbar wird. Dieser dem innerstaatlichen Recht entnommene Grundsatz gilt auch für von der Bundesrepublik abgeschlossene Verträge⁴⁾. Demgemäß hat der Bundesfinanzhof in seiner Entscheidung vom 21. 2. 1978 (BFHE 124, 480) ausgeführt, daß Regelungen eines zwischenstaatlichen Vertrages, die diesen Anforderungen nicht entsprechen, vom Gesetzgeber nicht ratifiziert werden dürften.

2. Zweifelsfragen über die Verbindlichkeit des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts haben die Gerichte der Bundesrepublik gemäß Art. 100 Abs. 2 GG dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorzulegen. Bei der Frage der Staatenimmunität für hoheitliche Akte als verbindliches Völkergewohnheitsrecht für die Bundesrepublik nach Art. 25 GG sah sich der Bundesgerichtshof in seinem Beschluß vom 26. 9. 1978 (NJW 1979, 1101 = MDR 1979, 482) nicht zur Vorlage gehalten. Die Vorlagepflicht bestehe nicht schon dann, wenn unter den Prozeßparteien gegenteilige Auffassungen vertreten würden und eine von ihnen Zweifel an der Verbindlichkeit völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts äußere; das vorliegende Gericht selbst müsse vielmehr diese Zweifel hegen. Angesichts des völkerrechtlichen Schrifttums, welches die Immunität ausländischer Staaten hinsichtlich ihres hoheitlichen Handelns an keiner Stelle in Frage ziehe, sah der Bundesgerichtshof für Zweifelsfragen keinen Raum und folglich keine Pflicht zur Vorlage an das Bundesverfassungsgericht.

II. Völkerrechtliche Verträge

3. In Entscheidungen vom 27. 9. 1978 (BVerwGE 56, 274; 56, 254 = DÖV 1979, 371 = GewArch 1979, 170 = NJW 79, 112) hatte sich das

²⁾ Der Bericht wurde am 31. 7. 1979 abgeschlossen. Später veröffentlichte Entscheidungen aus dem Berichtszeitraum werden in den folgenden Jahresberichten nachgetragen.

³⁾ Vgl. BVerfGE 13, 160.

⁴⁾ Vgl. BVerfGE 30, 272, 284.

Bundesverwaltungsgericht unter anderem zur Auslegung völkerrechtlicher Verträge zu äußern. Es hat dabei ausgeführt, ein Vertrag müsse so ausgelegt werden, daß der Vertragszweck in den Grenzen des im Vertrag zum Ausdruck kommenden Willens der Vertragschließenden wirksam werden könne.

Zur Ermittlung des Vertragszweckes hat sich das Gericht allerdings nur der Denkschriften der Bundesregierung zu den betreffenden Verträgen bedient.

4. Zur Auslegung einer Bestimmung des deutsch-spanischen Niederlassungsvertrages vom 23. 4. 1970 (BGBl. 1972 II, 1041), nach der sich jede Vertragspartei verpflichtete, den Staatsangehörigen der anderen Vertragspartei die Einreise in ihr Hoheitsgebiet sowie den Aufenthalt, die freie Wahl des Aufenthaltsortes und die Freizügigkeit in ihrem Hoheitsgebiet zu erleichtern, hat das Verwaltungsgericht Düsseldorf in seinem Urteil vom 19. 1. 1978 (GewArch 1978, 394) die Auffassung vertreten, eine derartige Bestimmung enthalte lediglich allgemein gehaltene Zusicherungen der beiden Vertragsparteien. Als bloße programmatische Absichtserklärungen seien sie nur an die rechtsetzenden Organe der Vertragsstaaten gerichtet, ohne im Einzelfall unmittelbare Auswirkungen auf die Anwendung des innerstaatlichen Rechts zu haben. Dies werde durch einen Vergleich mit dem deutsch-griechischen Niederlassungs- und Schifffahrtsvertrag vom 18. 3. 1960 (BGBl. 1962 II, 1505) bestätigt, in dem eine entsprechend allgemein gehaltene Klausel durch ein zum integrierenden Bestandteil des Vertrages erklärtes Protokoll weitergehend konkretisiert worden sei.

III. Wirkungen und Grenzen staatlicher Souveränität

5. Zur Frage der Staatsqualität künstlicher Inseln hatte sich das Verwaltungsgericht Köln in seinem Urteil vom 3. 5. 1978 (DVBl. 1978, 510) zu äußern, in dem es dem »Fürstentum Sealand« die Eigenschaft eines Staates absprach. Damit die Existenz eines Staates im Sinne des Völkerrechts bejaht werden könne, müßten drei Voraussetzungen erfüllt sein: Es müsse ein Staatsgebiet vorhanden sein, das Staatsgebiet müsse ein Staatsvolk haben und dieses müsse einer Staatsgewalt unterstehen. Als Staatsgebiet könne nur ein Teil der Erdoberfläche angesehen werden, der auf natürliche Weise gewachsen sei, eine von Menschenhand geschaffene künstliche Plattform könne weder als Erdoberfläche noch als Landgebiet bezeichnet werden. Weiterhin genüge die Anwesenheit nur weniger Personen nicht, um ein Staatsvolk zu bilden, wenn diese sich nicht

zu einer im wesentlichen ständigen Form des Zusammenlebens im Sinne einer Schicksalsgemeinschaft zusammengeschlossen hätten.

6. Der Anwendungsbereich des deutschen Strafrechts war Gegenstand einer Kontroverse zwischen verschiedenen Oberlandesgerichten, die jetzt vom Bundesgerichtshof beizulegen sein wird. Gegenstand des Streits war die Frage, ob deutsches Strafrecht auch dann anwendbar sei, wenn ein in der Bundesrepublik lebender Ausländer seine gesetzliche Unterhaltspflicht gegenüber einem im Ausland lebenden Unterhaltsberechtigten verletzt (§ 170 StGB). Entgegen der Ansicht der Oberlandesgerichte Saarbrücken und Stuttgart⁵⁾ hat das Oberlandesgericht Karlsruhe in einem im Rahmen eines Klageerzwingungsverfahrens gefällten Beschluß vom 17. 1. 1978 (JR 1978, 379 mit Anm. Oehler = JZ 1978, 155 = Justiz 1978, 170 = NJW 1978, 1754) die Anwendbarkeit des § 170 StGB bejaht. § 3 StGB, nach dem das deutsche Strafrecht für im Inland begangene Taten gilt, sei erfüllt. Daß die Gefährdung des Lebensbedarfs des unterhaltsberechtigten Kindes an dessen Wohnort im Ausland eingetreten sei, schließe die Anwendung des deutschen Strafrechts nach der erwähnten Regelung nicht aus. Zwar scheidet eine im Inland strafbare Tat aus, wenn die Handlung zwar der Tatbestandsbeschreibung eines Strafgesetzes der Bundesrepublik entspreche, dieses jedoch nach seinem Sinn und Zweck ausschließlich inländische Rechtsgüter schütze, während die Tat im gegebenen Fall nur ein ausländisches Rechtsgut verletze⁶⁾. Der Schutz inländischer Belange durch das deutsche Strafrecht spreche nicht dagegen, daß es auch Straftatbestände zum Schutze solcher Rechtswerte enthalte, die allen zivilisierten Staaten gemeinsam seien. Wenn das deutsche Strafrecht somit im Einzelfall auch ein im Ausland befindliches Rechtsgut schütze, so sei es für die Anwendbarkeit der deutschen Strafvorschrift unerheblich, daß der Träger des Rechtsgutes Ausländer sei. Entgegen der Meinung der erwähnten Oberlandesgerichte ist das Oberlandesgericht Karlsruhe der Ansicht, daß § 170 StGB ein im europäischen Kulturkreis allgemein anerkanntes Rechtsgut schütze, welches vom deutschen Strafrecht auch dann zu wahren sei, wenn der im Inland verursachte Schaden nur im Ausland eintrete. Zwar schütze diese Strafvorschrift neben der Gewährleistung der wirtschaftlichen Existenzgrundlage des Unterhaltsberechtigten auch die Allgemeinheit vor ungerechtfertigter Inanspruchnahme öffentlicher Mittel; grundsätzlich sei es auch nicht Aufgabe des deutschen Strafrechts, die

⁵⁾ JR 1975, 291; NJW 1977, 1602.

⁶⁾ Vgl. BGHSt 8, 355 ff.; 21, 280 ff.; 22, 285.

finanziellen Interessen eines anderen Staates vor Beeinträchtigungen zu bewahren. Jedoch richte sich eine Verletzung der Unterhaltspflicht auch dann, wenn der Bedürftige im Ausland lebt und versorgt wird, stets gegen die Lebensgüter des Unterhaltsberechtigten selbst. Da es sich in diesem Verfahren nicht um die Entscheidung über eine Revision handelte, hat das Oberlandesgericht Karlsruhe trotz der Abweichung von Urteilen anderer Oberlandesgerichte die Sache nicht gemäß § 121 Abs. 2 GVG dem Bundesgerichtshof vorgelegt.

7. In seiner Entscheidung vom 31. 8. 1978 (NJW 1978, 2460) hat sich das Oberlandesgericht Frankfurt der Ansicht der Oberlandesgerichte Saarbrücken und Stuttgart angeschlossen. § 170 StGB schütze nicht ein im europäischen Kulturkreis allgemein anerkanntes Rechtsgut, das vom deutschen Strafrecht auch dann zu sichern sei, wenn der im Inland verursachte Schaden nur im Ausland eintrete. Die Verletzung der Unterhaltspflicht werde in den verschiedenen Rechtsordnungen unterschiedlich geahndet, eine strafrechtliche Sanktion sei nicht durchweg festzustellen.

8. Als das Strafverfahren, in dessen Rahmen der Beschluß vom 17. 1. 1978 erlassen worden war, erneut beim Oberlandesgericht Karlsruhe anhängig wurde, setzte dieses Gericht durch Beschluß vom 21. 12. 1978 (Justiz 1979, 104) das Verfahren aus und legte die entsprechende Rechtsfrage dem Bundesgerichtshof gemäß § 121 Abs. 2 GVG zur Entscheidung vor, da es sich an der beabsichtigten Beibehaltung seiner Rechtsauffassung durch die Entscheidungen der Oberlandesgerichte Saarbrücken, Stuttgart und Frankfurt gehindert sah.

9. Wenn ein Ausländerverein durch seine politische Betätigung die innere oder äußere Sicherheit, die öffentliche Ordnung oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik verletzt oder gefährdet, kann er vom Bundesminister des Inneren gemäß § 14 Abs. 1 des Vereinsgesetzes verboten und aufgelöst werden.

Nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. 1. 1978 (BVerwGE 55, 175 = NJW 1979, 2164) kann und darf sich ein derartiges Verbot nur auf die im Geltungsbereich des Vereinsgesetzes befindliche Teilorganisation des Vereines erstrecken, da die Aufsichts- und Regelungsbefugnis des Bundesministers des Inneren als Verbotsbehörde auf den Bereich der Gebietshoheit der Bundesrepublik beschränkt sei.

10. Die Frage, ob und gegebenenfalls unter welchen Umständen derjenige, dem im Ausland eine Fahrerlaubnis erteilt worden ist, nach § 4 der Verordnung über internationalen Kraftfahrzeugverkehr (RGBl. 1934 I, 1137) in der Bundesrepublik auch dann ein Kraftfahrzeug führen darf, wenn ihm durch Urteil die deutsche Fahrerlaubnis entzogen wurde, ist zwischen

den deutschen Oberlandesgerichten strittig⁷⁾). Das Oberlandesgericht Hamm hat in seinem Urteil vom 27. 4. 1978 (NJW 1978, 1757) dahin entschieden, daß der Ausspruch über die Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 69 StGB zugleich das Verbot umfasse, von einer vorhandenen ausländischen Fahrerlaubnis in der Bundesrepublik Gebrauch zu machen. Dies folge daraus, daß auch gegen diejenigen, der nur eine ausländische Fahrerlaubnis besitzt, auf Entziehung der Fahrerlaubnis zu erkennen sei, obwohl dadurch der Verwaltungsakt der ausländischen Behörde, mit dem die Fahrerlaubnis erteilt wurde, nicht beseitigt werden könne oder solle.

11. Es ist unklar, inwieweit Pässe von Ausländern im Rahmen einer Haftverschonung vom Strafgericht einbehalten werden dürfen, um so die Anwesenheit des Beschuldigten im Hauptverfahren zu sichern. Im Ausländerrecht wird die Meinung vertreten, die Einziehung und Sicherstellung eines gültigen ausländischen Passes stelle einen völkerrechtlich verbotenen Eingriff in die Paßhoheit des fremden Staates dar, weil die Ausstellung eines Passes an einen Staatsangehörigen zur Personalhoheit des Heimatstaates gehöre, die der Aufenthaltsstaat nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen zu achten habe⁸⁾).

Dieser Ansicht ist das Oberlandesgericht Saarbrücken in seiner Entscheidung vom 12. 9. 1977 (NJW 1978, 2460) jedenfalls für die vorübergehende Einbehaltung des Passes entgegengetreten. Das Oberlandesgericht sieht eine völkerrechtlich unzulässige Sicherstellung allenfalls im endgültigen Durchgriff der deutschen Behörden auf den ausländischen Paß. Im Rahmen der Hinterlegung des Reisepasses während einer Haftverschonung teilt das Oberlandesgericht die Bedenken der im Ausländerrecht herrschenden Meinung nicht, da mangels endgültigen Charakters der Maßnahme Eigentumsrechte anderer Staaten überhaupt nicht und ausländische Hoheitsrechte nicht nachhaltig tangiert würden, zumal der Paßinhaber selbst, etwa im privaten Rechtsverkehr, seinen Paß vorübergehend Dritten überlassen könne.

12. Gemäß § 46 StGB hat das Strafgericht bei der Ermittlung der Umstände, die für und gegen den Täter sprechen, neben anderen Umständen auch dessen Vorleben zu berücksichtigen, zu dem grundsätzlich etwaige Vorstrafen zählen. Daß im Ausland erkannte Strafen nach § 52 Bundeszentralregistergesetz nur unter bestimmten Voraussetzungen in das Bun-

⁷⁾ Vgl. OVG Düsseldorf, VRS 19 (1960), 214; OLG Koblenz, VRS 39 (1970), 365; KG, VRS 38 (1970), 205.

⁸⁾ Vgl. OVG Münster, NJW 1972, 2199 mit weiteren Nachweisen.

deszentralregister eingetragen werden, spricht nicht gegen ihre grundsätzliche Verwertbarkeit im Rahmen des § 46 StGB.

Nach dem Urteil des Bayerischen Obersten Landesgerichtes vom 17. 3. 1978 (JZ 1978, 449) dürfen allerdings ausländische Verurteilungen nicht uneingeschränkt, jedenfalls nicht ohne vorherige Prüfung zum Nachteil des Angeklagten verwertet werden. Eine im Ausland abgeurteilte Tat müsse z. B. dann unberücksichtigt bleiben, wenn sie nach den in der Bundesrepublik geltenden Gesetzen keine rechtswidrige Tat darstelle, oder milder beurteilt werden, wenn sie im Ausland als Verbrechen, im Inland jedoch als Vergehen oder als Ordnungswidrigkeit anzusehen wäre.

13. Bei Klagen gegen die Dienststellen ausländischer Staaten hat jedes deutsche Gericht vorrangig die Frage zu prüfen, ob nach dem zur Klagebegründung vorgetragenen Sachverhalt überhaupt die deutsche Gerichtsbarkeit gegeben ist. Fehlt es an diesem Erfordernis, so darf kein deutsches Gericht eine Entscheidung zur Sache treffen, weil es damit die Grenzen der für seine Tätigkeit vorausgesetzten Staatsgewalt überschritte und in die Souveränität eines anderen Staates eingriffe.

Im Anschluß an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 30. 4. 1963 (BVerfGE 16, 27) geht der Bundesgerichtshof in seinem Urteil vom 26. 9. 1978 (NJW 1979, 1101 = MDR 1979, 482) von einem der Staatenpraxis zu entnehmenden Prozeß der »Schrumpfung« des Immunitätsbegriffes aus. Das Völkergewohnheitsrecht gebiete keine Immunität mehr, wenn über die inländische Gerichtsbarkeit für Klagen gegen einen ausländischen Staat in Bezug auf seine nichthoheitliche Tätigkeit zu befinden sei. Es sei jedoch nicht daran zu zweifeln, daß die Staatenimmunität durchgreife, soweit hoheitliches Handeln zur Beurteilung stehe. Die Qualifikation als hoheitliche oder nichthoheitliche Tätigkeit müsse dabei nach dem innerstaatlichen Recht des angerufenen Gerichtes vorgenommen werden.

Aus diesen Gründen hat der Bundesgerichtshof eine Klage gegen den Leiter des New Scotland Yard abgewiesen, die eine vorgeblich unzulässige Aktenübersendung an das Bundeskriminalamt zum Gegenstand hatte. Scotland Yard habe als ausdrücklich bestelltes Organ des britischen Staates gehandelt. Solche Organhandlungen stellten sich als unmittelbares staatliches Handeln dar. Es bedeutete eine Aushöhlung der uneingeschränkten Souveränität fremder Staaten im Bereich ihrer hoheitlichen Betätigung, wollte man staatliches Handeln durch Zugriff auf das handelnde ausländische Organ der deutschen Gerichtsbarkeit unterwerfen.

IV. *Fremdenrecht*

1. Aufenthaltsrecht

14. Nach § 2 des Ausländergesetzes darf einem Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn die Anwesenheit des Ausländers Belange der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigt. Zur Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis bestimmt das Gesetz lediglich, daß die Aufenthaltserlaubnis befristet oder unbefristet erteilt werde; eine befristete Aufenthaltserlaubnis könne verlängert werden.

In seinem Beschluß vom 26. 9. 1978 (BVerfGE 49, 168 = DÖV 1978, 918 mit Anm. Weber, DÖV 1979, 370 = DVBl. 1978, 881 = JZ 1978, 753 = NJW 1978, 2446) hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß diese Regelung über die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis für Ausländer das Rechtsstaatsprinzip nicht verletze. Einem Ausländer stehe in der Bundesrepublik das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit zu; der daraus folgende Schutz sei jedoch nur in dem durch Art. 2 Abs. 1 GG gezogenen Rahmen, besonders nur in den Schranken der verfassungsmäßigen Ordnung gewährleistet. Der Gesetzgeber sei danach grundsätzlich zu Regelungen über den Aufenthalt von Ausländern und die Verlängerung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis befugt. Dabei habe der Gesetzgeber das Rechtsstaatsprinzip zu beachten, welches zunächst verlange, daß die Voraussetzungen für die Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung hinreichend bestimmt geregelt seien. Diesen Anforderungen werde die gesetzliche Regelung, soweit sie die Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung von der Auslegung und Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffes der »Belange der Bundesrepublik Deutschland« abhängig mache, noch gerecht. Das Gebot der hinreichenden Bestimmtheit der Gesetze zwingt den Gesetzgeber nicht, Gesetzestatbestände stets mit genau erfaßbaren Maßstäben zu umschreiben. Generalklauseln und unbestimmte, der Ausfüllung bedürftige Begriffe seien deshalb grundsätzlich zulässig, soweit der Gesetzgeber seine Regelungen so bestimmt fasse, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich sei. Wenn bei der Auslegung des Begriffes der »Belange« der systematische Zusammenhang der Vorschriften des Ausländergesetzes über Einreise, Aufenthalt und Ausweisung beachtet, wenn die bindende Wirkung vorrangigen Völker- und Verfassungsrechts berücksichtigt und durch norminterpretierende Verwaltungsrichtlinien für eine möglichst einheitliche Bestimmung und Anwendung der maßgeblichen Grundsätze Sorge ge-

tragen werde, dann sei der unbestimmte Rechtsbegriff der »Belange« mit dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot zu vereinbaren. Von wesentlicher Bedeutung sei daneben die verfahrensrechtliche Bindung der Behörden und der Rechtsschutz durch die Gerichte. Dabei sei zu berücksichtigen, daß die Gerichte nicht an die interpretierenden Verwaltungsrichtlinien gebunden seien, sondern im Einzelfall unabhängig zu prüfen hätten, ob die Verwaltungsbehörden den Begriff der »Belange« zutreffend ausgelegt hätten.

Grundsätzlich verbürge Art. 16 GG nur politisch verfolgten Ausländern einen Rechtsanspruch auf Aufenthaltsgewährung. Andererseits seien die Behörden in ihrer Entscheidung nicht frei, sondern hätten immer nach pflichtgemäßem Ermessen zu handeln, den Gleichheitssatz zu beachten sowie den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und des Vertrauensschutzes Rechnung zu tragen. So habe die Verwaltungsbehörde die Tatsache eines mehrjährigen rechtmäßigen und beanstandungsfreien Aufenthaltes zu berücksichtigen. Der auch für Ausländer geltende Vertrauensschutz führe dazu, daß eine wiederholt routinemäßig und ohne Einschränkung erteilte Aufenthaltsgenehmigung das Ermessen der Ausländerbehörde so stark einschränken könne, daß ein Antrag auf weitere Verlängerung nicht ohne gewichtige Gründe abgelehnt werden dürfte.

15. Ebenfalls mit den »Belangen der Bundesrepublik Deutschland« hatte sich das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 27. 9. 1978 (BVerwGE 56, 246 = DÖV 1979, 293 = DVBl. 1979, 286) im Hinblick auf die Frage auseinanderzusetzen, ob einem mit einer deutschen Staatsangehörigen verheirateten Ausländer, der straffällig geworden ist, zur Abschreckung anderer Ausländer die Aufenthaltserlaubnis verweigert werden dürfe. Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts sei der Wille der Ehepartner verschiedener Staatsangehörigkeit, die Ehe in der Bundesrepublik fortzuführen, von der Ausländerbehörde zu beachten, ohne daß es darauf ankomme, ob dem deutschen Ehepartner eine Übersiedlung in das Ausland zuzumuten sei. Allerdings gelte dieser Grundsatz nicht uneingeschränkt, da schwerwiegende Gründe des öffentlichen Interesses die Fernhaltung des Ausländers von der Bundesrepublik gebieten könnten. Fälle mittlerer und schwerer Kriminalität seien in der Regel zu dem Bereich der schwerwiegenden Gründe zu rechnen, wenn von dem Ausländer dabei seinem gesamten Verhalten nach eine konkrete und entsprechend schwere Gefahr für ein wichtiges Schutzgut ausgehe. Es genüge aber nicht jede Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und nicht jede Gefahr eines erneuten Straffälligwerdens zur Versagung der Aufenthaltserlaubnis. Insofern habe die Rechtsstellung des ausländischen

Ehegatten eines Deutschen Ähnlichkeit mit derjenigen, die Angehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften zukomme, ohne daß daraus zugleich folge, daß dem mit einem Deutschen verheirateten Ausländer der Aufenthalt stets auch dann versagt werden dürfe, wenn er Angehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften verwehrt werden könne.

Die noch in seiner Entscheidung vom 3. 5. 1973 (BVerwGE 42, 133) vertretene gegenteilige Ansicht über die Ausweisung von Ausländern, die mit Deutschen verheiratet sind, hat das Bundesverwaltungsgericht somit aufgegeben.

2. Ausweisung

16. Probleme der Ausweisung von Ausländern aus generalpräventiven Gründen haben die Verwaltungsgerichte im Berichtszeitraum mehrfach beschäftigt.

So hat der Verwaltungsgerichtshof Mannheim in seiner Entscheidung vom 14. 12. 1978 (NJW 1979, 1118 = DÖV 1979, 297) entschieden, eine Ausweisung könne bei einer Verurteilung wegen Meineids auf generalpräventive Gründe gestützt werden. Es sei ein rechtlich zulässiger Gesichtspunkt, bei Fallgruppen, deren hohe allgemeine Gefährlichkeit ein Einschreiten geböte, ausländerrechtliche Maßnahmen auch mit der Zielsetzung zu ergreifen, durch grundsätzlich unnachsichtiges und kontinuierliches Vorgehen der Ausländerbehörden andere Ausländer vor den auch für sie damit vorhersehbaren aufenthaltsrechtlichen Folgen zu warnen und damit vor gleichem oder ähnlichem Fehlverhalten abzuhalten. Die rechtsstaatliche Ordnung der Bundesrepublik gebiete, auf rechtswidrige Beeinträchtigungen der Rechtspflege besonders empfindlich zu reagieren.

17. Der bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Beschluß vom 2. 10. 1978 (BayVBl. 1979, 433) die sofortige Vollziehung einer Ausweisung mit generalpräventiven Erwägungen für gerechtfertigt erklärt. Bei besonders schwerwiegenden Gründen des öffentlichen Interesses — im gegebenen Falle Rauschgifthandel nicht unbeträchtlichen Ausmaßes — müsse sogar der Schutz von Ehe und Familie zurückstehen.

18. Das Bundesverwaltungsgericht hat schließlich in seinem Beschluß vom 6. 1. 1978 (DÖV 1978, 488 = NJW 1978, 1764) entschieden, daß die Rechtsprechung, nach der in bestimmten Fallgruppen das Ausweisungsersuchen auf generalpräventive Erwägungen gestützt werden könne, für das allgemeine Ausländerrecht nicht deswegen gegenstandslos geworden sei, weil Angehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften

nicht zur Abschreckung anderer Ausländer ausgewiesen werden dürften. Die Ausweisungstatbestände hätten auch den Zweck, die im Geltungsbereich des Ausländergesetzes wohnenden Ausländer zu veranlassen, keine Belange der Bundesrepublik zu beeinträchtigen. Die Sonderregelung kraft vorrangigen Gemeinschaftsrechts für Angehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften sei auf Angehörige anderer Staaten nicht übertragbar.

3. Rechtsstellung der Ausländer im übrigen

19. Gemäß Art. 17 GG kann sich jedermann mit Beschwerden an die Volksvertretung wenden. »Jedermann« ist nach dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 25. 7. 1978 (NJW 1979, 281 = DVBl. 1978, 895) auch ein im Ausland lebender Ausländer, dessen Petition sich gegen Maßnahmen der Ausländerbehörde richtet, die ihn ausgewiesen und ins Ausland abgeschoben hat. Dies ergebe sich aus einem Vergleich mit der entsprechenden Vorschrift der Weimarer Reichsverfassung, die dieses Recht nur den Deutschen gewährt hatte. Mit der Einführung des Wortes »jedermann« habe der Verfassungsgeber das Petitionsrecht bewußt als subjektiv-öffentliches Recht ausgestaltet, das nicht Ausfluß der deutschen Staats- und Volkszugehörigkeit sei. Dieser weit ausgedehnte personale Geltungsbereich des Grundrechts erlaube es nicht, im Ausland lebende Ausländer nach Art einer »Bewohner-Klausel« von vornherein pauschal vom Schutz des Art. 17 GG mit der Begründung auszuschließen, daß die Rechtsstellung des Staates als Territorialverband nur solche Menschen berechtigen oder verpflichten könne, die entweder Verbandsangehörige sind oder sich wenigstens im Verbandsterritorium aufhalten.

20. Das preußische Staatshaftungsgesetz vom 1. 8. 1909 (preußische Gesetzessammlung 1909, 691) macht die Einräumung von Staatshaftungsansprüchen an Ausländer von der Verbürgung der Gegenseitigkeit durch den Heimatstaat des Betroffenen abhängig. Auf Grund dieser als gültig betrachteten⁹⁾ Bestimmung hat das Oberlandesgericht Hamm in seinem Urteil vom 23. 6. 1978 (RIW 1978, 549) die Klage eines italienischen Staatsangehörigen abgewiesen, weil die Gegenseitigkeit nicht durch eine gemäß § 8 des Staatshaftungsgesetzes in der Gesetzessammlung enthaltene Bekanntmachung verbürgt und dem Gericht auch nicht aus einer anderen gesetzlichen Vorschrift, wie z. B. aus einem Ratifizierungsgesetz zu einer supranationalen Vereinbarung, bekannt sei. Kapitel II Art. 4

⁹⁾ Vgl. BGH, NJW 1961, 1811.

des Europäischen Niederlassungsabkommens vom 13. 12. 1955 (BGBl. 1959 II, 998) sei nicht einschlägig, da unter dem Begriff »Genuß und Ausübung sämtlicher bürgerlicher Rechte« nicht der gegen den Staat gerichtete öffentlich-rechtliche Amtshaftungsanspruch falle. Kapitel III Art. 7 dieses Abkommens greife ebenfalls nicht ein, denn er setze Ansprüche voraus und regle lediglich deren gleichberechtigte Durchsetzung. Auch das Diskriminierungsverbot des Art. 7 EWG-Vertrag stehe diesem Ergebnis nicht entgegen, da keine Diskriminierung vorliege, wenn einem Italiener in der Bundesrepublik die gleichen Rechte zugebilligt würden, die ein Deutscher in Italien genieße.

21. Ausländer sind bisweilen auf Grund von Sprachschwierigkeiten nur unzureichend in der Lage, ihre Rechte vor Gericht voll wahren zu können. Angesichts des klaren Wortlauts des § 23 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (»die Amtssprache ist deutsch«) hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Beschluß vom 14. 4. 1978 (HFR 1979, 112 = DVBl. 1978, 888) eine Entscheidung gebilligt, die einem Ausländer, der die Frist zur Erhebung einer Anfechtungsklage versäumt hatte, Wiedereinsetzung in den vorigen Stand verweigerte, und sich auf den Standpunkt gestellt, eine in deutscher Sprache ordnungsgemäß erteilte Rechtsmittelbelehrung setze die Rechtsmittelfrist selbst gegenüber Ausländern in Lauf, die der deutschen Sprache unkundig sind. Auch aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes lasse sich kein Anspruch auf eine Belehrung in der Heimatsprache herleiten¹⁰).

V. Asylrecht

22. In seinem Beschluß vom 19. 9. 1978 (DÖV 1979, 296) hat das Bundesverwaltungsgericht seine grundsätzliche Auffassung vom Inhalt des Asylrechts erneut dargelegt. Entsprechend dem eindeutigen Wortlaut sowohl des Art. 16 Abs. 2 GG als auch des Art. 1 Buchstabe A Nr. 2 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (»Genfer Konvention«) vom 28. 7. 1951 (BGBl. 1953 II, 560) sei geklärt, daß ein Anspruch auf Asylgewährung nur dann bestehe, wenn ein Asylbewerber für seine Person die aus Tatsachen begründete Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung hegen müsse. Das Asylrecht diene dem Schutze des politisch Verfolgten. Es habe nicht die Aufgabe, vor allgemeinen Unglücksfolgen zu bewahren, wie sie z. B. aus

¹⁰) Vgl. BVerfGE 40, 95; 42, 120.

Krieg, Bürgerkrieg, Revolution und sonstigen Unruhen hervorgehen.

23. Zur befürchteten Bestrafung wegen Kriegsdienstverweigerung hat sich das Verwaltungsgericht Ansbach in seinem Urteil vom 2. 2. 1978 (DÖV 1979, 63) geäußert. Das Verwaltungsgericht schließt sich der Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesgerichtshofes an, daß das Grundrecht auf Kriegsdienstverweigerung gemäß Art. 4 Abs. 3 GG die verfassungsmäßige Niederlegung eines allgemeinen Menschenrechtes darstelle; es entspringe dem allgemeinen Grundrecht auf Gewissensfreiheit, das grundsätzlich auch Ausländern zugute komme. Dies bedeute, daß die Bestrafung eines Asylbewerbers in seinem Heimatstaat als Kriegsdienstverweigerer aus Gewissensgründen eine asylrechtlich bedeutsame Verfolgung darstelle, die einen unmittelbaren Verstoß gegen Art. 1 Abs. 2 der Genfer Konvention enthalte. Bevor aus diesen Gründen Asyl gewährt werde, müsse jedoch im konkreten Einzelfall überprüft werden, ob der Asylbewerber, der sich auf die Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen beruft, tatsächlich die Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 3 GG erfülle. Insoweit sei die zur Frage der Kriegsdienstverweigerung entwickelte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes heranzuziehen.

24. Das Asylrecht ist grundsätzlich personenbezogen. Demgemäß hat das Oberverwaltungsgericht Berlin durch Beschluß vom 16. 8. 1978 (NJW 1978, 2471 = DÖV 1979, 65) entschieden, daß Familienangehörige eines Ausländers, der im Bundesgebiet ein Asylverfahren betreibt, grundsätzlich keine Rechtsstellung beanspruchen könnten, die der eines asylberechtigten Ausländers entspreche. Für die Ehefrau des Asylbewerbers könne die Erteilung eines Sichtvermerks zu Aufenthalts- und Besuchszwecken nur dann in Betracht kommen, wenn deren Anwesenheit für die ordnungsgemäße Durchführung des Asylverfahrens unerläßlich erscheine, in ihrem Heimatland nachweislich Druck auf sie ausgeübt werde, um den Asylbewerber zur Rückkehr zu zwingen, oder wenn die Ehe unzumutbaren Belastungen ausgesetzt sei, weil sich der Abschluß des Asylverfahrens auf längere Zeit aus Gründen verzögere, die dem Einflußbereich des Asylbewerbers entzogen seien.

VI. Menschenrechte

25. Die Strafvorschriften der DDR über die sogenannte Republikflucht hatte das Oberlandesgericht Düsseldorf in seiner Entscheidung vom 21. 8. 1978 (NJW 1979, 59 = MDR 1979, 155) zu beurteilen. Nach Ansicht des Gerichts liegen diesen Vorschriften und allen zu ihrer Durchsetzung erlassenen Anordnungen das Ziel der Staatsführung der DDR zugrunde,

das nach elementarsten Rechtsstaatsprinzipien als allgemeines Menschenrecht anzusehende Recht ihrer Bürger auf Auswanderung und Freizügigkeit zunichte zu machen, um die Auswanderung eines großen Teils der Bevölkerung der DDR in westliche Länder zu unterbinden und damit den Fortbestand des kommunistischen Herrschaftssystems zu sichern. Dies stehe im Widerspruch zu Art. 12 Abs. 2 des UN-Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 16. 12. 1966 (BGBl. 1973 II, S. 1534). Zu diesem am 23. 3. 1976 in Kraft getretenen Pakt habe die DDR am 8. 11. 1973 ihre Beitrittsurkunde hinterlegt und damit selbst die Völkerrechtswidrigkeit ihrer entgegenstehenden Strafvorschriften anerkannt.

26. Nach Art. 6 Abs. 3 Buchstabe e) der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten kann jeder Angeklagte ohne Rücksicht auf seine finanzielle Lage den unentgeltlichen Beistand eines Dolmetschers im Strafverfahren verlangen, wenn er die Verhandlungssprache nicht versteht oder sich in ihr nicht ausdrücken kann. Bei der Auslegung dieser Vorschrift ist nach wie vor strittig, über der Begriff »unentgeltlich« als »endgültig unentgeltlich« oder ob er für inländische Strafverfahren nur als »vorläufig unentgeltlich« aufzufassen ist, also lediglich bedeutet, daß die Zuziehung eines Dolmetschers zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens nicht von einer Vorschußzahlung abhängig gemacht werden dürfe.

Das Oberlandesgericht Hamm hat sich in seinem Beschluß vom 16. 6. 1978 (1 Ws 26/78) für die letztgenannte Alternative entschieden. Durch das Kostenänderungsgesetz vom 20. 8. 1975 (BGBl. I, 2189) habe der Gesetzgeber ausdrücklich klargestellt, daß die geltenden bundesrechtlichen Kostenvorschriften auch nach Inkrafttreten der MRK so auszulegen seien, daß auch in Strafsachen eine endgültige Freistellung des Angeklagten von Dolmetscherkosten nicht vorgesehen sei. Da die MRK in der Bundesrepublik als innerstaatliches Recht im Range eines einfachen Bundesgesetzes gelte, komme ihr kein Vorrang vor dem später erlassenen Kostenänderungsgesetz zu. Daran könne auch der Bericht der Europäischen Kommission für Menschenrechte vom 18. 5. 1977 (NJW 1978, 477 = EuGRZ 1977, 467) nichts ändern, in dem die Kommission Art. 6 dahin auslegt, daß er die vollständige und endgültige Freistellung des Angeklagten von den Dolmetscherkosten verlange. Eine das Gericht bindende Entscheidung der Kommission liege nicht vor. Selbst wenn eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, die die in einem derartigen Streitfall beteiligte Bundesrepublik nach Art. 53 MRK binden könne, getroffen würde, hätte dies nicht die Nichtigkeit der genannten deutschen Kostennormen oder die unmittelbare Bindung der deutschen

Gerichte zur Folge. Sie würde nur dazu führen, daß der betreffende Staat auf Grund der Entscheidung des Gerichtshofes verpflichtet wäre, die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung der entgegenstehenden Rechtsvorschriften zu treffen. Bis zu einer solchen etwaigen Gesetzesänderung sei das innerstaatliche Gericht jedoch an die innerstaatlichen Kostenvorschriften gebunden.

27. Die gegenteilige Ansicht vertritt das Amtsgericht Berlin-Tiergarten in seinem Beschluß vom 9. 3. 1978 (NJW 1978, 2462). Das Gericht legt § 11 des Gerichtskostengesetzes dahin aus, daß er nur noch die Höhe der Kosten regle, nicht aber die grundsätzliche Frage der Kostenpflicht. Da § 2 des Gesetzes weiter bestimme, daß sonstige bundesrechtliche Vorschriften, die eine sachliche oder persönliche Befreiung von Kosten gewähren, unberührt bleiben, sieht sich das Amtsgericht nicht gehindert, die MRK als eine solche bundesrechtliche Bestimmung anzusehen und deren Art. 6 Abs. 3 Buchstabe e) im Sinne einer endgültigen Kostenbefreiung auszulegen.

VII. Rechtshilfe und Auslieferung

28. Nach § 41 des Auslieferungsgesetzes ist Voraussetzung der Rechtshilfe für einen anderen Staat, daß dieser die Gegenseitigkeit verbürgt. Nach Ansicht des Bundesgerichtshofs muß die Gegenseitigkeit in diesem Zusammenhang rechtlich gesichert sein (Beschluß vom 9. 3. 1978, BGHSt 27, 383). Die zuständigen Behörden der Bundesrepublik müssen demnach von Rechts wegen in der Lage sein, bei sinngemäßer Umkehrung der Sachlage die entsprechenden Rechtshilfeleistungen der zuständigen Behörden des ersuchenden Staates in Anspruch nehmen zu können. Eine derartige rechtliche Sicherheit könne durch einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und dem ersuchenden Staat gewährleistet, jedoch auch – in Ermangelung eines Vertrages – durch die förmliche Zusicherung für den Einzelfall gegeben sein.

Werden Untersuchungen, die nach dem Recht der Bundesrepublik im Rahmen eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens durchgeführt würden, in dem ersuchenden Staat von der innerstaatlichen Interpol-Zentralstelle vorgenommen, so handelt es sich dennoch nach deutscher Rechtsauffassung um Strafverfolgungsmaßnahmen, bei denen zur Gewährleistung der Gegenseitigkeit die Berufung des ersuchenden Staates auf die Interpol-Statuten vom 13. 6. 1956 nicht ausreiche, da diese keine vertragliche Verbürgung der Gegenseitigkeit enthielten. Diese Statuten seien nur insoweit verbindlich, als das nationale Recht der in den

Statuten festgelegten Zusammenarbeit zwischen den Kriminalpolizeien der einzelnen Mitgliedsländer nicht entgegenstehe.

29. Nach Art. 25 des deutsch-jugoslawischen Auslieferungsvertrages (BGBl. 1974 II, 1258) darf der Ausgelieferte wegen einer anderen, vor der Übergabe begangenen Handlung als derjenigen, die der Auslieferung zugrunde liegt, nur verfolgt, abgeurteilt, in Haft gehalten oder einer sonstigen Beschränkung seiner persönlichen Freiheit unterworfen werden, wenn der Staat, der ihn ausgeliefert hat, zustimmt oder der Ausgelieferte, obwohl er die Möglichkeit dazu hatte, das Hoheitsgebiet des Staates, an den er ausgeliefert worden ist, innerhalb von 45 Tagen nach seiner endgültigen Freilassung nicht verlassen hat. Auf Grund dieser Bestimmung hat das Oberlandesgericht Oldenburg durch Beschluß vom 2. 2. 1978 (NJW 1978, 1120) die Auslieferung eines jugoslawischen Staatsbürgers für zulässig erklärt, obwohl der Betroffene befürchtete, wegen politischer Taten verfolgt zu werden. Der Grundsatz der Spezialität verbiete die Verurteilung für Taten, für die die Auslieferung nicht bewilligt wurde, und schließe gleichzeitig aus, daß diese Taten in anderem Zusammenhang strafschärfend berücksichtigt würden. Da es derzeit keine Anhaltspunkte dafür gebe, daß Jugoslawien die ausdrückliche Zusicherung der Einhaltung des Spezialitätsgrundsatzes nicht berücksichtigen werde, bestehe kein Grund, die Auslieferung zu verweigern.

30. Mit dem Begriff des »politischen Delikts« hat sich der Bundesgerichtshof in seinem Beschluß vom 17. 8. 1978 (BGHSt 28, 110 = NJW 1978, 2458 = MDR 1978, 946) befaßt. Im Zusammenhang mit dem deutsch-jugoslawischen Auslieferungsvertrag vom 26. 11. 1970 (BGBl. 1974 II, 1258) bestimme sich dieser Begriff nach dem deutschen Auslieferungsgesetz, da dieser die Beurteilung des politischen Charakters einer Tat von der diesbezüglichen Auffassung des ersuchten Staates abhängig mache. Demnach seien als politische Taten nur strafbare Angriffe anzusehen, die sich unmittelbar gegen den Bestand und die Sicherheit des Staates, gegen das Staatsoberhaupt oder ein Mitglied der Regierung als solches, gegen eine verfassungsmäßige Körperschaft, gegen die staatsbürgerlichen Rechte bei Wahlen oder Abstimmungen oder gegen die guten Beziehungen zum Ausland richteten, soweit sie nicht im offenen Kampf begangen worden seien. Ob die Mitgliedschaft oder die Betätigung in einer Vereinigung, die politische Ziele jedenfalls auch mit kriminellen Zielen zu verwirklichen suche, diese Voraussetzungen erfülle, müsse im Einzelfall festgestellt werden. Von Bedeutung könne dabei sein, ob der (noch) politische oder der (schon) kriminelle Charakter überwiege. Wenn die Zwecke einer Vereinigung hauptsächlich auf die Begehung von Mord,

Sprengstoffanschlägen und anderer schwerster Verbrechen gerichtet seien, so könne diese im allgemeinen auch dann nicht als politische Vereinigung angesehen werden, wenn bei ihrer Tätigkeit politische Motive eine Rolle spielten.

31. Mit dem Auslieferungshindernis des politischen Deliktes hatte sich ebenfalls das Oberlandesgericht Köln in seinem Beschluß vom 11. 8. 1978 (DRiZ 1978, 372) auseinanderzusetzen. Da der im deutsch-jugoslawischen Auslieferungsvertrag vom 26. 11. 1970 (BGBl. 1974 II, 1258) enthaltene Begriff des politischen Deliktes nicht definiert sei, müsse dieser durch Auslegung nach dem Rechtsverständnis des jeweils ersuchten Staates bestimmt werden. Dabei könne die Begriffsbestimmung des § 3 des deutschen Auslieferungsgesetzes vom 23. 12. 1929 herangezogen werden; andererseits sei es möglich, den Begriff des politischen Delikts heute zum Nachteil des Verfolgten enger zu fassen. Es genüge jedoch in beiden Fällen nicht, lediglich auf eine politische Motivation bei der Begehung der Straftaten zu verweisen. Nicht nur die politischen Beweggründe des Täters, sondern auch die Art des durch die Taten unmittelbar angegriffenen Rechtsgutes entschieden über die Zuordnung der Straftaten zum Kreis der absolut oder kraft Zusammenhangs politischen Delikte.

32. Wird eine Person, deren Auslieferung von einem anderen Staat verlangt wird, zunächst in Auslieferungshaft genommen, das Auslieferungsverfahren jedoch später mit der förmlichen Feststellung der Unzulässigkeit der Auslieferung beendet, so stellt sich die Frage, ob der Betroffene wegen seiner Inhaftierung eine Entschädigung nach den Vorschriften des Gesetzes über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen verlangen kann. Das Oberlandesgericht Karlsruhe hat dies in seinem Beschluß vom 13. 12. 1978 (Justiz 1979, 238) verneint. Das Entschädigungsgesetz betreffe Strafverfolgungsmaßnahmen, die im Rahmen eines deutschen Strafverfahrens von deutschen Strafverfolgungsbehörden oder auf deren Veranlassung getroffen wurden. Das Auslieferungsverfahren sei jedoch trotz der Anwendung der Bestimmungen der Strafprozeßordnung mit dem Strafverfahren nicht vergleichbar. Die für das Entschädigungsgesetz typische Konstellation, daß Unrecht gesetzmäßig geahndet, die staatlichen Maßnahmen aber nachträglich zugunsten des zu Unrecht Betroffenen in einem förmlichen Verfahren korrigiert würden, sei im Auslieferungsverfahren nicht gegeben. Im Auslieferungsverfahren zu treffende Maßnahmen könnten schon deshalb nicht als »Ahndung von Unrecht« aufgefaßt werden, weil den damit befaßten deutschen Behörden und Gerichten die Möglichkeit, selbst darüber zu befinden, ob ein Verfolgter sich schuldig gemacht habe, grundsätzlich verschlossen sei.

VIII. Europäische Gemeinschaften

1. Gemeinschaftsrecht und innerstaatliches Recht

33. Die Frage der einheitlichen Geltung des Gemeinschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Fortbestand innerstaatlicher Verfahrens- und Verjährungsbestimmungen beschäftigt die Gerichte immer wieder.

So hatte das Finanzgericht Hamburg zu entscheiden, ob der Anspruch auf Berichtigungsbeiträge auf Grund der gemeinsamen Marktordnung für Milch und Milcherzeugnisse nach den Vorschriften der Reichsabgabenordnung verjähren könne. Das Finanzgericht hat diese Frage verneint (Urteil vom 21. 2. 1978; RIW 1978, 399 = EFG 1978, 394). Kraft gesetzlicher Fiktion handle es sich bei diesen Beträgen zwar um Steuern im Sinne der Reichsabgabenordnung, der Sache nach aber seien dies Instrumente zur Lenkung des Agrarmarktes auf gemeinschaftsrechtlicher Grundlage. Eine Regelung über die Verjährung von Berichtigungsbeiträgen obliege daher ausschließlich dem Gemeinschaftsgesetzgeber. Nationale Bestimmungen über die Verjährung würden die Tragweite des Gemeinschaftsrechts verändern.

34. Anders hat das Finanzgericht Hamburg durch Urteil vom 30. 10. 1978 zur Berichtigung gemeinschaftsrechtswidriger bestandskräftiger Steuerbescheide entschieden (EFG 1979, 239). Der Grundsatz, daß die Ablehnung der Aufhebung oder Änderung eines Steuerbescheides nicht ermessensfehlerhaft sei, wenn es dem Steuerpflichtigen zuzumuten war, die für die Aufhebung oder Änderung vorgebrachten Gründe im Rechtsbehelfsverfahren vorzubringen, gelte auch dann, wenn vorgetragen werde, der Bescheid verstoße gegen das Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Insbesondere zwingt Art. 5 EWG-Vertrag die Mitgliedstaaten nicht, ohne Rücksicht auf die nationalen Rechtsordnungen unanfechtbare Verwaltungsakte ohne zeitliche Begrenzung aufzuheben oder zu ändern, wenn sich deren Rechtswidrigkeit z. B. auf Grund einer späteren Entscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften herausstelle. Zwar verpflichtete Art. 5 EWG-Vertrag die Mitgliedstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zur Erfüllung der sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen zu treffen; der Vertrag gehe jedoch davon aus, daß gemeinschaftsrechtliche Ansprüche im Rahmen der nationalen Verfahrensvorschriften durchgeführt würden, soweit das Gemeinschaftsrecht nicht selbst Verfahrensvorschriften enthalte. Insoweit sei es gemeinschaftsrechtlich zulässig, wenn die Mitgliedstaaten dem Prinzip der Rechtssicherheit den Vorrang vor dem Grundsatz der Übereinstimmung ihrer Handlungen mit dem Gemeinschaftsrecht einräumten.

35. Eine ähnliche Problematik ergibt sich bei dem Erlaß von Billigkeitsmaßnahmen für gemeinschaftsrechtlich geschuldete Abgaben. Grundsätzlich findet die Bestimmung des § 131 der Abgabenordnung über den Erlaß von Steuern im Einzelfall auf die nach den Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zu erhebenden Abgaben Anwendung. Nach Ansicht des Finanzgerichts Hamburg (Urteil vom 21. 2. 1978; EFG 1978, 393 – RIW 1978, 327) ist jedoch der Ermessensspielraum für auf Gemeinschaftsrecht beruhenden Abgaben insoweit eingeschränkt, als der Erlaß eine Änderung der Tragweite der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Besteuerungsgrundlage, die Veranlagung und die Höhe der Abgaben bewirken würde. Eine Erlaßbefugnis in diesem Bereich würde der in Art. 189 EWG-Vertrag angeordneten unmittelbaren Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts widersprechen und zudem gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 7 EWG-Vertrag verstoßen.

36. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes¹¹⁾ ist die Ergänzung einer Blankettstrafbestimmung durch eine Rechtsverordnung jedenfalls dann zulässig, wenn die Voraussetzung der Strafbarkeit sowie Art und Maß der Strafe im Blankettgesetz selbst hinreichend deutlich umschrieben werden, dem Ordnungsgeber also nur die nähere Spezifizierung des Tatbestandes überlassen wird. Entsprechendes hat nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 17. 3. 1978 (RIW 1979, 132) zu gelten, wenn im Blankettstrafgesetz nicht auf eine nationale Rechtsverordnung, sondern auf eine Verordnung der EWG verwiesen wird.

37. Die Wettbewerbsvorschriften des EGKS-Vertrages und des deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen überschneiden sich teilweise. Zum Verhältnis von Entscheidungen der europäischen und der innerstaatlichen Kartellbehörden hat der Bundesgerichtshof in seinem Beschluß vom 21. 2. 1978 (BGHZ 71, 102) ausgeführt, daß das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen keine Anwendung finde, soweit der EGKS-Vertrag besondere Vorschriften enthalte. Besonderheiten gälten jedoch, wenn eine beabsichtigte Fusion teils in den Bereich des EGKS-Vertrages, teils in das nationale Kartellrecht falle. Hier hätten die Europäische Kommission und die nationale Kartellbehörde Entscheidungen unter verschiedenen Gesichtspunkten für verschiedene Sachbereiche zu treffen. Die Zusammenschlußkontrolle nach innerstaatlichem Recht könne jedenfalls nicht schon deshalb entfallen, weil ein bestimmter, unter Umständen kleiner, von dem Zusammenschluß betroffener Teil-

¹¹⁾ Vgl. BVerfGE 37, 201.

bereich unter die Vorschriften des EGKS-Vertrages falle und der Zusammenschluß von der zuständigen europäischen Behörde insoweit genehmigt worden sei.

38. Zum Verhältnis der innerstaatlichen Gerichte zu den Organen der Europäischen Gemeinschaften hat auch das Oberlandesgericht Düsseldorf in seinem Urteil vom 21. 12. 1978 (GRUR Int. 1979, 215) Stellung genommen. Danach sei das innerstaatliche Gericht nicht gehindert, kartellrechtlich relevante Sachverhalte zu behandeln, weil gleichzeitig die Kommission der Europäischen Gemeinschaften ein entsprechendes Verfahren eingeleitet habe. Die durch die Einleitung des Verfahrens begründete ausschließliche Zuständigkeit der Kommission gelte nur im Verhältnis zu den nationalen Behörden, nicht jedoch im Verhältnis zu den innerstaatlichen ordentlichen Gerichten. Da es sich des weiteren um eine Entscheidung im Verfahren auf eine einstweilige Verfügung handelte, sah das Oberlandesgericht keine Verpflichtung, die gemeinschaftsrechtlichen Rechtsfragen gemäß Art. 177 EWG-Vertrag dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zur Vorabentscheidung vorzulegen, weil eine derartige Aussetzung des innerstaatlichen Verfahrens mit der Natur des auf schnelle Entscheidung gerichteten Verfahrens schwer zu vereinbaren sei und die Entscheidung nicht in Rechtskraft erwachse.

2. Vorabentscheidungsverfahren

39. Zur Vorlagepflicht innerstaatlicher letztinstanzlicher Gerichte gemäß Art. 177 EWG-Vertrag hat der Bundesfinanzhof in seinem Urteil vom 12. 12. 1978 (HFR 1979, 151) ausgeführt, eine derartige Verpflichtung bestehe dann nicht, wenn sich für das Gericht keine Zweifel bei der Auslegung gemeinschaftsrechtlicher Bestimmungen ergäben. Dieser zur Auslegung entwickelte Grundsatz sei auch auf die Frage nach der Gültigkeit gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften zu übertragen, so daß auch hier keine Vorlagepflicht bestehe, wenn das Gericht nicht an der Gültigkeit dieser Rechtsnormen zweifle.

40. Mit der Frage der Berechtigung eines innerstaatlichen Gerichts, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften eine Frage nach der Auslegung von Gemeinschaftsrecht vorzulegen, hat sich das Finanzgericht Hamburg in seinem Vorlagebeschluß vom 2. 6. 1978 (EFG 1978, 447) auseinandergesetzt. Obwohl das Gericht selbst keine Zweifel an der Interpretation des Gemeinschaftsrechts hegte, hat es eine bestimmte Rechtsfrage dennoch dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorgelegt. Zur Begründung führte es aus, es sei gerechtfertigt, eine Frage vorzulegen,

wenn zwar das vorliegende Gericht die Handlung eines Organs der Gemeinschaften für gültig halte, jedoch eine Vielzahl von Betroffenen mit nicht ohne weiteres von der Hand zu weisenden Argumenten deren Gültigkeit in Frage stelle.

41. Zur Bindungswirkung der Entscheidungen des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften im Vorabentscheidungsverfahren hat der Bundesfinanzhof (Urteil vom 8. 11. 1977; BFHE 124, 268 = RIW 1978, 328) festgestellt, daß eine Partei sich nicht gegen die Rechtmäßigkeit der Vorabentscheidung mit Argumenten wenden könne, die sie schon im Vorabentscheidungsverfahren vor dem Gerichtshof vorgetragen habe. Im Verfahren, welches zur Vorabentscheidung des Gerichtshofes geführt hat, sei die Entscheidung des Gerichtshofes bindend. Dies ergebe sich sowohl aus dem Wortlaut des Art. 177 EWG-Vertrag als auch aus dessen Sinn, da andernfalls die Rechtseinheit innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht gewahrt werden könne.

3. Aufenthaltsrecht

42. Das Amtsgericht Reutlingen hatte in seinem Urteil vom 29. 7. 1977 (EuGRZ 1977, 416; vgl. auch ZaöRV 39 [1979], 117) die Auffassung vertreten, ein Angehöriger eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften könne in der Bundesrepublik nicht bestraft werden, wenn er die nach dem deutschen Aufenthaltsgesetz für Angehörige der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft erforderliche (deklaratorische) Aufenthaltserlaubnis nicht besitze, weil die Gültigkeit seines in der Heimat ausgestellten Personalausweises abgelaufen und damit auch die Aufenthaltserlaubnis erloschen war.

Diese Entscheidung des Amtsgerichts wurde vom Oberlandesgericht Stuttgart in Anlehnung an die gegenteilige Ansicht des Bayerischen Obersten Landesgerichtes (Beschluß vom 22. 11. 1977, BayObLGSt 1977, 183; vgl. auch ZaöRV 39, 118) aufgehoben (Urteil vom 19. 5. 1978, NJW 1978, 1758). Das Oberlandesgericht sieht die einschlägige Strafbestimmung im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere mit den Vorschriften des Art. 48 EWG-Vertrag über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Das Recht der Freizügigkeit gelte nur vorbehaltlich der aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Beschränkungen. Eine solche rechtmäßige Beschränkung stelle die Pflicht dar, sich durch einen Paß oder einen amtlichen Personalausweis auszuweisen. Es verstoße auch nicht gegen das Gemeinschaftsrecht, wenn ein Mitgliedstaat Verstöße seiner eigenen

Staatsangehörigen gegen die Ausweispflicht als Ordnungswidrigkeiten, die Verstöße Angehöriger anderer Mitgliedstaaten jedoch als Straftaten verfolge, da der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften die Berechtigung der Mitgliedstaaten anerkannt habe, die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten anderen Strafvorschriften zu unterwerfen. Derartige Sanktionen dürften lediglich nicht so schwer sein, daß sie zum Hindernis für die im EWG-Vertrag vorgesehene Ein- und Ausreisefreiheit würden; außerdem sollte die verhängte Sanktion nicht außer Verhältnis zu der Art des begangenen Verstoßes stehen (EuGH Slg. 1977, 1495). Folglich könne die innerstaatliche Rechtsordnung von einem Angehörigen eines anderen Mitgliedstaates den Besitz einer Aufenthaltserlaubnis verlangen, der jedoch nicht eine das Aufenthaltsrecht begründende Wirkung zukomme; dieses Recht stehe dem Betroffenen schon auf Grund des EWG-Vertrages zu. Die Aufenthaltserlaubnis diene nur zum Nachweis des schon bestehenden Aufenthaltsrechts.

Bei der Strafzumessung sei allerdings der Umstand zu berücksichtigen, daß der Verstoß gegen die Pflicht zum Besitz der nach dem Aufenthaltsgesetz für Angehörige der Mitgliedstaaten der EWG erforderlichen Aufenthaltserlaubnis einen wesentlich geringeren Unwertgehalt habe als der Verstoß einer nicht aus einem Mitgliedstaat der EWG stammenden Person, die kein Aufenthaltsrecht besitze, gegen die entsprechende Pflicht.

43. Nach europäischem Gemeinschaftsrecht dürfen Angehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nur unter besonders erschwerten Bedingungen aus einem Mitgliedstaat ausgewiesen werden. Die Tatsache einer strafgerichtlichen Verurteilung allein genügt dazu in der Regel nicht, vielmehr muß die Anwesenheit des Ausländers zusätzlich sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik beeinträchtigen. Das Bundesverwaltungsgericht hat dazu ausgeführt (Urteil vom 27. 10. 1978; DVBl. 1979, 288 = BayVBl. 1979, 218 = DÖV 1979, 291 = NJW 1979, 506), die Einschränkungen der Freizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der Sicherheit oder der Gesundheit müßten im Sinne der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen und der dazu ergangenen Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften eng ausgelegt werden. Im Regelfall werde eine Strafaussetzung zur Bewahrung gemäß § 56 StGB die Annahme einer die Ausweisung rechtfertigenden erheblichen Beeinträchtigung der Belange der Bundesrepublik ausschließen.

IX. Deutschlands Rechtslage nach 1945

44. Im Urteil zum Grundlagenvertrag vom 21. 12. 1972 (BGBl. 1973 II, 421) hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, daß das Grundgesetz von einer einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit ausgehe, die sowohl die Bürger der Bundesrepublik als auch die der DDR umfasse (Urteil vom 31. 7. 1973; BVerfGE 36, 1).

Mit den Konsequenzen dieser Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach der die Bürger der DDR weiterhin deutsche Staatsangehörige im Sinne des Grundgesetzes sind, hatten sich im Berichtszeitraum mehrere Gerichte zu befassen.

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat in seinem Urteil vom 5. 9. 1979 (DVBl. 1979, S. 429) die Auffassung vertreten, daß die in der DDR nach den dortigen Vorschriften erworbene Staatsbürgerschaft der DDR im Bundesgebiet in der Regel die (gesamt-)deutsche Staatsangehörigkeit vermittele, auch wenn es sich dabei um die Einbürgerung von Ausländern handle. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehe nicht so weit, die Entscheidung über den Erwerb und den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit allein der Bundesrepublik zu überlassen. Dies schließe die im Abschluß des Grundlagenvertrages liegende Anerkennung der DDR als Staat aus, obgleich die Bundesrepublik die DDR nicht als Ausland betrachte. Die Aufrechterhaltung der vom Bundesverfassungsgericht geforderten gemeinsamen deutschen Staatsangehörigkeit sei nur in der Weise tatsächlich möglich, daß jede der im Grundlagenvertrag gleichberechtigt nebeneinander gestellten Jurisdiktionssphären der beiden Staaten in Deutschland die Ausgestaltung des Staatsangehörigkeitsrechts bestimme. Dem stehe der Umstand nicht entgegen, daß die Behörden der DDR beim Setzen von Staatsangehörigkeitsakten nach ihrem Recht subjektiv nicht eine gesamtdeutsche, sondern lediglich eine separate DDR-Staatsangehörigkeit im Auge hätten. Eine auf Begründung einer alleinigen Staatsangehörigkeit der DDR abzielende Regelung halte sich aber nicht in dem durch die staats- und völkerrechtliche Lage Gesamtdeutschlands gezogenen Rahmen, der vom Fortbestand einer gesamtdeutschen Staatsangehörigkeit ausgehe. Es erscheine vielmehr die Annahme vertretbar, daß die auf Begründung einer spezifischen DDR-Staatsbürgerschaft abzielenden Staatsangehörigkeitsakte der DDR fehlschlügen und im Hinblick auf die Überlagerung der Teilrechtsordnungen durch die staats- und völkerrechtlichen Bindungen des deutschen Nationalverbandes in gesamtdeutsche Akte transformiert würden.

Allerdings seien das DDR-Staatsangehörigkeitsrecht und die auf seiner Grundlage gesetzten Einzelakte im Bundesgebiet nicht schrankenlos anzuerkennen. Schranken ergäben sich aus wichtigen Zwecken der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland oder aus ihrer öffentlichen Ordnung. Nur dürfe diese *ordre public*-Klausel nicht so weit überdehnt werden, daß die im Bundesgebiet geltende Fassung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes zum alleinigen Maßstab genommen werde, weil dies wieder auf eine Projektion der westdeutschen Rechtslage auf die DDR hinausliefe.

45. Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit durch den freiwilligen Erwerb einer nichtdeutschen Staatsbürgerschaft war Gegenstand des Urteils des Verwaltungsgerichtes Stuttgart vom 1. 2. 1978 (DÖV 1978, 657 = BWVP 1979, 36 = StAZ 1978, 332). Nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes verbiete das Festhalten an der einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit gemäß Art. 16, 116 GG es nicht, solche Rechtsetzungen und Rechtsakte der DDR auf dem Gebiete der Staatsangehörigkeit, die nicht den Entzug der Staatsangehörigkeit der DDR betreffen, bei der Anwendung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes zu beachten. Diese Beachtung könne in der Konsequenz des Wiedervereinigungsgebotes liegen; demgegenüber müsse der Zweck des § 25 RuStAG — Vermeidung von Doppelstaatlichkeit — zurücktreten; dies habe zur Folge, daß ein Bürger der DDR durch eine auf seinen Antrag hin erworbene ausländische Staatsangehörigkeit nicht gleichzeitig die gesamtdeutsche Staatsangehörigkeit verliere. § 25 RuStAG sehe im Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit auf eigenen Antrag eine freie Entscheidung für die ausländische und gegen die deutsche Staatsangehörigkeit. Da das Staatsangehörigkeitsrecht der DDR eine vergleichbare Bestimmung jedoch nicht kenne und weiter anzunehmen sei, daß die Bewohner der DDR ihr Verhalten in Fragen der Staatsangehörigkeit an den Gesetzen der DDR ausrichteten, könne man im Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit durch diese nicht eine freie Entscheidung gegen die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem RuStAG sehen.

46. Zum Begriff der deutschen Staatsangehörigkeit unter der besonderen Berücksichtigung der Rechtslage Berlins hat sich das Landesarbeitsgericht Berlin in seinem Urteil vom 16. 1. 1978 (DÖD 1978, 79 = DVBl. 1978, 220) geäußert. Da die deutsche Staatsangehörigkeit weder im Grundgesetz noch in anderen verfassungsrechtlichen Normen geregelt sei, müsse auf den Begriff des »Deutschen«, wie er in zahlreichen Bestimmungen des Grundgesetzes verwendet werde, zurückgegriffen werden. Aus dem Grundgesetz ergebe sich, daß das Deutsche Reich den Zusammenbruch von 1945 überdauert habe und weder mit der Kapitulation noch durch die Ausübung

der Staatsgewalt durch die alliierten Okkupationsmächte untergegangen sei. Da eine besondere Staatsangehörigkeit in den einzelnen Ländern der Bundesrepublik nicht eingeführt worden sei und das Grundgesetz auch im Land Berlin gelte, könne es keine eigene Staatsangehörigkeit für die Bürger des Landes Berlin geben. Da das Staatsangehörigkeitsregelungsgesetz vom 22. 5. 1955 (BGBl. I, 65) auch in Berlin gelte, stehe fest, daß mindestens in West-Berlin auch das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. 7. 1913 (RGBl. 583) fortgelte. Ebenso könne es kein Zufall sein, daß nach Ost-Berlin zwar das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR übernommen (Gesetz vom 20. 2. 1967; GBl. DDR I, 3), das in der Bundesrepublik geltende Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz jedoch im Gegensatz zur Regelung für die DDR nicht aufgehoben worden sei (vgl. § 2 der Übernahmeverordnung vom 17. 3. 1967 in Verbindung mit § 19 des Staatsbürgerschaftsgesetzes der DDR, VOBl. für Groß-Berlin I, 345).

Ebensowenig habe das Viermächteabkommen über Berlin vom 3. 9. 1971 (Beilage zum Bundesanzeiger Nr. 174 vom 15. 9. 1972) den staatsangehörigkeitsrechtlichen Status der Bürger West-Berlins geändert. Über die Staatsangehörigkeit enthalte das Abkommen zwar keinerlei ausdrückliche Bestimmungen, die in ihm enthaltene Garantie der Bindungen zwischen den Westsektoren Berlins und der Bundesrepublik umfaßten jedoch auch den Bereich der Staatsangehörigkeit.

Daß auch durch den zwischen der Bundesrepublik und der DDR am 21. 12. 1972 abgeschlossenen Grundlagenvertrag die Rechtslage des Landes Berlin nicht geändert worden sei, habe das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 31. 7. 1973 ausdrücklich festgestellt (BVerfGE 36, 1). Zum Grundlagenvertrag habe die Bundesrepublik eine Protokollerklärung abgegeben, derzufolge Staatsangehörigkeitsfragen durch den Vertrag nicht geregelt seien. Dem stehe eine Erklärung der DDR gegenüber, nach der diese davon ausgehe, daß der Vertrag eine Regelung der Staatsangehörigkeitsfragen erleichtern werde. Diese Formulierung zeige, daß selbst nach Auffassung der DDR die Fragen der Staatsangehörigkeit noch regelungsbedürftig, also durch den Grundlagenvertrag nicht geregelt worden seien.

47. In einem Strafverfahren gegen Deutsche, die in der DDR andere Deutsche wegen deren geplanter »Republikflucht« angezeigt hatten und dann später selbst in die Bundesrepublik übersiedelt waren, hatte sich das Oberlandesgericht Düsseldorf in seinem Beschluß vom 21. 8. 1978 (NJW 1979, 59 = MDR 1979, 155) mit der Frage zu beschäftigen, ob sich die Anwendbarkeit des Strafrechts der Bundesrepublik aus den Grundsätzen des interlokalen oder des internationalen Strafrechts ergebe.

Das Gericht hielt die Regeln des internationalen Strafrechts für anwendbar, da der strafrechtliche Begriff des Inlands die DDR nicht mit einschließe. Das interlokale Strafrecht gehe von der Annahme aus, daß in mehreren Teilen eines Staatsverbandes, die ein unterschiedliches Strafrecht haben, dieselbe Staatsgewalt ausgeübt werde und dieselben Rechtsgrundsätze gälten. Diese Grundbedingungen seien zwischen den beiden deutschen Staaten politisch und rechtlich nicht mehr gegeben. Der Grundlagenvertrag vom 21. 12. 1972 erkenne die DDR als unabhängigen und selbständigen Staat im Sinne des Völkerrechts an. Wenn die DDR unter dem Teilaspekt des Strafrechts wie Ausland behandelt werde, so müsse dies jedoch angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts über die fortdauernde rechtliche Existenz Gesamtdeutschlands auf den unbedingt erforderlichen Umfang beschränkt werden.

48. Nach rentenrechtlichen Vorschriften ruhen bisweilen bestimmte Zahlungspflichten des Staates, wenn sich der Anspruchsberechtigte außerhalb des Geltungsbereiches dieser Gesetze aufhält. Aus diesem Grund hat das Amtsgericht Charlottenburg durch Urteil vom 26. 10. 1978 (FamRZ 1979, 143) entschieden, daß der eherechtliche Versorgungsausgleich nicht stattfinden könne, wenn einer der geschiedenen Ehegatten seinen Wohnsitz im Gebiete der DDR habe. Jener halte sich außerhalb des Geltungsbereiches der Rentengesetze auf, der sich nicht mehr auf diejenigen Gebiete des Deutschen Reiches von 1937 beziehe, die nicht Teil der Bundesrepublik seien. Da die DDR andererseits nicht Ausland sei, könnten die Vorschriften für Anspruchsberechtigte, die ihren Wohnsitz im Ausland haben, ebenfalls nicht angewandt werden.

In ähnlicher Weise hat das Bundessozialgericht in seinem Urteil vom 27. 6. 1978 (BSGE 46, 293 = NJW 79, 1064) entschieden, daß das Gebiet der DDR weder zum Geltungsbereich der Reichsversicherungsverordnung, noch zum Ausland gehöre, sondern zu dem Teil des Gebietes außerhalb des Geltungsbereichs der Reichsversicherungsordnung, der kein Ausland sei. Waisenrente sei folglich für die Zeit eines nicht nur vorübergehenden Aufenthaltes in der DDR nicht auszuzahlen.

X. Stationierungstreitkräfte

49. Nach dem NATO-Truppenstatut und seinem Zusatzabkommen unterliegen strafbare Handlungen von Angehörigen der Stationierungstreitkräfte der konkurrierenden Gerichtsbarkeit des Aufnahme- und des Entsendestaates. Auf das dem Aufnahmestaat zustehende Vorrecht auf Ausübung der Gerichtsbarkeit hat die Bundesrepublik unter Vorbehalt der Rücknahme generell verzichtet.

Nach Ansicht des Bundesgerichtshofes (Urteil vom 8. 8. 1978; BGHSt 28, 96 = MDR 1978, 1041 = NJW 1978, 2457) läßt dieser Verzicht die deutsche Gerichtsbarkeit jedoch dem Grunde nach unangetastet. Mit ihm entstehe nicht eine ausschließliche Gerichtsbarkeit des Entsendestaates; es liege vielmehr nach wie vor ein Fall der konkurrierenden Gerichtsbarkeit vor, bei dem die Bundesrepublik nur auf deren Ausübung verzichtet habe.

Auch die bloße Unterlassung der Rücknahme des Verzichtes könne keinen endgültigen Ausschluß der deutschen Gerichtsbarkeit bewirken. Werde ein Angehöriger einer Stationierungsstreitkraft aus dieser entlassen, so unterstehe er nicht mehr dem Militärrecht des Entsendestaates. Damit entfalle die Grundlage für die Einschränkung der inländischen Gerichtsbarkeit zugunsten der ausländischen. Da eine konkurrierende Gerichtsbarkeit nicht mehr bestehe, unterliege die Gerichtsbarkeit des Aufnahme staates keinerlei Beschränkungen mehr.

Hans Krück