

# BERICHTE UND URKUNDEN

## VÖLKERRECHT

### RECHTSPRECHUNG

#### **Entscheidungen nationaler Gerichte in völkerrechtlichen Fragen**

#### BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

#### Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Oktober 1962<sup>1)</sup>

##### Leitsätze

zum Beschluß des Zweiten Senats vom 30. Oktober 1962

– 2 BvM 1/60 –

1. Vorlagen nach Art. 100 Abs. 2 GG sind auch dann zulässig,
  - a) wenn das vorliegende Gericht Zweifel lediglich hinsichtlich der Tragweite einer Völkerrechtsregel hat; oder
  - b) wenn das vorliegende Gericht zweifelt, ob es eine Völkerrechtsregel gibt, nicht aber, ob eine Völkerrechtsregel eine allgemeine Regel des Völkerrechts ist; oder
  - c) wenn die Völkerrechtsregel ihrem Inhalt nach nicht geeignet ist, unmittelbar Rechte und Pflichten für den Einzelnen zu erzeugen, sondern sich nur an die Staaten und ihre Organe wendet.
2. Eine Regel des Völkerrechts, nach der die inländische Gerichtsbarkeit für Klagen gegen einen ausländischen Staat in bezug auf sein Gesandtschaftsgrundstück in jedem Fall ausgeschlossen ist, ist nicht Bestandteil des Bundesrechts.  
Für Klagen gegen einen ausländischen Staat auf Bewilligung der Berichtigung des Grundbuchs hinsichtlich des Eigentums an seinem Gesandtschaftsgrundstück ist die deutsche Gerichtsbarkeit nicht durch eine allgemeine Regel des Völkerrechts (Art. 25 GG) ausgeschlossen.

---

<sup>1)</sup> Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) Bd. 15, S. 25–43. Abdruck auf Grund des amtlichen Hektogramms, dem die »Leitsätze« beiliegen; Zitierweise (z. B. *Annuaire de l'Institut* statt *Annuaire des Instituts*, Sperrung der Verfasseramen, Interpunktionen) und Hervorhebungen nach den Gepflogenheiten dieser Zeitschrift (Anm. d. Red.).

Bundesverfassungsgericht  
– 2 BvM 1/60 –

## IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfahren

zur Prüfung der Frage, ob folgende Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist:

Die Exterritorialität eines Gesandtschaftsgebäudes erstreckt sich nicht auf eine das Gesandtschaftsgebäude betreffende Klage auf Bewilligung der Berichtigung des Grundbuchs

– Vorlage des Bundesgerichtshofs, V. Zivilsenat, vom 13. Januar 1960 – V. ZR 146/57 –

hat das Bundesverfassungsgericht – Zweiter Senat – unter Mitwirkung des Vizepräsidenten F. W. Wagner als Vorsitzenden und der Richter Dr. Schunck, Dr. Klaas, Henneka, Dr. Leibholz, Dr. Friesenhahn, Dr. Geiger, Dr. Federer, Dr. Kutscher, am 30. Oktober 1962 beschlossen:

Eine Regel des Völkerrechts, nach der die inländische Gerichtsbarkeit für Klagen gegen einen ausländischen Staat in bezug auf sein Gesandtschaftsgrundstück in jedem Fall ausgeschlossen ist, ist nicht Bestandteil des Bundesrechts.

Für Klagen gegen einen ausländischen Staat auf Bewilligung der Berichtigung des Grundbuchs hinsichtlich des Eigentums an seinem Gesandtschaftsgrundstück ist die deutsche Gerichtsbarkeit nicht durch eine allgemeine Regel des Völkerrechts (Artikel 25 des Grundgesetzes) ausgeschlossen.

### Gründe:

#### A.

##### I.

Die Vereinigten Kaliwerke Salzdetfurth AG (Klägerin des Ausgangsverfahrens) verkaufte 1946 ihr Grundstück Berlin-Grünwald, Taubertstraße 18, an die Föderative Nationale Republik Jugoslawien (Beklagte des Ausgangsverfahrens) und ließ das Grundstück gleichzeitig an die Beklagte auf, die 1953 als Eigentümerin des Grundstücks im Grundbuch eingetragen wurde. Auf dem Grundstück hat die beim Alliierten Kontrollrat akkreditierte Militärmission der Beklagten ihren Amtssitz.

Die Klägerin hält Kaufvertrag und Auflassung aus mehreren Gründen für nichtig. Sie hat Klage erhoben und beantragt, die Beklagte zu verurteilen,

1. in die Berichtigung des Grundbuchs dahin einzuwilligen, daß die Klägerin als Eigentümerin des Grundstücks im Grundbuch eingetragen wird und
2. das Grundstück (mit zwei Schlüsseln) herauszugeben.

Das Landgericht Berlin hat der Klage in vollem Umfang stattgegeben. Auf Berufung der Beklagten hat das Kammergericht durch rechtskräftig gewordenes Teilurteil vom Dezember 1954 das Urteil des Landgerichts insoweit aufgehoben und die Klage abgewiesen, als Herausgabe des Grundstücks (und der Schlüssel) verlangt worden war. Im übrigen hat das Kammergericht die Berufung durch Schlußurteil vom Mai 1957 zurückgewiesen. Das Kammergericht ist der Ansicht, die jugoslawische Militärmission habe die Rechtsstellung einer diplomatischen Vertretung. Dingliche Klagen, welche lediglich die Feststellung der Eigentumsverhältnisse an einem Gesandtschaftsgrundstück zum Ziel hätten, stellten jedoch keinen völkerrechtlich unzulässigen Eingriff in den Bereich einer Gesandtschaft dar. Die Eigentumsverhältnisse an dem Grundstück, auf dem die diplomatische Vertretung ihren Amtssitz habe, seien für ihre Tätigkeit ohne wesentliche Bedeutung.

## II.

1. Die Beklagte hat gegen das Schlußurteil des Kammergerichts vom Mai 1957 Revision eingelegt. Vor dem Bundesgerichtshof hat die Beklagte gerügt, daß sie nicht nach den Vorschriften des Gesetzes vertreten sei. Nach dem insofern maßgeblichen jugoslawischen Recht werde die Föderative Nationale Republik Jugoslawien vor ausländischen Gerichten durch den Öffentlichen Bundesrechtsanwalt vertreten; sie sei aber in diesem Verfahren durch den Leiter der jugoslawischen Militärmission in Berlin vertreten.

Der Bundesgerichtshof hat durch Beschluß vom 11. Februar 1959 gemäß § 275 ZPO abgesonderte Verhandlung angeordnet

- »1. über die Frage der gesetzlichen Vertretung der Beklagten,
2. über die Frage der Exterritorialität«.

Am 25. Februar 1959 hat der Bundesgerichtshof beschlossen, ein Gutachten des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg u. a. zur Frage der Exterritorialität einzuholen und der Beklagten aufzugeben, sich zu Fragen zu äußern, die ihre gesetzliche Vertretung betreffen. Nach Eingang des Gutachtens und der Äußerung der Beklagten hat der Bundesgerichtshof schließlich am 13. Januar 1960 beschlossen, gemäß Art. 100 Abs. 2 GG eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen, ob folgende Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts sei und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den Einzelnen erzeuge:

Die Exterritorialität eines Gesandtschaftsgebäudes erstreckt sich nicht auf eine das Gesandtschaftsgebäude betreffende Klage auf Bewilligung der Berichtigung des Grundbuchs.

2. Im Vorlagebeschluß führt der Bundesgerichtshof aus: Die Beklagte sei bei Immobiliarklagen nicht schon an sich von der deutschen Gerichtsbarkeit befreit.

Ihre Militärmission habe jedoch die Rechtsstellung einer diplomatischen Vertretung. Die Beklagte habe sich der deutschen Gerichtsbarkeit nicht unterworfen. Soweit abgesonderte Verhandlung angeordnet sei, hänge deshalb die Entscheidung des Rechtsstreits von der dem Bundesverfassungsgericht vorgelegten Frage ab.

Nach dem Gutachten des Max-Planck-Instituts sei die Ausübung deutscher Gerichtsbarkeit über ein Gesandtschaftsgrundstück nur insoweit zulässig, als sie die uneingeschränkte Ausübung der Funktionen der diplomatischen Vertretung auf diesem Grundstück beeinträchtigen würde; die deutschen Gerichte seien daher völkerrechtlich nicht gehindert, über eine Grundbuchberichtigungsklage der vorliegenden Art sachlich zu entscheiden.

Es sei jedoch zweifelhaft, ob eine völkerrechtliche Regel dieses Inhalts bestehe. Gegen eine solche Regel könnte – so meint der Bundesgerichtshof – sprechen, daß Exterritorialität Befreiung von der Ausübung der Hoheitsgewalt des Empfangsstaates bedeute, unter Ausübung von Hoheitsgewalt aber auch die Durchführung eines gerichtlichen Verfahrens und insbesondere die den ausländischen Staat verurteilende gerichtliche Entscheidung falle, mit der hier dem beklagten Staat das Eigentum an dem Grundstück aberkannt werden würde.

### III.

1. Namens der Bundesregierung hat sich das Auswärtige Amt in seiner Äußerung (§ 83 Abs. 2 BVerfGG) den Ergebnissen des Gutachtens des Max-Planck-Instituts weitgehend angeschlossen und ausgeführt:

Ein Völkerrechtssatz, der es einem Staat in jedem Falle verbiete, ein von einem ausländischen Staat für Zwecke seiner diplomatischen Vertretung benutztes Gesandtschaftsgrundstück zum Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens zu machen, sei nicht nachweisbar. Aus Sinn und Zweck der Immunität der Gesandtschaftsgrundstücke folge vielmehr, daß die Ausübung von Gerichtsbarkeit über ein Gesandtschaftsgrundstück nur insoweit unzulässig sei, als sie die ungehinderte Ausübung der Funktionen der diplomatischen Vertretung auf diesem Grundstück beeinträchtigen würde.

Die deutschen Gerichte seien daher völkerrechtlich nicht gehindert, über eine gegen den ausländischen Staat erhobene Klage auf Bewilligung der Berichtigung des Grundbuchs, die sein Gesandtschaftsgrundstück betreffe, sachlich zu entscheiden. Die Grundbuchberichtigungsklage schließe weder einen Räumungsbefehl an den ausländischen Staat ein noch führe sie zu Vollstreckungshandlungen gegen das Grundstück; sie sei deshalb nicht als Eingriff in die Unverletzlichkeit des Gesandtschaftsgrundstücks anzusehen.

Dieses Ergebnis werde durch die Wiener Konvention über diplomatische Beziehungen, die von der Bundesrepublik Deutschland am 18. April 1961 unterzeichnet worden sei, nicht berührt. Art. 22 der Konvention bestimme lediglich, daß Grundstücke einer fremden Gesandtschaft unverletzlich und von jeder Durchsuchung, Beschlagnahme, Pfändung und Vollstreckung befreit seien. Hierdurch

seien nur solche Maßnahmen ausgeschlossen, die die Benutzung des Grundstücks durch die ausländische Mission unmittelbar beeinträchtigen würden.

Die jugoslawische Militärmission in Berlin habe nicht den Charakter einer diplomatischen Vertretung. Es könne sich lediglich darum handeln, daß dieser Mission von der die Besatzungsgewalt in Berlin ausübenden Stelle die Vorrechte und Befreiungen einer diplomatischen Mission zuerkannt worden seien, und daß die Berliner Behörden und Gerichte die Mission entsprechend zu behandeln hätten.

2. Den Parteien des Ausgangsverfahrens ist Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden (§ 84 in Verbindung mit § 82 Abs. 3 BVerfGG). Die Beklagte hat sich nicht geäußert. Die Klägerin hat sich der Stellungnahme des Auswärtigen Amtes angeschlossen.

3. Das Bundesverfassungsgericht konnte ohne mündliche Verhandlung entscheiden. Das Verfahren nach Art. 100 Abs. 2 GG, § 83 f. BVerfGG ist ein »objektives« Verfahren, an dem zunächst niemand beteiligt ist. Die Stellung eines Beteiligten können nur die in § 83 Abs. 2 BVerfGG genannten Verfassungsorgane erlangen, und zwar dadurch, daß sie dem Verfahren beitreten. Keines dieser Verfassungsorgane ist beigetreten.

## B.

### I.

Die Vorlage ist zulässig.

1. Obwohl Art. 100 Abs. 2 GG anders als Absatz 1 dieser Bestimmung nicht ausdrücklich vorschreibt, daß die vom Bundesverfassungsgericht zu prüfende Norm für die Entscheidung des vorlegenden Gerichts erheblich sein muß, ergibt sich doch aus Sinn und Zweck des in Art. 100 Abs. 2 GG geregelten Verfahrens, daß Vorlagen nach dieser Vorschrift nur zulässig sind, wenn die Regel des Völkerrechts und die Frage, ob sie Bestandteil des Bundesrechts ist, für das Ausgangsverfahren entscheidungserheblich sind (BVerfGE 4, 319 [321]). Die Begründung einer Vorlage nach Art. 100 Abs. 2 GG muß angeben, inwiefern die Entscheidung des vorlegenden Gerichts davon abhängig ist, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist (§ 84 in Verbindung mit § 80 Abs. 2 BVerfGG). Es genügt, wenn sich dies dem Zusammenhang der Ausführungen im Vorlagebeschluß entnehmen läßt (vgl. BVerfGE 7, 171 [174]; 13, 178 [180]). Das ist hier der Fall.

Der Bundesgerichtshof hat gemäß § 275 ZPO abgesonderte Verhandlung über zwei Prozeßvoraussetzungen angeordnet: über die gesetzliche Vertretung der Beklagten und darüber, ob deutsche Gerichtsbarkeit ausgeübt werden kann. Verneint der Bundesgerichtshof auch nur eine dieser beiden Prozeßvoraussetzungen, so müßte er das Schlußurteil des Kammergerichts aufheben. Die für die Ausübung deutscher Gerichtsbarkeit maßgebliche Völkerrechtsregel ist also – solange über die gesetzliche Vertretung der Beklagten noch nicht entschieden ist – nur dann entscheidungserheblich, wenn diese Prozeßvoraussetzung aus Rechtsgründen vor der anderen Prozeßvoraussetzung zu prüfen ist. Nur dann nämlich kann der Bundesgerichtshof der Frage nicht ausweichen, ob die völkerrechtliche Norm ein-

greift. Er muß diese Frage »entscheiden«, wenn er auch – falls er die deutsche Gerichtsbarkeit bejaht – immer noch das Urteil des Kammergerichts aufzuheben hätte, sofern die ordnungsgemäße Vertretung der Beklagten verneint wird.

Der Bundesgerichtshof ist im Vorlagebeschluß davon ausgegangen, daß die auf Grund der abgesonderten Verhandlung zu treffende Entscheidung von der Frage abhängt, ob deutsche Gerichtsbarkeit ausgeübt werden kann. Das läßt den Schluß zu, daß der Bundesgerichtshof der Meinung ist, die gesetzliche Vertretung könne aus Rechtsgründen erst dann geprüft werden, wenn die deutsche Gerichtsbarkeit über die Beklagte bejaht sei (vgl. dazu *Rosenberg*, *Zivilprozeßrecht*, 9. Aufl. 1961, § 89 IV 5, S. 431; *Baumbach-Lauterbach*, *Zivilprozeßordnung*, 26. Aufl. 1961, Einführung zu §§ 274 ff., Anm. 3). Diese Auffassung des vorliegenden Gerichts ist nicht offensichtlich unhaltbar und daher für die Zulässigkeitsprüfung maßgebend (BVerfGE 11, 245 [249] und 89 [92]). Dasselbe gilt für die Ansicht des vorliegenden Gerichts, daß die jugoslawische Militärmission die Rechtsstellung einer diplomatischen Vertretung hat.

2. Der Zulässigkeit der Vorlage steht nicht entgegen, daß der Bundesgerichtshof Zweifel lediglich hinsichtlich der Tragweite einer Völkerrechtsregel hat. Die Bedeutung, die Art. 25 GG den allgemeinen Regeln des Völkerrechts beimißt, fordert eine einheitliche Rechtsprechung auch über ihre Tragweite.

Der Bundesgerichtshof hat zwar im Tenor des Vorlagebeschlusses eine Regel formuliert, die aber sicherlich nicht eine allgemeine Regel des Völkerrechts sein kann. Das Auswärtige Amt hat zu Recht darauf hingewiesen, daß Klagen auf Berichtigung des Grundbuchs nur dem deutschen Recht und allenfalls wenigen anderen nationalen Rechten eigentümlich seien, und daß es demzufolge eine allgemeine Regel des Völkerrechts über die Statthaftigkeit speziell von Grundbuchberichtigungsklagen, die Gesandtschaftsgrundstücke betreffen, nicht geben dürfte.

Gegenstand der Vorlage ist auch nicht die Völkerrechtsregel, nach der ausländische Staaten grundsätzlich der inländischen Gerichtsbarkeit nicht unterworfen sind. Ebensowenig geht es dem vorliegenden Gericht um die Regel, derzufolge die Staatenimmunität nicht eingreift bei Immobiliarklagen, die ein im Inland gelegenes Grundstück eines ausländischen Staates betreffen.

Im Vorlagebeschluß heißt es, der Bundesgerichtshof halte es »nicht für bedenkenfrei, hinsichtlich der Exterritorialität eines Gesandtschaftsgebäudes eine Regel des Völkerrechts mit dem in dem Gutachten [des Max-Planck-Instituts] aufgeführten Inhalt anzunehmen«. Die vom Gutachten angenommene Regel, gegen die der Bundesgerichtshof Bedenken hat, formuliert er aber dahin, daß »die Ausübung von Gerichtsbarkeit über ein Gesandtschaftsgrundstück nur insoweit ... unzulässig [ist], als sie die ungehinderte Ausübung der Funktionen der diplomatischen Vertretung auf dem Grundstück beeinträchtigen würde«. Der Bundesgerichtshof hingegen neigt offenbar dazu anzunehmen, die Exterritorialität des Gesandtschaftsgrundstücks besage, daß jegliche Immobiliarklage hinsichtlich eines solchen Grundstücks ausgeschlossen sei.

Der Bundesgerichtshof hat also Zweifel nur hinsichtlich der Tragweite der Völkerrechtsregel »Gesandtschaftsgrundstücke sind exterritorial«, und zwar dar-

über, ob diese Regel Ausnahmen zuläßt und ob für Grundbuchberichtigungsklagen eine Ausnahme zugelassen ist.

3. Der Zulässigkeit der Vorlage steht nicht entgegen, daß der Bundesgerichtshof zweifelt, ob es eine Völkerrechtsregel gibt, nicht aber, ob eine völkerrechtliche Regel eine allgemeine Regel des Völkerrechts ist.

Der Wortlaut von Art. 100 Abs. 2 und Art. 25 GG könnte dazu verleiten, Vorlagen nach Art. 100 Abs. 2 GG nur dann als zulässig zu erachten, wenn die Qualität einer unbezweifelt geltenden Regel als einer allgemeinen Regel zweifelhaft ist. Bei den allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Sinne von Art. 25 GG wird es sich jedoch vorwiegend um universell geltendes Völkergewohnheitsrecht handeln. Auch im vorliegenden Fall geht es um eine solche Regel. Bei diesen Regeln des Völkerrechts ist aber die Frage nach ihrer Geltung unlösbar verknüpft mit der nach ihrer allgemeinen Geltung. Art. 100 Abs. 2 GG soll eine einheitliche Rechtsprechung darüber gewährleisten, ob Regeln des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts sind. Mit Sinn und Zweck der Vorschrift wäre es nicht vereinbar, wenn das Bundesverfassungsgericht nur darüber entscheiden könnte, ob eine als geltend angenommene Regel als allgemeine Regel des Völkerrechts zu qualifizieren ist (vgl. Lechner, BVerfGG, Anm. 3 zu § 13 Nr. 12).

4. Vorlagen nach Art. 100 Abs. 2 GG sind auch dann zulässig, wenn die völkerrechtliche Regel ihrem Inhalt nach nicht geeignet ist, unmittelbar Rechte und Pflichten für den Einzelnen zu erzeugen, sondern sich nur an die Staaten und ihre Organe wendet. Es kann deshalb offenbleiben, ob die hier in Frage stehende Völkerrechtsregel zu der einen oder der anderen Gruppe gehört.

Hält man sich nur an den Wortlaut von Art. 100 Abs. 2 GG und § 83 Abs. 1 BVerfGG, so könnte man zu der Ansicht gelangen, eine Vorlage sei nur dann zulässig, wenn Zweifel auch darüber bestehen, ob eine Völkerrechtsregel unmittelbar Rechte und Pflichten für den Einzelnen erzeugt. Diese Auslegung entspräche aber nicht dem Sinn von Art. 100 Abs. 2 GG.

Art. 25 Satz 1 GG erklärt die allgemeinen Regeln des Völkerrechts zum Bestandteil des Bundesrechts. Nach Satz 2 gehen diese Regeln den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes. Es ist anerkannt, daß Art. 25 Satz 2 Halbsatz 2 GG lediglich deklaratorischen Charakter hat und nur der Hervorhebung dient. Die unmittelbare Berechtigung und Verpflichtung des Einzelnen durch die Völkerrechtsregel ergibt sich schon aus der Eingliederung der Regel in das Bundesrecht durch Satz 1 (v. Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Anm. VI 1 zu Art. 25 GG; Dahm, Völkerrecht, Bd. I, S. 67). Art. 25 Satz 2 Halbsatz 2 besagt also lediglich, daß die allgemeinen Regeln des Völkerrechts die gleichen Rechtswirkungen für und gegen den Einzelnen haben wie (sonstiges) innerstaatliches Recht und dabei – soweit es ihr Inhalt zuläßt – auch subjektive Rechte und Pflichten für den Einzelnen erzeugen.

Dient aber die Wendung »... erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes« in Art. 25 Satz 2 GG lediglich der Wiederholung und Bekräftigung der bereits durch Satz 1 vollzogenen Eingliederung der

allgemeinen Regeln des Völkerrechts in das Bundesrecht, so muß der entsprechenden Wendung in Art. 100 Abs. 2 GG die gleiche Bedeutung beigemessen werden, zumal Art. 100 Abs. 2 GG auf Art. 25 GG verweist. Die Worte »... und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den Einzelnen erzeugt (Art. 25 GG)« in Art. 100 Abs. 2 GG sollen lediglich die Qualität der Regel als einer allgemeinen Regel von den Wirkungen her umschreiben, die Art. 25 Satz 2 GG den allgemeinen Regeln des Völkerrechts zuerkennt. Dieser Sinn des Art. 100 Abs. 2 GG ist mit seinem Wortlaut durchaus vereinbar.

## II.

Eine allgemeine Regel des Völkerrechts, nach der die inländische Gerichtsbarkeit für Klagen gegen einen ausländischen Staat in bezug auf sein Gesandtschaftsgrundstück in jedem Fall ausgeschlossen ist, besteht nicht.

1. a) Die Völkerrechtsregel, um die es im vorliegenden Fall geht, betrifft die Befreiung ausländischer Staaten von inländischer Gerichtsbarkeit. Regeln dieses und ähnlichen technischen Inhalts sind dann allgemeine Regeln des Völkerrechts im Sinne von Art. 25 GG, wenn sie von der überwiegenden Mehrheit der Staaten – nicht notwendigerweise auch von der Bundesrepublik Deutschland – anerkannt werden.

Die völkerrechtlichen Regeln über die Staatenimmunität für Klagen in bezug auf Gesandtschaftsgrundstücke können nur dem Völkergewohnheitsrecht angehören. Vertragliche Regeln, die allgemeine Anerkennung gefunden hätten, fehlen. Ebensowenig gibt es anerkannte allgemeine Rechtsgrundsätze, die – das Völkergewohnheitsrecht ergänzend – für den Umfang der Staatenimmunität maßgebend sein könnten.

Ein von der überwiegenden Mehrheit der Staaten im Bewußtsein rechtlicher Verpflichtung für längere Zeit geübter Brauch, nach dem ausländische Staaten bei Klagen in bezug auf Gesandtschaftsgrundstücke in jedem Fall von inländischer Gerichtsbarkeit freigestellt sind, läßt sich nicht nachweisen. Der von den Staaten geübte Brauch wird – da es sich um die Ausübung von Gerichtsbarkeit handelt – vornehmlich aus der Praxis ihrer Gerichte zu ermitteln sein. Weiterhin sind die Versuche, das hier in Frage stehende Völkerrecht zu kodifizieren, sowie die Lehren anerkannter Autoren heranzuziehen.

b) Nach allgemeiner Praxis und Lehre schließen Unverletzlichkeit und Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks aus, daß Organe des Empfangsstaates es ohne Einwilligung des Missionschefs betreten. Durchsuchungen, Beschlagnahmen und Vollstreckungsmaßnahmen auf dem Grundstück sind auch dann unzulässig, wenn sie der Durchführung gerichtlicher Entscheidungen dienen sollen (vgl. Verdross, Völkerrecht, 4. Aufl. 1959, S. 261; Oppenheim-Lauterpacht, International Law, Bd. I, 8. Aufl. 1955, § 390, S. 795; Art. 22 der Wiener Konvention über diplomatische Beziehungen von 1961). In der Frage, ob die Ausübung inländischer Gerichtsbarkeit in bezug auf ein Gesandtschaftsgrundstück auch dann ausgeschlossen ist, wenn es sich nicht um Vollstreckungs-

maßnahmen auf dem Grundstück handelt, gehen die Auffassungen jedoch auseinander.

2. Aus der Praxis der Gerichte kann nicht hergeleitet werden, daß Staaten bei Klagen in bezug auf Gesandtschaftsgrundstücke nach einem von der überwiegenden Mehrheit der Staaten geübten Brauch in jedem Fall Immunität genießen.

a) In einigen Gerichtsentscheidungen wird dem ausländischen Staat bei Klagen, die sein Gesandtschaftsgrundstück betreffen, schlechthin Immunität zuerkannt.

Das Landgericht Hamburg hat in einem Rückerstattungsverfahren gegen die Vereinigten Staaten von Mexiko die deutsche Gerichtsbarkeit verneint. Die Vereinigten Staaten von Mexiko waren Eigentümer eines wegen Kriegsschadens noch unbewohnbaren Grundstücks, das sie zur Aufnahme ihres Konsulats bestimmt hatten. Das Landgericht Hamburg hat entschieden, daß weder für den Anspruch auf Herausgabe des Grundstücks noch für den Anspruch auf Zulassung der Änderung der Grundbucheintragung deutsche Gerichtsbarkeit gegeben sei (NJW/RzW 1953, 177). Daß für Konsulatsgrundstücke nicht dasselbe wie für Gesandtschaftsgrundstücke gelten dürfte, kann hier außer Betracht bleiben.

Im Fall Beckmann gegen die Volksrepublik China hat der Oberste Gerichtshof Schwedens durch Entscheidung vom 1. März 1957 die schwedische Gerichtsbarkeit wegen der Immunität eines Gesandtschaftsgrundstücks verneint. Die beklagte Volksrepublik hatte ein Grundstück erworben, das später von ihrer Botschaft in Schweden benutzt wurde. Die Kläger hatten beantragt, die Veräußerung des Grundstücks an die Volksrepublik China für unwirksam zu erklären (International Law Reports 1957, S. 221 f.).

b) Diesen Entscheidungen lassen sich andere gegenüberstellen, die davon ausgehen, daß bei Klagen in bezug auf Gesandtschaftsgrundstücke die inländische Gerichtsbarkeit nicht in jedem Fall, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen ausgeschlossen ist.

aa) In einer Entscheidung vom 5. Januar 1920 hat der österreichische Oberste Gerichtshof die Ansicht des Oberlandesgerichts Wien gebilligt, daß die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks nur dem »Schutz der Mission« diene, daß sie infolgedessen nicht unbeschränkt und daß sie insbesondere »wirkungslos gegenüber der Realgerichtsbarkeit« sei (Entscheidungen des österreichischen Obersten Gerichtshofs in Zivil- und Justizverwaltungssachen [S. Z.], Bd. 2, S. 3 [4]). In einer weiteren Entscheidung vom 11. September 1928 führt dasselbe Gericht aus, das Eigentum an seinem Gesandtschaftsgrundstück unterwerfe den tschechoslowakischen Staat – wenn man der Lehre von der beschränkten Staatenimmunität folge – der österreichischen Gerichtsbarkeit insoweit, als der Rechtsstreit dieses unbewegliche Gut selbst oder hinsichtlich desselben geschlossene obligatorische Verträge zum Gegenstand habe (S. Z. Bd. 10, S. 427 [429]).

bb) In dieselbe Richtung weisen auch die beiden nachfolgenden Entscheidungen: Der Appellationsgerichtshof von Athen hat im Jahre 1949 die griechische Gerichtsbarkeit bejaht für eine Klage gegen den rumänischen Staat auf Herausgabe von Grundstücken, die der rumänische Gesandte auf Grund eines Mietvertrages in Athen bewohnt hatte. Der Gerichtshof hielt sich für zuständig, weil private

Rechte im Streit seien. Dem stehe nicht entgegen, daß dem Gesandten die gemieteten Grundstücke weggenommen würden und seine diplomatische Immunität verletzt werde, wenn die Klage Erfolg habe. Der Gerichtshof hat auch die Frage für erheblich gehalten, daß die diplomatischen Beziehungen zwischen Rumänien und Griechenland abgebrochen worden waren, und daß sich kein Angehöriger der rumänischen Gesandtschaft in Griechenland in amtlicher Eigenschaft aufhielt (Annual Digest and Reports of Public International Law Cases 1949, S. 291 f.).

Das Tribunale civile in Rom hat im Jahre 1928 entschieden, daß der Erwerb eines Grundstücks durch einen ausländischen Staat ein Privatrechtsgeschäft und auch dann der inländischen Gerichtsbarkeit unterworfen sei, wenn das Grundstück als Gesandtschaftsgrundstück verwendet werden solle (vgl. Harvard Law School, Research in International Law, Supplement to the American Journal of International Law [AJIL] Bd. 26 [1932], S. 579 [= Harvard Law School]).

Im ersten Fall handelte es sich um ein Grundstück, das nicht mehr, im zweiten um ein Grundstück, das noch nicht den Zwecken einer Gesandtschaft diene. Den Gerichten kam es bei ihrer Entscheidung über die Immunität des ausländischen Staates darauf an, ob die Grundstücke tatsächlich für diplomatische Zwecke benutzt wurden. Das läßt darauf schließen, daß nach Auffassung dieser Gerichte den Staaten Immunität in bezug auf ihre Gesandtschaftsgrundstücke nicht unbeschränkt, sondern nur insoweit zusteht, als dies durch Sinn und Zweck der diplomatischen Vorrechte und Immunitäten gefordert wird.

cc) Das Oberste Rückerstattungsgericht (ORG) für Berlin, dem Richter verschiedener Nationalität angehören, hat in vier Urteilen vom 10. Juli 1959 über Rückerstattungsansprüche früherer Eigentümer gegen ausländische Staaten (Lettland, Japan, Bulgarien und Ungarn) entschieden, die Grundstücke betrafen, die von diesen Staaten früher als Gesandtschaftsgrundstücke in Berlin benutzt worden waren. Das Gericht hat den gegen die Ausübung inländischer Gerichtsbarkeit erhobenen Einwand in allen Fällen mit der Begründung verworfen, daß den in Frage stehenden Grundstücken Immunität nicht zuerkannt werden könne, weil sie seit mehreren Jahren nicht mehr für diplomatische Zwecke benutzt worden seien (ORG für Berlin 13, 36 ff., 53 ff., 199, 200 = AJIL Bd. 54 [1960], S. 165 ff., S. 178 ff.; siehe auch NJW/RzW 1959, 526 ff.).

Aus den Gründen der Entscheidungen ergibt sich als Ansicht des Gerichts, daß die »besonderen Privilegien und Immunitäten« der Gesandtschaftsgrundstücke zwar zu einer Befreiung des Entsendestaates von der inländischen Gerichtsbarkeit führen können. Das Gericht begrenzt aber diese Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks aus Sinn und Zweck der diplomatischen Vorrechte und Immunitäten. Die Rechtfertigung dieser Vorrechte und Immunitäten sieht das Gericht darin, die ungehinderte Ausübung der diplomatischen Aufgaben zu gewährleisten.

In dem das japanische Grundstück betreffenden Verfahren hatte das Kammergericht als Beschwerdegericht die inländische Gerichtsbarkeit mit der Begründung bejaht, der besondere Schutz des Gesandtschaftsgrundstücks bestehe nur so lange, als es für eine diplomatische Tätigkeit benutzt werde. Dem diplomatischen Vertreter werde Immunität gewährt, damit er sein Amt frei und ungehindert aus-

üben könne. Nach Ansicht des Kammergerichts genießt also das Gesandtschaftsgrundstück nur insoweit Immunität, als sie zur freien und ungehinderten Ausübung der diplomatischen Tätigkeit notwendig ist (NJW/RzW 1957, 185 f.).

3. Auf die Kodifikationsentwürfe kann die Ansicht, die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks schließe die inländische Gerichtsbarkeit in jedem Fall aus, nicht gestützt werden.

a) Die Bemühungen der Völkerrechtskommission (International Law Commission) der Vereinten Nationen haben bislang nicht der Kodifizierung des Rechts der Staatenimmunität, wohl aber der des Rechts der diplomatischen Vorrechte und Immunitäten gegolten. In den Beratungen der Kommission

siehe Yearbook of the International Law Commission 1957 Bd. I, S. 2–154, 199–223, 225–231; Bd. II, S. 132–143 (erster Entwurf der Kommission); 1958 Bd. I, S. 84–95, 100–200, 234–252; Bd. II, S. 89–105 (endgültiger Entwurf der Kommission mit Kommentar)

ist von Spiropoulos (Griechenland), Zourek (Tschechoslowakei) und François (Niederlande) darauf hingewiesen worden, daß die Ansichten darüber auseinandergingen, ob Gesandtschaftsgrundstücke in jedem Fall von der inländischen Gerichtsbarkeit ausgenommen seien. Das werde zwar von einigen Autoren bejaht. Andere Autoren hingegen seien der Auffassung, daß das Gesandtschaftsgrundstück nur insoweit Immunität genieße, als die Ausübung inländischer Gerichtsbarkeit seine Unverletzlichkeit beeinträchtigen würde (Yearbook 1957 Bd. I, S. 96). Die unter den Mitgliedern der Kommission über diese Frage entstandene Meinungsverschiedenheit wurde im weiteren Verlauf der Beratungen nicht wieder aufgegriffen. Der endgültige Entwurf der Kommission bekennt sich jedoch zu der Ansicht, Sinn und Zweck der diplomatischen Vorrechte und Immunitäten sei es, der Mission die Erfüllung ihrer Aufgaben zu ermöglichen, unbeschadet der Tatsache, daß der Mission auch ein repräsentativer Charakter zukomme (Yearbook 1958 Bd. II, S. 94 f.). Von dieser Auffassung aus liegt es nahe anzunehmen, daß die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks ihrem Sinn und Zweck entsprechend begrenzt ist.

b) Die noch nicht in Kraft getretene Wiener Konvention über diplomatische Vorrechte von 1961, die auf den Arbeiten der Völkerrechtskommission beruht, enthält in ihrem Art. 22 dem bisherigen Gewohnheitsrecht entsprechende Bestimmungen über die Unverletzlichkeit des Gesandtschaftsgrundstücks. Die nach Art. 22 Abs. 3 unzulässigen Vollstreckungsmaßnahmen auf dem Grundstück umfassen auch Maßnahmen zum Vollzug gerichtlicher Anordnungen. Die Unverletzlichkeit des Gesandtschaftsgrundstücks ist nach dem Kommentar der Völkerrechtskommission zu der entsprechenden Bestimmung ihres Entwurfs nicht die Konsequenz der Unverletzlichkeit des Missionschefs, sondern ein Attribut des Entsendestaates auf Grund der Tatsache, daß das Grundstück als Sitz der diplomatischen Mission benutzt wird (Yearbook 1958 Bd. II, S. 95).

Auch dem Art. 22 der Wiener Konvention dürfte also die Auffassung zugrunde liegen, daß die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks gerechtfertigt, aber auch begrenzt ist durch den Zweck, der diplomatischen Tätigkeit Schutz zu gewähren.

4. Außerdem haben sich nichtamtliche Institutionen mit der Frage der Staatenimmunität befaßt:

a) Nach der Resolution des Institut de Droit International über die Immunität ausländischer Staaten von 1954 (Annuaire de l'Institut 1954 II, S. 293 ff. und S. 301 f.) würde inländische Gerichtsbarkeit ausgeübt werden können, wenn Streit über die Frage entsteht, ob das Eigentum an einem für diplomatische Zwecke benutzten Grundstück privatrechtlich wirksam erworben wurde; denn dieser Streit beträfe nicht einen Akt der öffentlichen Gewalt (vgl. Art. 1 und 3 der Resolution; für die Unzulässigkeit von Zwangsvollstreckungsmaßnahmen und Beschlagnahmen siehe deren Art. 5). Die vom Institut vorgeschlagenen allgemeinen Regeln über die Staatenimmunität wurden offenbar auch für Gesandtschaftsgrundstücke als ausreichend erachtet, wenn auch die besondere Staatenimmunität in bezug auf solche Grundstücke in den schriftlichen Äußerungen der Mitglieder des Instituts und ihren Beratungen kaum erwähnt worden ist (vgl. Annuaire de l'Institut 1952 I, S. 5-136; II, S. 424-431; 1954 II, S. 200-227).

b) Nach den Vorschlägen der Studiengruppe der Harvard Law School zur Regelung der Gerichtsbarkeit über ausländische Staaten von 1932 (Supplement zum AJIL Bd. 26 [1932], S. 451 ff.) ist die Staatenimmunität in bezug auf Gesandtschaftsgrundstücke nur insoweit gerechtfertigt, als die Ausübung inländischer Gerichtsbarkeit die Unverletzlichkeit des Grundstücks beeinträchtigen würde. Demzufolge seien Zwangsvollstreckungsmaßnahmen auf dem Grundstück unzulässig. Die gerichtliche Feststellung der Eigentumsverhältnisse an dem Grundstück stelle keine Beeinträchtigung der diplomatischen Tätigkeit dar. Klagen, die diesem Ziel dienen, sollten deshalb zulässig sein (a. a. O., S. 577 f. sowie Art. 9 und 23 des Entwurfs). Der Bericht der Studiengruppe stützt sich für diesen Vorschlag auf einige Gerichtsentscheidungen, u. a. auf die oben erwähnte Entscheidung des österreichischen Obersten Gerichtshofs vom 11. September 1928 (S. Z. Bd. 10, S. 427).

5. Auch die Völkerrechtswissenschaft lehrt nicht, daß die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks die inländische Gerichtsbarkeit in jedem Fall ausschließt.

In der Völkerrechtslehre wird die inländische Gerichtsbarkeit meist unter Hinweis auf die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks als ausgeschlossen erachtet, ohne daß jedoch der Umfang dieser Immunität geprüft wird.

Vgl. z. B. Eleanor Allen, *The position of foreign States before national courts*, 1933, S. 17; Hyde, *International Law chiefly as interpreted and applied by the United States*, 2. Aufl., 1947, Bd. 2, S. 848; Gmür, *Gerichtsbarkeit über fremde Staaten*, 1948, S. 126 Anm. 203; Cavaillé, *L'immunité de juridiction des Etats étrangers*, *Revue générale de droit international public*, Bd. 58 (1954), S. 177 ff., 189.

Zorn (*Deutsches Gesandtschafts- und Konsularrecht*, 1920 [= Handbuch des Völkerrechts Bd. 3 Abt. 2], S. 43) ist der Ansicht, daß bei Immobiliarsstreitigkeiten auch für Gesandtschaftsgrundstücke keine Exemption von deutscher Gerichtsbarkeit bestehe, da das deutsche Recht insofern keine Ausnahme vom ausschließlichen dinglichen Gerichtsstand (§ 20 GVG, § 24 ZPO) mache. Demgegenüber meint

D a h m (Völkerrecht, Bd. I, S. 348 Anm. 7) – ohne nähere Begründung –, auch dingliche Klagen in bezug auf Gesandtschaftsgrundstücke seien ausgeschlossen.

In zwei angesehenen Darstellungen des Völkerrechts wird jedoch die Auffassung vertreten, die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks sei nur zur Sicherung der diplomatischen Funktionen gegeben. V e r d r o s s (a. a. O., S. 261) hält die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks für eine a b g e l e i t e t e Immunität. Das kann, wie aus dem Zusammenhang der Darlegungen hervorgeht, nur dahin verstanden werden, daß seiner Ansicht nach die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks lediglich als Sicherung der Aufgaben der diplomatischen Vertretung gerechtfertigt ist. Deutlicher sagt O p p e n h e i m - L a u t e r p a c h t (a. a. O. § 390, S. 795 f.), daß das Gesandtschaftsgrundstück nur in gewissem Sinne und nur in gewisser Hinsicht als extritorial anzusehen sei. Seine Immunität werde nur insoweit gewährt, als sie notwendig sei im Hinblick auf die Unabhängigkeit und Unverletzlichkeit der Gesandten und die Unverletzlichkeit ihrer offiziellen Dokumente und Archive. Sowohl Verdross als auch Oppenheim-Lauterpacht rechtfertigen also die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks aus den diplomatischen Funktionen. Damit – so wird man schließen können – sind zugleich auch die Grenzen dieser Immunität abgesteckt.

6. Eine zusammenfassende Würdigung ergibt, daß sich eine allgemeine Regel des Völkerrechts, nach der die inländische Gerichtsbarkeit bei Klagen gegen einen ausländischen Staat in bezug auf sein Gesandtschaftsgrundstück in jedem Fall ausgeschlossen ist, nicht feststellen läßt. Die Immunität des Gesandtschaftsgrundstücks reicht vielmehr nur so weit, wie es die Erfüllung der Aufgaben der diplomatischen Mission fordert.

### III.

Dem Bundesgerichtshof geht es bei seiner Vorlage um die Frage, ob deutsche Gerichtsbarkeit für eine Grundbuchberichtigungsklage gegen einen ausländischen Staat gegeben ist, die sein Gesandtschaftsgrundstück betrifft. Es ist deshalb geboten, auch diese speziellere Frage zu entscheiden. Für solche Klagen ist die deutsche Gerichtsbarkeit nicht ausgeschlossen.

Eine Grundbuchberichtigungsklage beeinträchtigt die diplomatische Mission nicht in der Erfüllung ihrer Aufgaben. Ein der Klage stattgebendes Urteil würde die Eigentumsverhältnisse am Grundstück nicht ändern. Es würde lediglich feststellen, daß der Inhalt des Grundbuchs in Ansehung des Eigentums an dem Grundstück mit der wirklichen Rechtslage nicht übereinstimmt (§ 894 BGB) und den beklagten Staat deshalb zur Mitwirkung an der Grundbuchberichtigung verpflichten. Mit der Rechtskraft dieses Urteils könnte die Berichtigung des Grundbuchs gemäß § 894 Abs. 1 Satz 1 ZPO ohne dessen Mitwirkung vorgenommen werden; nach dieser Vorschrift gilt eine Willenserklärung, zu deren Abgabe der Schuldner verurteilt wurde, als abgegeben, sobald das Urteil Rechtskraft erlangt hat. Die unmittelbare Folge der Grundbuchberichtigung wäre, daß gemäß § 891 BGB vermutet würde, daß das Eigentum am Grundstück der Klägerin des Ausgangsverfahrens zusteht, während nach dieser Vorschrift bis zur etwaigen Be-

ichtigung des Grundbuchs vermutet wird, daß der im Grundbuch eingetragene beklagte Staat Eigentümer des Grundstücks ist. Weiterhin könnte nach der Berichtigung des Grundbuchs niemand mehr gemäß § 892 BGB durch Rechtsgeschäfte mit diesem Staat ein Recht an dem Grundstück wirksam erwerben. All das würde die Mission in der Ausübung ihrer diplomatischen Funktionen nicht beeinträchtigen. Für die Erfüllung ihrer Aufgaben kommt es nicht darauf an, ob der Entsendestaat oder ob eine andere Person als Eigentümer des Gesandtschaftsgrundstücks im Grundbuch eingetragen ist.

[Unterschriften]

## Beschuß des Bundesverfassungsgerichts vom 30. April 1963 <sup>2)</sup>

Bundesverfassungsgericht

– 2 BvM 1/62 –

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfahren

zur Prüfung der Frage, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist, die es ausschließt, daß ein ausländischer Staat vor einem Gericht der Bundesrepublik Deutschland in bezug auf seine privatrechtliche Betätigung im Inland verklagt werden kann,

– Vorlage des Landgerichts Köln, 11. Zivilkammer, vom 13. Februar 1962 (11 T 18/62) –

hat das Bundesverfassungsgericht – Zweiter Senat – unter Mitwirkung des Vizepräsidenten F. W. Wagner als Vorsitzenden und der Richter Dr. Schunck, Dr. Klaas, Dr. Leibholz, Dr. Rupp, Dr. Geiger, Dr. Federer, Dr. Kutscher, am 30. April 1963 beschlossen:

Eine Regel des Völkerrechts, nach der die inländische Gerichtsbarkeit für Klagen gegen einen ausländischen Staat in bezug auf seine nicht-hoheitliche Betätigung ausgeschlossen ist, ist nicht Bestandteil des Bundesrechts.

G r ü n d e :

A.

I.

1. Die Firma ... in ... hat im November 1961 beim Amtsgericht Köln eine Klage gegen das Kaiserreich ... eingereicht. Die Firma begehrt Zahlung von

<sup>2)</sup> Abdruck auf Grund des amtlichen Hektogramms. Zur Art der Wiedergabe siehe oben S. 279, Anm. 1.