

# Rechtsschutz gegen Akte der Besatzungsmächte in West-Berlin

## Zur *Vearncombe*-Entscheidung der Europäischen Kommission für Menschenrechte

Mit der nachstehend im Auszug abgedruckten Entscheidung in der Sache *Vearncombe u. a. gegen das Vereinigte Königreich und die Bundesrepublik Deutschland*<sup>1</sup> gibt die Europäische Menschenrechtskommission ein beachtenswertes Signal in Hinblick auf die Frage nach dem Rechtsschutz gegen Akte der Besatzungsmächte in den Westsektoren Berlins<sup>2</sup>.

---

Abkürzungen: ABLAKB = Amtsblatt der Alliierten Kommandatura Berlin; AFDI = *Annuaire Français de Droit International*; All ER = All England Law Reports; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BYIL = *British Year Book of International Law*; DR = *Decisions and Reports*; EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention; EuGRZ = *Europäische Grundrechte Zeitschrift*; IntKommEMRK = *Internationaler Kommentar zur EMRK*; m.w.N. = mit weiteren Nachweisen; NJW = *Neue Juristische Wochenschrift*; NVwZ = *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*; RevICR = *Revue Internationale de la Croix Rouge*; RGDIPriv. = *Revue Générale de Droit International Privé*.

<sup>1</sup> Beschwerde Nr.12816/87, veröffentlicht als Drucksache des Europarats.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu A. Randelzhofer, *Untersuchung über die Möglichkeiten des Rechtsschutzes der Einwohner Berlins gegen Akte der Alliierten, Die Verwaltung*, Bd.19 (1986), S.9; W. Heidelberg, *Immunität und Rechtsschutz gegen Akte der Besatzungshoheit in Berlin*, ZaöRV Bd.47 (1987), S.519; D. Schröder, *Besatzungsgewalt und Rechtsschutz in Berlin, Recht und Politik*, Bd.21 (1985), S.24; E. Zivier, *Der Rechtsstatus des Landes Berlin* (Berlin 4. Aufl. 1987), S.79ff.; I.D. Hendry / M.C. Wood, *The Legal Status of Berlin* (Cambridge 1987), S.211ff.; R. Geulen, *Rechte Betroffener und gerichtlicher Rechtsschutz gegenüber hoheitlichen Maßnahmen der Alliierten in West-Berlin*, NJW 1985, S.1055; T. Fruth, *Gatower Schießplatz und alliiertes Besatzungsrecht, Demokratie und Recht*, Bd.15 (1987), S.243; M. Zieger, *Das Unbehagen über Recht und Praxis des alliierten Besatzungsstatuts in Berlin*, *Berliner Anwaltsblatt* 1986, S.61; S. Forch, *Die alliierte Beschwerdestelle für Berlin*, NJW 1988, S.1823.

### *I. Der Schießplatzfall*

Auf Anweisung des Britischen Sektorkommandanten von Berlin begannen britische Stellen im Jahr 1983 damit, eine Anlage zur Durchführung von Schießübungen auf einem Grundstück zu errichten, welches im Ortsteil Gatow des Bezirks Spandau im Britischen Sektor der Stadt liegt. Anwohner unternahmen daraufhin rechtliche Schritte mit dem Ziel, den Bau und, nach der Fertigstellung, die Benutzung der Anlage zu verhindern. Sie machten geltend, durch die Geräuschbelästigung in ihren Rechten verletzt zu werden. Die bislang getroffenen Schutzvorkehrungen (Beschränkung der Benutzung auf die gewöhnliche Arbeitszeit, Absenkung der Schießbahn, Lärmschutzwall) reichten nach ihrer Ansicht nicht aus.

### *II. Ausschluß von Rechtsschutz*

Ein Rechtsbehelf vor einem »unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht« (Art.6 Abs.1 EMRK) oder wenigstens eine »wirksame Beschwerdemöglichkeit« (Art.13 EMRK) gegenüber Akten der Besatzungsmächte steht für die Einwohner West-Berlins jedoch bis jetzt nicht zur Verfügung. Dies ist durch den Verlauf des Schießplatz-Verfahrens wieder bestätigt worden. Gemäß Art.2 des Gesetzes Nr.7 (Gerichtbarkeit auf den vorbehaltenen Gebieten) der Alliierten Kommandatura Berlin vom 17. März 1950<sup>3</sup> dürfen deutsche Gerichte in nichtstrafrechtlichen Angelegenheiten, die die Alliierten betreffen, nur mit Genehmigung der Kommandatura<sup>4</sup> oder des zuständigen Sektorkommandanten Gerichtsbarkeit ausüben. Da diese Genehmigung von der Kommandatura nicht erteilt wurde, konnte sich das Verwaltungsgericht Berlin mit dem Antrag der Anwohner auf einstweiligen Rechtsschutz nicht befassen. Zwar sieht die Verordnung Nr.68 der Militärregierung für den Britischen Sektor<sup>5</sup> die Einrichtung von »Gerichten der Militärregierung« vor, die u. a. für die Entscheidung über Verstöße gegen alliiertes und deutsches Recht zuständig sein sollten. Diese Gerichte sind jedoch nicht besetzt. Ein Antrag auf Leistung einer Entschädigung nach der parallelen Verordnung Nr.508 der westlichen Sektorenkommandanten wegen eines Besatzungs-

<sup>3</sup> ABLAKB Nr.2 vom 31.3.1950, S.11; näher Forch, *ibid.*, S.1823 Anm.3.

<sup>4</sup> Hier soll die Kurzform der offiziellen Bezeichnung der Behörde verwendet werden, vgl. M. Hellenthal, *Kommandatura – Kommandatura – Kommandatur – Kommandantur?* NVwZ 1988, S.609 (610).

<sup>5</sup> ABLAKB Nr.23 vom 1.7.1951, S.286.

schadens hätte weder zu einer Feststellung der Rechtswidrigkeit des Baus der Anlage noch gar zur Verhinderung ihrer Benutzung geführt<sup>6</sup>.

Eine Klage vor britischen Gerichten brachte auch keinen Erfolg. Auf eine bindende Erklärung des Foreign Office nach sect.21 des State Immunity Act hin erklärten sie den beklagten britischen Sektorkommandanten für immun. Der Versuch, den Vertreter der Krone, den Attorney General, als Beklagten einzuführen, scheiterte ebenfalls an einer bindenden Erklärung des Foreign Office. Diese erfolgte aufgrund von sect.40(2)(c) des Crown Proceedings Act, wonach die Krone nur soweit haftet, wie sie im innerstaatlichen Bereich handelt<sup>7</sup>. Damit waren die Rechtsschutzmöglichkeiten vor nationalen Gerichten ausgeschöpft, ohne daß eine Sachprüfung stattgefunden hätte. Im Ergebnis nicht anders war es zuvor schon Klägern gegangen, die sich vor französischen bzw. US-amerikanischen Gerichten gegen Akte gewandt hatten, die auf den jeweiligen Sektorkommandanten zurückgingen<sup>8</sup>.

### III. Rechtsschutz durch die Konventionsorgane

Als Rechtsbehelf kam für die betroffenen Anwohner somit nur noch die Individualbeschwerde an die Europäische Kommission für Menschenrechte nach Art.25 EMRK in Betracht.

#### A. Beschwerde gegen die Bundesrepublik Deutschland

Die Beschwerde gegen die Bundesrepublik Deutschland war allerdings von vornherein aussichtslos. Art.1 EMRK beschränkt die Verpflichtung der Vertragsstaaten darauf, die Konventionsrechte den ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen zu gewährleisten. Die Bundesrepublik ist jedoch an den Entscheidungen der Alliierten über die Ausübung ihrer

<sup>6</sup> ABlAKB Nr.21 vom 31.5.1951, S.257.

<sup>7</sup> Vgl. *Trawnik v. Ministry of Defence*, (1984) 2 All ER 791; *Trawnik v. Gordon Lennox*, (1985) 2 All ER 368; *R. v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte Trawnik*, The Times vom 18.4.1985 (Divisional Court) und The Times vom 21.2.1986 (Court of Appeal); zur Bindungswirkung solcher Erklärungen M. Herdegen, Erklärungen der englischen Krone vor Gerichten in auswärtigen Fragen, ZaöRV Bd.40 (1980), S.782.

<sup>8</sup> Vgl. hierzu nur Heide Meyer (Anm.2), S.523ff. m.w.N.

Besatzungsgewalt in Berlin nicht unmittelbar beteiligt<sup>9</sup>. Selbst wenn der Vortrag des Vereinigten Königreichs richtig gewesen wäre, daß die Entscheidung des britischen Sektorkommandanten »Deutschland« zuzurechnen sei<sup>10</sup>, hätte dies nicht zu einer Verantwortlichkeit der Bundesrepublik geführt, weil diese gerade insoweit nicht identisch mit »Deutschland« ist<sup>11</sup>.

#### B. Beschwerde gegen das Vereinigte Königreich

Im Ansatz richtig war es daher, die Beschwerde gegen das Vereinigte Königreich zu richten. Großbritannien ist, ebenso wie Frankreich, aber im Gegensatz zu den USA, an die Konvention gebunden und beide Staaten haben sich auch dem Individualbeschwerdeverfahren unterworfen<sup>12</sup>. Die Kommission hatte sich bereits einmal zu der Frage des Rechtsschutzes gegenüber Besatzungsakten in Berlin geäußert. Im *Heß*-Fall war es um die Beschwerde der Ehefrau des vom Nürnberger Militärtribunal als Kriegsverbrecher zu lebenslanger Haft verurteilten früheren »Stellvertreters des Führers« Rudolf Heß gegangen. Sie hatte die Feststellung begehrt, daß die Fortsetzung der Freiheitsstrafe gegen ihren damals über achtzig Jahre alten Gatten gegen Art.3 und 7 EMRK verstoße<sup>13</sup>. Die Kommission hatte diese Beschwerde aufgrund Art.1 EMRK für unzulässig erklärt, weil die Verantwortung für das Spandauer Gefängnis und damit auch für die andauernde Inhaftierung Heß<sup>14</sup> von allen Alliierten gemeinsam getragen werde<sup>14</sup>. Da

<sup>9</sup> Siehe das Schreiben der Militärgouverneure der drei Westmächte vom 12.5.1949 (*govern-Vorbehalt*), abgedruckt bei W. Heidemeyer / G. Hindrichs, *Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1966* (München 3. Aufl. 1967), Dok. Nr.94; einzig die Konsultationsklausel in Art.VI des Deutschlandvertrages vom 26.5.1952 (BGBl. 1955 II, 305) verschafft der Bundesrepublik Einfluß auf die Praxis der Alliierten in Berlin. Ein zusätzliches Problem stellt sich, wenn deutsche Stellen auf alliierte Anweisung handeln, wie es im Fall *Düppel* geschehen ist, vgl. Forch (Anm.2), S.1824.

<sup>10</sup> Dazu näher unter III.B.1.

<sup>11</sup> So offenbar auch Ch. Tomuschat, *Staatsvolk ohne Staat?*, in: *Staat und Völkerrechtsordnung*, Festschrift für Karl Doehring (Berlin, Heidelberg, New York 1989) (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd.98), S.985 (994).

<sup>12</sup> Für das Vereinigte Königreich (UK) ist die Konvention in Kraft seit dem 3.9.1953, BGBl. 1954 II, 14, für Frankreich seit dem 3.5.1974, BGBl. 1975 II, 1346; letzte Unterwerfungserklärungen nach Art.25 für UK in BGBl. 1986 II, 492 und für Frankreich in BGBl. 1986 II, 1035.

<sup>13</sup> Entscheidung vom 28.5.1975 zur Beschwerde Nr.6231/73, DR 2, 72; deutsche Übersetzung in EuGRZ 1975, 482.

<sup>14</sup> Das Spandauer Gefängnis ist auf Weisung des Alliierten Kontrollrats, d.h. in Wahrnehmung der Zuständigkeit der Vier Mächte für Deutschland errichtet worden. Seine Existenz hing also nicht allein vom Rechtsstatus Berlins ab, vgl. J. A. Frowein, *Die Rechts-*

hierüber vor dem Inkrafttreten der Konvention besondere Vereinbarungen abgeschlossen worden seien, hätte das Vereinigte Königreich insoweit nur als Partner einer ungeteilten Verantwortlichkeit gehandelt.

### 1. Zurechnung zu »Deutschland«

Nach der *Heß*-Entscheidung schien es nicht mehr ausgeschlossen, daß es Akte der Besatzungsmächte in Berlin gibt, die einer einzelnen von ihnen zuzurechnen sind. Hiergegen ist die im *Vearncombe*-Verfahren von der Regierung des Vereinigten Königreichs vorgetragene These gerichtet, wonach die Akte der Besatzungsmächte in Berlin nach Völkerrecht von vornherein nicht diesen selbst, sondern dem nach wie vor fortbestehenden Völkerrechtssubjekt »Deutschland« zuzurechnen seien. Diese These ist zwar gegenüber der Kommission erstmals vertreten worden, sie ist aber nicht neu. Schon im Verfahren vor den englischen Gerichten hatte der Secretary of State seine Erklärung zur Immunität des Britischen Sektor-Kommandanten damit begründet, dieser sei als Teil der Regierung »Deutschlands« anzusehen<sup>15</sup>. Diese Auffassung leitet sich ab aus der ursprünglichen Auslegung der Erklärung der Alliierten vom 5. Juni 1945 zur Übernahme der obersten Regierungsgewalt in Deutschland<sup>16</sup>. Danach sind Akte der Besatzungsgewalt, soweit sie in Ausübung der übernommenen Regierungsgewalt ergehen, "in law attributable not to the Allied States but to the State of Germany, which is accordingly deliberately maintained in being as a legal person"<sup>17</sup>. Indem sie sich jetzt auf ihre Entscheidungen in den Verfahren Zyperns gegen die Türkei<sup>18</sup> bezieht, wo es um Akte der türkischen Truppen im Gefolge der Besetzung Nordzyperns ging, verwirft

---

lage Deutschlands und der Status Berlins, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts (Berlin, New York 1983), S.29 (56).

<sup>15</sup> Vgl. The Times vom 18.4.1985, S.4; Wortlaut abgedruckt bei Heidelberg (Anm.2), S.530.

<sup>16</sup> Abgedruckt bei Heidelberg / Hindrichs (Anm.9), Dok. Nr.10.

<sup>17</sup> R. Y. Jennings, Government in Commission, BYIL Bd.23 (1946), S.112 (122); so unter Berufung hierauf heute auch Hendry / Wood (Anm.2), S.55; insbesondere auf diese Erklärung hat sich das Bundesverfassungsgericht zur Begründung seiner These gestützt, »daß Deutschland als Völkerrechtssubjekt fortbestehe«, BVerfGE 77 (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts), S.137 (158f.); vgl. dazu Tomuschat (Anm.11), besonders S.995 und R. Hofmann, Staatsangehörigkeit im geteilten Deutschland, Der Teso-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, ZaöRV Bd.49 (1989), S.257; vgl. auch Frowein (Anm.14), S.33f. und S.47f.

<sup>18</sup> DR 2, S.125 (136f.) und 13, S.85 (148ff.); siehe auch X. und Y. gegen die Schweiz, DR 9, S.57 (73).

die Kommission diese These stillschweigend, ohne sich weiter mit Konstruktionen zur Rechtslage Deutschlands auseinanderzusetzen. Obwohl sie es vermeidet, zur Rechtsnatur der ursprünglich aufgrund der *occupatio bellica* erworbenen Rechte der Alliierten in Berlin Stellung zu nehmen<sup>19</sup>, wendet sie den Satz an, daß Akte von Organen des besetzenden Staates grundsätzlich diesem und nicht dem besetzten Staat zuzurechnen seien.

Hierin kann man eine allgemeine Aussage zur Zurechnung von Akten im Völkerrecht bzw. im Zusammenhang mit der Rechtslage Deutschlands sehen, zwingend geboten ist dies aber nicht<sup>20</sup>. Diese Ausführungen könnten nämlich auch so zu verstehen sein, daß Staaten für die Erfüllung humanitärer Verpflichtungen durch ihre Organe auch dann verantwortlich bleiben, wenn diese Organe einem anderen Völkerrechtssubjekt zur Verfügung gestellt worden sind. So hat das Internationale Komitee vom Roten Kreuz die Auffassung vertreten, daß Staaten, welche den Vereinten Nationen Kontingente für die Entsendung von Friedenstruppen zur Verfügung stellen, gleichwohl für die Einhaltung der Verpflichtungen aus den Genfer Rotkreuz-Konventionen durch diese Truppen verantwortlich bleiben<sup>21</sup>. Das muß jedenfalls dann gelten, wenn der zur Verfügung stellende Staat weiterhin ein erhebliches Maß an effektiver Befehlsgewalt über seine Organe behält<sup>22</sup>. Daher erscheint es nicht ausgeschlossen, daß andere Akte der Alliierten, bzw. die gleichen Akte zu anderen Zwecken, nicht diesen, sondern dem Völkerrechtssubjekt »Deutschland« zuzurechnen sind.

## 2. Zurechnung zur Gesamtheit der Alliierten

Mit der Entscheidung, die Anordnung des Britischen Sektorkommandanten nicht »Deutschland« zuzurechnen, ist die alleinige Verantwortlichkeit des Vereinigten Königreiches für den Bau des Schießplatzes noch nicht positiv begründet. Zwar hat die Kommission nun ihre Bemerkung aus dem

<sup>19</sup> Vorsichtig hierzu Frowein (Anm.14), S.33 und S.40f.; Tomuschat (Anm.11), S.1001 bezweifelt, ob »Besatzungsrechte über 40 Jahre ... nach Ende des kriegerischen Konflikts ... überhaupt noch Bestand haben können«, spricht aber gleichzeitig davon, daß »Berlin ... einem besonderen Besatzungsregime unterliegt«, *ibid.*, S.1006.

<sup>20</sup> In der Entscheidung *Zypern v. Türkei* hatte die Kommission noch einen ausdrücklichen Vorbehalt bezüglich der Tragweite der Aussage für das allgemeine Völkerrecht gemacht, DR 13, S.85 (150).

<sup>21</sup> In RevICR Bd.43 (1961), S.593f.; dazu jetzt ausführlich H. Risse, Der Einsatz militärischer Kräfte durch die Vereinten Nationen und das Kriegsvölkerrecht (Frankfurt 1988), S.147ff. m.w.N.

<sup>22</sup> Hierauf stellte die Kommission entscheidend ab in *Zypern v. Türkei*, DR 13, S.85 (149).

*Heß*-Fall bekräftigt, wonach es im Prinzip keinen Grund gebe, warum Akte der Britischen Behörden in Berlin nicht die Verantwortlichkeit des Vereinigten Königreiches nach der Konvention nach sich ziehen sollten. Einen solchen Ausschlußgrund sehen manche allerdings darin, daß jeder Akt der Alliierten in Berlin, ob er nun von der Kommandatura oder einem Sektorkommandanten ausgeht, Ausdruck der »zur gesamten Hand« gehaltenen Vier- bzw. Dreimächteverantwortung über Berlin sei und somit auch niemals einer einzelnen Macht allein zugerechnet werden könne<sup>23</sup>. Diese Auffassung steht zur Bemerkung im *Heß*-Fall allerdings in einem kaum überbrückbaren Spannungsverhältnis, denn diese bliebe so ohne Anwendungsbereich. Dadurch, daß die Kommission es jetzt ausdrücklich als Besonderheit (*specific case*) des *Heß*-Falles hervorhebt, daß er einen Gegenstand betraf, für den die Vier Mächte gemeinsam verantwortlich waren, deutet sie noch klarer als zuvor an, daß sie nicht von einer prinzipiellen Zurechnung aller Akte von alliierter Seite zu der Gesamtheit der Besatzungsmächte ausgeht. Hierin liegt die eigentliche Bedeutung der *Vearncombe*-Entscheidung.

### 3. Zurechnung zu einer einzelnen Besatzungsmacht

Eine Entscheidung der Kommission, bestimmte Akte einer der Besatzungsmächte allein zuzurechnen, erscheint begründbar. Die Unterscheidung zwischen Erwerbsgrund und Ausübung der Besatzungsrechte, die bei der Auseinandersetzung im Gefolge der sowjetischen Noten vom 27. November 1958<sup>24</sup> eine so wichtige Rolle gespielt hat<sup>25</sup>, führt in dieser Frage allerdings nicht weiter. Denn im vorliegenden Zusammenhang geht es einzig um die Ausübung der Besatzungsrechte, nämlich um die Frage, wieweit Ausübungsakte allein der Gesamtheit der Alliierten in der Institution der Kommandatura zuzurechnen sind<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> So insbesondere Randelzhofer (Anm.2), S.25f. und Hendry/Wood (Anm.2), S.55ff. und S.211ff.

<sup>24</sup> Abgedruckt bei Heidelberg/Hindrichs (Anm.9), Dok. Nr.241 und 242.

<sup>25</sup> Die Sowjetunion hatte die alliierten Vereinbarungen über Berlin für erledigt erklärt und forderte den Abzug der Westalliierten aus der Stadt. Diese beriefen sich demgegenüber auf ihre originären, vertraglich nur in der Ausübung ausgestalteten Rechte aus der kriegerischen Besetzung, vgl. A. Riklin, *Das Berlinproblem* (Köln 1964), besonders S.229ff.; zur Bedeutung der Unterscheidung heute T. Schweisfurth, *Deutschland – ein besetztes Land*, in: *Völkerrecht – Recht der Internationalen Organisationen – Weltwirtschaftsrecht*, *Festschrift für Ignaz Seidl-Hohenveldern* (Köln 1988), S.537 (540ff.).

<sup>26</sup> Siehe nur Nr.1 des Londoner Protokolls vom 12.9.1944 über die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin, abgedruckt bei Heidelberg/Hindrichs (Anm.9), Dok. Nr.1.

a) Konventionswidrige Akte  
eines einzelnen Sektorkommandanten

Es spricht viel dafür, die Sektorkommandanten nicht allein als ausführende Behörden der Kommandatura anzusehen, sondern ihnen selbständige Entscheidungsgewalt zuzubilligen, soweit die Kommandatura ihrem Handeln nicht in allgemeiner oder besonderer Form konkrete Grenzen gesetzt hat:

Die frühen alliierten Vereinbarungen und Erklärungen legen die Rechtsstellung der Sektorkommandanten nicht fest. Darin ist lediglich die Rede von den »Kommandanten«, aus denen sich die Kommandatura zusammensetzt<sup>27</sup>. Der Status der Sektorkommandanten läßt sich daher nur indirekt erschließen. Die Kommandatura »leitet« die Verwaltung Groß-Berlins<sup>28</sup>. Genauer festgelegt wurden Verfahren und Aufgabe der Kommandatura in einem alliierten Beschluß über die Verwaltung Berlins vom 7. Juli 1945. Danach wird der »Oberste Militärkommandant«, ein Amt, welches die vier Mitglieder der Kommandatura je in fünfzehntägigem Wechsel wahrnehmen, »die Verwaltung aller Sektoren Berlins ausüben«. »Grundsatzfragen und die allen Sektoren gemeinsamen Probleme« werden von der Kommandatura einstimmig entschieden. Sie wird angewiesen, bei der Verwaltung »lokalen Verhältnissen Rechnung zu tragen«<sup>29</sup>. In einem weiteren Kommuniqué vom 1. August 1945 teilen die »alliierten Kommandanten« mit, »daß keine Anordnung oder kein Befehl, welche die Bevölkerung und das Leben in der Stadt angehen, ohne eine vorherige Übereinstimmung mit den Vertretern der alliierten Kommandanten herausgegeben wird«<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> So insbesondere Art.7 des Londoner Abkommens vom 14.11.1944 über die Kontroll-einrichtungen in Deutschland, abgedruckt bei Heidelberg/Hindrichs, *ibid.*, Dok. Nr.3; damit ist nicht ausgeschlossen, daß der Sektorkommandant und der »Kommandant« im Sinne des Vertreters einer einzelnen Besatzungsmacht in der Kommandatura zwei verschiedene Ämter sind, die nicht notwendig in einer Person vereinigt sein müssen, so wie das bislang immer der Fall gewesen ist, vgl. J. L. Simpson, Berlin: Allied Rights and Responsibilities in the Divided City, *International and Comparative Law Quarterly*, Bd.6 (1957), S.83 (84).

<sup>28</sup> Art.3 Nr.4 des Londoner Abkommens vom 14.11.1944, abgedruckt bei Heidelberg/Hindrichs (Anm.9), Dok. Nr.2; siehe auch die Feststellung seitens der Vier Alliierten Mächte vom 5.6.1945 unter Nr.7, abgedruckt bei Heidelberg/Hindrichs, *ibid.*, Dok. Nr.11.

<sup>29</sup> Beschluß der Konferenz von Vertretern der Alliierten Oberkommandos vom 7.7.1945 über die gemeinsame Verwaltung Berlins, abgedruckt bei Heidelberg/Hindrichs (Anm.9), Dok. Nr.16.

<sup>30</sup> Nr.12 des Kommuniqués der 4. Sitzung der Alliierten Kommandatura der Stadt Berlin vom 1.8.1945, abgedruckt bei Heidelberg/Hindrichs, *ibid.*, Dok. Nr.20.

Diese Rechtsakte begründen zweifellos eine prinzipielle Allzuständigkeit der Kommandatura und ihres Organs, des »Obersten Militärkommandanten«. Bemerkenswerterweise nehmen sie jedoch mit keinem Wort zu den Aufgaben der Truppen der einzelnen Besatzungsmächte Stellung. Allerdings wird offenbar stillschweigend vorausgesetzt, daß deren Oberbefehlshaber die Initiative zum Erlaß bestimmter Regelungen ergreifen und, vorbehaltlich »vorheriger Übereinstimmung« mit der Kommandatura, auch selbst erlassen können. Obwohl aus den angeführten Dokumenten erkennbar das Bestreben zum Ausdruck kommt, die Verwaltung Berlins soweit wie möglich gemeinsam zu bewerkstelligen, ist der letzte Schritt, eine Festlegung der Unselbständigkeit der Verwaltung eines einzelnen Sektors durch die für ihn zuständige Besatzungsmacht, nicht erfolgt. Daß hierin kein unbeabsichtigtes Versäumnis liegt, macht die Entstehungsgeschichte der frühen alliierten Vereinbarungen wahrscheinlich. Ein bei der European Advisory Commission eingebrachter amerikanischer Vorschlag festzuschreiben, daß die Einteilung Berlins in Sektoren in erster Linie zu Zwecken der Regelung der Unterkunft der Truppen und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung diene, konnte sich nicht durchsetzen, ebensowenig allerdings ein sowjetischer Vorschlag, der ausdrücklich eine selbständige Verantwortung der in Berlin stationierten alliierten Besatzungstruppen vorsah<sup>31</sup>.

Angesichts solcher Unklarheiten und Auffassungsunterschiede zu Beginn der gemeinsamen Verwaltung Berlins muß es maßgeblich auf die spätere Praxis der Alliierten ankommen. Dafür, daß auch die westlichen Alliierten von einem zwar nicht klar umschriebenen, aber doch grundsätzlich bestehenden Bereich selbständiger Handlungsbefugnis der Sektorkommandanten ausgingen, spricht das Phänomen der parallelen Sektorverordnungen. Kann man die Handlungsform der Sektorverordnung notfalls noch als Ausdruck der gebotenen Berücksichtigung der »lokalen Besonderheiten« auffassen, so ist dies im Falle des Erlasses gleichlautender Sektorverordnungen für die Westsektoren nicht mehr möglich. Diese Praxis kann man nur dann sinnvoll erklären, wenn man annimmt, daß den einzelnen Sektorkommandanten in Grenzen eigene, unabgeleitete Verwaltungsbefugnisse zukommen. Soweit in der früheren Literatur überhaupt Stellungnahmen zu der Frage der Rechtsstellung der Sektorkommandanten abgegeben worden sind, liegt diesen offenbar ein solches Verständnis zu-

---

<sup>31</sup> D.J. Nelson, *Wartime Origins of the Berlin Dilemma*, University of Alabama 1978, S.50ff. und Annexe 4 und 6-A, S.173ff.; hierzu auch Ch. Pestalozza, *Berlin – ein deutsches Land*, Juristische Schulung 1983, S.242 (243).

grunde<sup>32</sup>. In einer gegenüber der Sowjetunion abgegebenen gemeinsamen Erklärung vom 23. August 1962 haben die drei Westmächte diese Auffassung auch offiziell bestätigt, indem sie erklärten, sie würden "continue to exercise their rights ... both in their individual sectors and jointly in the Kommandatura"<sup>33</sup>. Für die Richtigkeit dieser Sicht spricht nicht zuletzt die Überlegung, daß die Sektorkommandanten für den Fall der Entscheidungsunfähigkeit der Kommandatura eine Reservezuständigkeit zum Erlaß aller erforderlichen Maßnahmen innehaben müssen<sup>34</sup>. Man kann daher zumindest sagen, daß sich im Laufe der Zeit eine Praxis herausgebildet hat, derzufolge Sektorkommandanten auch selbständig Anordnungen treffen können, deren Wirkung auf ihren Sektor beschränkt ist<sup>35</sup>.

Von dieser Vorstellung geht offenbar auch die Kommission aus, wenn sie betont, daß die Verantwortung für die Errichtung und die Benutzung der Anlage allein bei der Britischen Militärregierung liege, also weder bei deutschen noch bei anderen alliierten Stellen. Für die Frage der Zurechnung nach der EMRK stellt sich allerdings ein weiteres Problem, da nicht alle Rechtsakte der Kommandatura veröffentlicht werden. Die Entscheidung über die Verantwortlichkeit muß so danach erfolgen, ob sich der Staat, gegen den die Beschwerde gerichtet ist, auf eine Entscheidung der Kommandatura beruft und schlüssig darlegt, daß er an sie gebunden ist.

#### b) Konventionswidrige Mitwirkung an Beschlüssen der Kommandatura

Gegen Rechtsakte der Kommandatura selbst kann zweifellos keine Beschwerde geführt werden, weil sie immer auch unter Beteiligung der nicht an die EMRK gebundenen USA zustande gekommen sind. Trotzdem stellt sich die Frage, ob die westeuropäischen Alliierten nicht zumindest in Hinblick auf die Willensbildung in der Kommandatura an die Konvention gebunden sind. In der *Heß*-Entscheidung hat die Kommission darauf hin-

<sup>32</sup> J. Leprette, *Le Statut de Berlin*, AFDI Bd.1 (1955), S.123 (124f.); Simpson (Anm.27), S.84; M.E. Bathurst, *Legal Aspects of the Berlin Problem*, BYIL Bd.38 (1962), S.255 (262).

<sup>33</sup> Statement issued by the United States, the United Kingdom, and France Reasserting Soviet Responsibility for the Quadripartite Status of Berlin, August 23, 1962; abgedruckt in United States Department of State (Publication 9446), *Documents on Germany 1944-1985*, S.824 (825) und *The Times* vom 24.8.1962, S.8; siehe auch Bathurst, *ibid.*, S.262.

<sup>34</sup> Ähnlich Ch. Zorgibe, *De l'Occupation de Berlin-Ouest par les Puissances Occidentales*, RGDIPriv. Bd.69 (1965), S.742 (753).

<sup>35</sup> Vgl. Zivier (Anm.2), S.59.

gewiesen, daß sich eine »Rechtsfrage nach der Konvention« möglicherweise dann gestellt hätte, wenn die angesprochene Regierung vertragliche Verpflichtungen in Hinblick auf das Spandauer Gefängnis erst nach dem Inkrafttreten der Konvention eingegangen wäre<sup>36</sup>. Damit wird die Möglichkeit angedeutet, daß die Konventionsgarantien auf das Verhalten britischer und französischer Besatzungsorgane anwendbar sind, soweit es auf alliierte Vereinbarungen abzielt, welche sich nicht lediglich als Ausfüllung des von der Besatzungsordnung gesetzten Rahmens darstellen, so wie er bis zur Bindung an die Konvention begründet und seitdem praktiziert wurde. Es bestehen auch nicht etwa prinzipielle Bedenken dagegen, daß die Sektorkommandanten bei ihrer Tätigkeit im Rahmen der Kommandatura an nationale und internationale Rechtsvorschriften gebunden sind, die andere Organe ihres Heimatstaates beachten müssen. Denn anders als etwa der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften ist die Kommandatura – zumindest für die Zwecke der EMRK – nicht als Organ einer selbständigen juristischen Person anzusehen.

Freilich wäre ein konventionswidriger Mitwirkungsakt nicht leicht mittels einer Individualbeschwerde anzugreifen. Denn bei der Ausführung einer Kommandatura-Entscheidung, die auf einer konventionswidrigen Mitwirkung der westeuropäischen Besatzungsmächte beruht, handelt der jeweilige Sektorkommandant in seiner Eigenschaft als Behörde der Kommandatura. Ob der konventionswidrige Mitwirkungsakt selbständig angreifbar wäre, ist zweifelhaft, da er nicht unmittelbar in Rechtspositionen eingreift.

### C. Verletzung von Konventionsrechten

Ohne gezwungen zu sein, auf diese Fragen eine abschließende Antwort zu geben, hat sich die Kommission darauf beschränkt, ihre im *Heß*-Fall eingenommene Haltung zu bekräftigen und ihre Entschlossenheit anzuzeigen, auf dem dort eingeschlagenen Weg weiterzugehen. Wenn die Geräuscheinwirkungen, die von dem Schießplatz ausgingen, mit denen vergleichbar gewesen wären, wie sie in der unmittelbaren Nähe eines vielbenutzten internationalen Flughafens auftreten, hätte die Kommission die Vorfrage nach der Zurechnung beantworten müssen. So aber konnte sie sich darauf beschränken, die Beschwerde, soweit sie auf eine Verletzung der Gewährleistung der Pflicht zur Achtung des Privatlebens (Art.8 EMRK) und des Genusses des Eigentums (Art.1 des 1. Zusatzprotokolls)

<sup>36</sup> Siehe oben Anm.14.

gestützt war, wegen offensichtlicher Unbegründetheit zurückzuweisen. Die Geräuscheinwirkung durch den Schießplatz hält die Kommission wegen des Rückgangs seiner Benutzung inzwischen für so gering, daß sich die Beschwerde praktisch allein (»hauptsächlich«) auf die Verhinderung noch nicht feststehender zukünftiger Benutzung richte. So kann sie zu der Schlußfolgerung gelangen, daß die Beschwerdeführer noch nicht einmal eine »vertretbare« (*arguable*) Behauptung einer Konventionsverletzung vorgebracht hätten. Dies wäre die Voraussetzung für eine Verletzung der Gewährleistung einer »wirksamen Beschwerdemöglichkeit« nach Art.13 EMRK gewesen.

Die Rüge einer Verletzung des Art.6 Abs.1 EMRK warf demgegenüber noch eine Rechtsfrage auf. Nach dieser Vorschrift hat jedermann Anspruch darauf, daß über »zivilrechtliche Ansprüche« von einem »unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht« entschieden wird. Keine Schwierigkeit liegt darin, die geltend gemachten Eigentums- und Persönlichkeitsschutzansprüche als »zivilrechtlich« zu qualifizieren. Obwohl über den genauen Umfang des Begriffs »zivilrechtlich« im Rahmen der Konvention nach wie vor keine Einigkeit besteht, ist doch unumstritten, daß dieser erfüllt ist, wenn es um die Einschränkung der Nutzungsbefugnis des Eigentums geht<sup>37</sup>. Allerdings ist ebenso klar, daß die Rechtsschutzgarantie nur so weit gehen kann, wie ein geltend gemachtes Recht auch tatsächlich in einer nationalen Rechtsordnung gewährleistet ist<sup>38</sup>. Die Kommission hat jetzt für den britischen Sektor Berlins die Besonderheit festgestellt, daß der Ausschluß des Rechtsweges gegen Akte der Alliierten, so wie er durch das Zusammenwirken des Kommandatura Gesetzes Nr.7 mit dem Crown Proceedings Act zustandekommt<sup>39</sup>, auf eine Beschränkung des Inhalts des »normalerweise nach britischem oder deutschem Recht bestehenden subjektiven Rechts« (d. h. allein des Eigentums- und

<sup>37</sup> Näher dazu J. A. Frowein / W. Peukert, EMRK-Kommentar, Art.6 Rdnr.22; IntKommEMRK-Miehler, Art.6 Rdnr.65ff.; allgemein dazu W. L. Weh, Der Anwendungsbereich des Art.6 EMRK – Das Ende des "cautious approach" und seine Auswirkungen in den Konventionsstaaten, EuGRZ 1988, S.433.

<sup>38</sup> So zuletzt das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 27.4.1989, Series A Nr.153 Rdnr.37 – *Neves e Silva*.

<sup>39</sup> Die Kommission erwähnt in diesem Zusammenhang nicht die Immunität des Sektorkommandanten aufgrund sect.21 des State Immunity Act. Von ihrem Standpunkt betrachtet ist dies konsequent, weil sie diesen nicht als Teil der Regierung »Deutschlands« ansieht. Sie setzt aber stillschweigend voraus, daß das Foreign Office, wenn es dieser Auffassung folgte, in bezug auf den Sektorkommandanten eine Erklärung nach dem Crown Proceedings Act abgegeben hätte.

des Persönlichkeitsrechts) auf den nach der Sektorverordnung Nr.508<sup>40</sup> vorgesehenen Entschädigungsanspruch hinauslaufe.

Dieser Beurteilung wäre nichts hinzuzufügen, wenn die Kommission der Befugnis der Staaten, über den Inhalt der gewährleisteten subjektiven Rechte selbst zu bestimmen, nicht eine Willkürgrenze gezogen hätte. In der Entscheidung *Dyer v. Vereinigtes Königreich* hatte sie ihre einschlägige Rechtsprechung dahingehend zusammengefaßt, daß es mit dem Grundsatz der *rule of law* unvereinbar wäre, wenn ein Staat willkürlich bestimmte Arten von Klageansprüchen der Zuständigkeit der Gerichte entziehen könnte. Hierzu gehöre es, bestimmte Gruppen von jeder Haftung freizustellen<sup>41</sup>. Mit der jetzt ergangenen Entscheidung wird die letzte Aussage präzisiert. Die britischen Besatzungstruppen sind zwar eine begrenzte und abgrenzbare Gruppe, es erscheint aber gleichwohl nicht willkürlich, sondern als vertretbare Ausgestaltung des materiellen Rechts, Eigentumsabwehransprüche nicht auch ihnen gegenüber zu gewähren.

#### IV. Mögliche Folgen

Zum Schluß sei darauf hingewiesen, daß die Entscheidung der Kommission Anlaß gibt, über eine Veränderung der Ausgestaltung des Rechtsschutzes gegenüber den Akten der Besatzungsmächte in West-Berlin nachzudenken. Wäre der Schießplatz in vollem Betrieb gewesen und hätte dieser Betrieb einen bestimmten Schallpegel überschritten, hätte die Kommission möglicherweise eine Konventionsverletzung festgestellt. Dann hätten zumindest die westeuropäischen Alliierten über die Einrichtung einer »wirksamen Beschwerdemöglichkeit« im Sinne des Art.13 EMRK nachdenken müssen. Die seit Juli 1988 bestehende Alliierte Beschwerdestelle<sup>42</sup> stellt eine solche offensichtlich noch nicht dar, da weder ihre Mitglieder unabhängig sind, noch sie bindende Entscheidungsbefugnisse besitzt<sup>43</sup>.

Georg Nolte

<sup>40</sup> Dazu oben bei Anm.6.

<sup>41</sup> Beschwerde Nr.10475/83, DR 39, S.246 (252) m.w.N.

<sup>42</sup> BKC/L (88) 2, Gesetz- und Verordnungsblatt Berlin vom 14.6.1988, S.867, auch abgedruckt in NVwZ 1988, S.716; vgl. dazu näher Forch (Anm.2), NJW 1988, S.1823 (1826ff.).

<sup>43</sup> Frowein/Peukert (Anm.37), Art.13 Rdnr.3–6; Th. Wetzel, Das Recht auf eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz und seine Ausgestaltung in der Schweiz (Basel 1983), S.96ff.; siehe auch Zivier (Anm.2), S.84f. und Schröder (Anm.2), S.29f.

## Anhang

## EUROPEAN COMMISSION OF HUMAN RIGHTS

## Vearncombe Case

Decision of 18 January 1989

## Submissions of the Parties

*A. The respondent Governments*

## 1. Federal Republic of Germany

As to the facts, the Government submit that expert opinions obtained in 1986 indicate only the noise level per single shot while the average noise level was not yet known but is expected to be below 60 dB/A.

Referring to a declaration by the Allied Kommandatura of 5 May 1985 reserving the right of the Allied Forces to take all measures considered necessary to comply with their international obligations, the Government submit that the Federal Republic of Germany had no responsibility under the Convention with regard to acts or omissions of the Allied Forces in Berlin and the German courts may exercise jurisdiction in this respect only if they are expressly authorised by the Allied Kommandatura in accordance with Allied Kommandatura Law No.7.

## 2. United Kingdom

*a. Responsibility under the Convention*

The Government's principal submission is that the United Kingdom cannot be held responsible under the Convention for acts or omissions of Allied authorities in Berlin (including the British Military Government). Such acts or omissions are not imputable under international law to the United Kingdom. Acts of Allied authority in Berlin are not within the jurisdiction of the United Kingdom within the meaning of Article 1 of the Convention. Moreover, the United Kingdom has not extended the Convention to Berlin or accepted the right of individual petition in respect of acts and omissions in Berlin. Insofar as the present complaints concern acts or omissions of Allied authorities in Berlin, the Government therefore submit that the Commission is without competence *ratione personae*.

Insofar as the applicants complain of the lack of jurisdiction of the German courts in the proceedings commenced by them in Berlin, resulting from the terms of Article 2 of Allied Kommandatura Law No.7, the Government submit that

persons affected by the application of this law are not “within the jurisdiction” of the United Kingdom within the meaning of Article 1 of the Convention because the Law was enacted by the Allied Kommandatura, and not a legislature for which the United Kingdom bears responsibility under international law. Moreover, the decision not to authorise jurisdiction was in each case that of the Allied Kommandatura.

As regards the construction and use of the range at Gatow Airfield these acts of the British Military Government are, like those of the Allied Kommandatura, attributable, under international law, to Germany. All acts of Allied authority in Berlin, whether joint (for example, of the Allied Kommandatura) or individual (for example, of a Sector Commandant), are attributable, under international law, not to the United Kingdom, France, the United States or the Soviet Union, but to Germany as a whole which continues to exist as a State under international law (...) <sup>44</sup>.

### The Law

1. The application is directed against both the United Kingdom and the Federal Republic of Germany. It therefore has to be determined first whether both States can be held responsible under the Convention for the situation complained of.

#### *a. As to the Federal Republic of Germany*

The jurisdiction exercised by the Commandant of the British Sector of Berlin was originally based on belligerent occupation. It is not in dispute that the United Kingdom still exercises jurisdiction in Berlin as a consequence of the occupation. Acts performed by organs of an occupying State (including members of its army) are generally attributable to this State and not to the occupied State (No.8007/77, Dec. 10.7.1978, *Cyprus v. Turkey*, D.R. 13, 85 [149]). Whether this might be different in specific circumstances (see, for example, below under 3.: the jurisdiction of German authorities in compensation matters) can be left undecided as no such circumstances have been shown to exist.

The Commission notes that under the existing regulations in the Allied Kommandatura Law German authorities do not exercise any control with regard to the Forces of the Allied Powers in Berlin nor do German courts exercise criminal or civil jurisdiction over the Allied Forces, except when expressly authorised by the Allied Kommandatura or the appropriate Sector Commandant.

The shooting range in question is not only used exclusively by the British Army

---

<sup>44</sup> Reference to the Facts.

but it was also constructed entirely under the control of the British Military Government. Although the German authorities in Berlin were informed of the plans for constructing the range and certain consultations took place between British and German authorities, the responsibility for the construction and/or use of the range lies solely with the British Military Government.

The Commission concludes that, insofar as the application is directed against the Federal Republic of Germany, it is incompatible *ratione personae* with the provisions of the Convention and must to this extent be rejected in accordance with Article 27 para.2 of the Convention.

*b. As to the United Kingdom*

The construction, as well as the actual use of the range, is consequently attributable only to the United Kingdom authorities in Berlin.

As the range is situated outside the territory of the United Kingdom, the question arises whether this matter also comes within the jurisdiction of the United Kingdom within the meaning of Article 1 of the Convention.

The Commission has already found that this term is not equivalent to or limited to the national territory of the State concerned. The Commission further observed that authorised agents of a State (including armed forces) not only remain under the jurisdiction of that State when abroad, they also bring other persons or property "within the jurisdiction" of that State to the extent that they exercise authority over such persons or property. Insofar as, by their acts or omissions, they affect such persons or property, the responsibility of the State is engaged (Nos.6780/74 and 6950/75, *Cyprus v. Turkey*, Dec. 26.5.75, D.R. 2 p.125 [136]).

This view was confirmed by the Commission on later occasions (Nos.7289/75 and 7349/76, Dec. 14.7.77, D.R. 9 p.57 [71]; No.8007/77, *Cyprus v. Turkey*, Dec. 10.7.78, D.R. 13 p.85 [148]).

As regards more specifically the situation of the United Kingdom authorities in Berlin, the Commission has already expressed the opinion that "there is, in principle, from a legal point of view, no reason why acts of the British authorities in Berlin should not entail the liability of the United Kingdom under the Convention" (No.6231/73, *Ilse Hess v. United Kingdom*, Dec. 28.5.75, D.R. 2 p.72 [73]). However, the Commission found that in that specific case the subject matter of the complaint (i. e. the continued detention of the applicant's husband, Rudolf Hess) came not within the jurisdiction of the United Kingdom alone but was a matter for which the Four Powers were jointly responsible.

It can be left open whether the particular facts alleged are within the jurisdiction of the United Kingdom in the sense of Article 1 of the Convention, for even assuming this were the case the complaints should be rejected for the following reasons.

2. The applicants first complain that the noise nuisance emanating from the British shooting range in Berlin-Gatow interferes with their right to respect for their private life as guaranteed by Article 8 para.1 of the Convention as well as with their right to the peaceful enjoyment of possessions under Article 1 of Protocol No.1 to the Convention.

These provisions state:

Article 8 para.1 of the Convention:

“1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. ...”

Article 1 of Protocol No.1:

“Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties”.

The applicants refer to an expert opinion of 15 February 1988, according to which measurements taken “at the wall and street side” (*wallseitig und strassenseitig*) of the range resulted in an expected average noise level between 64 and 66 dB/A on the assumption that 10,000 shots were fired daily with the new weapon SA 80 which the British army is supposed to use shortly. This level would considerably exceed the standard value (*Richtwert*) of 55 dB/A in the daytime fixed in the building programme (*Baunutzungsplan*) of the city of Berlin. The applicants also allege that on some days in 1987 the noise caused by the firing was so great that the inhabitants of the closest residential area gathered together in order to protest.

The United Kingdom Government have not submitted any arguments in relation to this particular complaint. They have only stated that the range is in full use.

It is true that the Commission considered in previous cases that continuous excessive noise nuisance, which is imputable to a High Contracting Party, may raise an issue under the Articles invoked by the applicants. In fact the Commission declared admissible two complaints lodged by persons living in the immediate vicinity of an airport (No.7889/77, Dec. 15.7.80, D.R. 19 p.186; No.9310/81, Dec. 16.10.85, *X v. UK*, to be published in D.R.). In both cases the noise nuisance complained of was of considerable importance both as to level and frequency. As regards application No.7889/77, the applicant’s home was not only situated near the end of a runway of Gatwick Airport, but also close to a motorway which had been constructed to serve the airport. According to a report of domestic authorities, this applicant suffered “intolerable stress by reason of the intensity, duration

and frequency of noise primarily from low-flying aircraft passing almost overhead". The situation in application No.9310/81 was even worse and was described by domestic authorities in the following terms:

"The conditions which Mr. and Mrs. X and their family have been forced to endure for years without respite or redress are truly shocking and deplorable". Aircraft noise levels at the home of those applicants, who lived within a 72.5 NNI (Noise and Number Index) varied from a minimum of 83 dB to a maximum of 127 dB.

The present applicants live at different distances from the shooting range. The closest home is that of the applicant Werner Herbst, which is situated in a residential area some 300 metres off the northern end of the shooting range. The homes which are farthest away are those of the applicants George Vearncombe and Lothar Clemens, being situated about one kilometre from the southern end of the shooting range. No exact figures as to the actual noise levels at these different places have been submitted.

The expert opinion of 15 February 1988 does not indicate clearly at which distance the measurement of the noise caused by firing on the range was taken. The comparison made in this expert opinion between noise caused by rifle firing on the one hand and pneumatic drills on the other is calculated on the basis of a distance of 200 metres while the nearest residential area (Hafeldweg) is, according to the uncontested statements made by the respondent Government, some 300 metres away from the northern end of the range. This is the target end which means that the point where the shots are fired is still further away. In any event the expert opinion does not reflect an existing situation but evaluates a possible future development on the assumption that 10,000 shots will be fired daily.

The applicants do not contest the respondent Government's statement that no firing is permitted at weekends or on public holidays and in the evening and at night (i.e. firing is authorised from 8.00 hours to 17.00 hours with a possibility of an extension to 21.00 hours [October to April] or 22.00 hours [May to September] for a maximum of four days a month only).

While the applicants allege that occasionally the noise had been unbearable so that on some days in 1987 the inhabitants of the closest residential areas spontaneously gathered together in order to protest, they also state that during the last months the range has practically not been used at all. On the other hand the United Kingdom Government have submitted that the range is in full use.

In the light of these contradictory submissions there is nothing to show that for the time being the shooting range is used in such a manner as to cause continuous important noise nuisance. It is not established that the present situation is a result of the protests mentioned above and reflects the British Military Government's concern about the residents in the residential areas near the shooting

range. The Commission can only note with satisfaction that, according to the uncontested statements of the respondent Government of the United Kingdom, efforts to limit the noise caused by the use of the shooting range continue, and more noise reduction measures will be considered in the light of the final outcome of present studies and a computer analysis carried out in order to identify appropriate ways of reducing noise even further.

In these particular circumstances the present case is clearly distinguishable from the afore-mentioned airport noise cases as it cannot be found that the present applicants are, or have to expect to be, exposed to an intolerable and exceptional noise nuisance of such a level and frequency as to amount to a possible interference with their right to protection of private life (Article 8 para.1 of the Convention) or their right to the peaceful enjoyment of possessions (Article 1 of Protocol No.1) which were invoked by the applicants.

It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 para.2 of the Convention.

3. The applicants further complain under Article 6 para.1 of the Convention read also in conjunction with Article 14 that they are unable to have their alleged claim for a court order preventing the British Military Government in Berlin (West) from constructing and/or using the shooting range determined by any court, as neither German nor British courts have jurisdiction in the matter.

Article 6 para.1 first sentence provides:

“1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law ...”.

Article 14 provides:

The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status”.

The respondent Government admit that British courts do not have jurisdiction under the Crown Proceedings Act 1947 and that jurisdiction of German courts is according to Allied Kommandatura Law No.7 limited to decide on compensation claims that may be raised under Ordinance No.508.

The Commission has frequently stressed that Article 6 para.1 does not impose requirements in respect of the nature and scope of the relevant national law governing the “right” in question and that the Convention organs are, in principle, not competent to determine or review the substantive content of the civil law which ought to obtain in the State Party. The question of whether or not a substantive right is at all at issue depends primarily on the legal system of the State concerned (*Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, Comm. Report 8.10.80, para.150; *Kaplan v.*

*the United Kingdom*, Comm. Report 17.7.80, D.R. 21 para.134; No.8282/78, Dec. 14.7.80, D.R. 21 p.109; No.10475/83, 9.10.84, D.R. 39, 246 [252]).

As regards the situation in Berlin (West) the Commission considers that the effect of the Crown Proceedings Act and the Allied Kommandatura Law No.7 is that of delimiting the very content of any right that may normally arise under British or German law; the United Kingdom cannot be held responsible for acts or omissions of the British military forces in Berlin. In these circumstances the Commission considers that the regulations in question do not confer an immunity from liability in respect of action of certain and distinct groups of persons and do not limit jurisdiction of civil courts with regard to certain classes of civil action but exclude generally any possible claim against the United Kingdom related to acts of their military forces in Berlin which caused damage or nuisance to persons living in that city. The applicants, therefore, cannot invoke a substantive right to have the United Kingdom military Government prevented from constructing and/or using the shooting range.

The only substantive right that may arise in the case of loss or damage suffered by the citizens of Berlin caused by the United Kingdom occupation authorities and forces is a compensation claim under Sector Ordinance No.508 which may be pursued before the competent German authorities and courts.

The fact that the specific remedy sought after by the applicants was not enforceable in the courts is therefore not equivalent to depriving them of the right of access to a court.

The Commission further notes that there is nothing to show that other persons in a similar or comparable situation could have brought their case before an English court.

It follows that this complaint does not disclose any appearance of a violation of the rights and freedoms set out in the Convention and in particular in Articles 6 para.1 and 14.

4. The applicants finally complain that they had no effective remedy for their complaints under Article 8 of the Convention and Article 1 of Protocol No.1 and that there has accordingly been a breach of Article 13 of the Convention which guarantees to everyone whose rights and freedoms as set out in the Convention are (allegedly) violated an effective remedy before a national authority in order both to have his claim decided and, if appropriate, to obtain redress (Eur. Court H. R., *Klass and Others* judgment of 6 September 1978, Series A no.28, p.29 para.64). The respondent Government, in referring to the *Sporrong and Lönnroth* judgment of 23 September 1982 (Eur. Court H. R., Series A no.52, para.88), argue that the complaint under this Article is subsumed in the Article 6 para.1 complaint.

The Commission has found above that Article 6 para.1 of the Convention has not been violated in the present case on account of the fact that the applicants cannot sue the British Government to have the construction and/or use of the

shooting range in the British sector of Berlin stopped by Court order. The question therefore remains to be decided whether or not the applicants can claim a right under Article 13 of the Convention to have an effective remedy before a national authority in regard to the alleged violation of Article 8 of the Convention and Article 1 of Protocol No.1.

Under the case-law of the European Court of Human Rights Article 13 secures such a right to anyone claiming on arguable grounds to be the victim of a violation of his rights and freedoms as protected in the Convention (*Plattform »Ärzte für das Leben«*, judgment of 21 June 1988, Series A no.139, para.25).

While a complaint that has been found inadmissible as being manifestly ill-founded may nevertheless be considered arguable (*loc. cit.*, para.27), the Commission notes in the present case that the applicants' concern is mainly to prevent the future use of the shooting range in question from creating a noise nuisance of such continuous intensity as to amount to violations of Article 8 para.1 of the Convention and Article 1 of Protocol No.1.

The expert evidence submitted by the applicants relates to expected future noise exposure but no allegation is made that, for the time being, the shooting range constitutes an intolerable nuisance in view of its actual degree and intensity. On the contrary the applicants have submitted that recently the shooting range has hardly been used at all. It can be left open whether this is still so or whether full use is made of the shooting range and the noise level kept low in consequence of appropriate measures taken by the British Military authorities, as under all circumstances the present situation is not such as to amount, on arguable grounds, to an interference with the rights invoked by the applicants. Consequently Article 13 does not apply in the present case.

This part of the application therefore has to be rejected as being incompatible with the Convention *ratione materiae* within the meaning of Article 27 para.2 of the Convention.

For these reasons, the Commission

**DECLARES THE APPLICATION INADMISSIBLE.**

Secretary to the Commission

President of the Commission

(H. C. KRÜGER)

(C. A. NØRGAARD)