

Menschenrechte versus Völkergewohnheitsrecht

Jo.Lau, Florenz-Marburg

Mit der Entscheidung des italienischen Verfassungsgerichtes vom 22.10.2014 hat die jahrzehntelange Auseinandersetzung zwischen Italien und Deutschland über die Zulässigkeit von individuellen Zivilklagen italienischer Staatsbürger gegen die Bundesregierung wegen Deportation, Zwangsarbeit und Massakern an der Zivilbevölkerung zumindest innerhalb Italiens ein Ende gefunden. Deutschland hatte die Entschädigung der italienischen Deportierten nach der Wiedervereinigung prinzipiell abgelehnt trotzdem schon der Nürnberger Militärgerichtshof die Massaker an der Zivilbevölkerung und die Zwangsarbeit rechtlich als Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifiziert hatte.

Mehrfache Versuche den Deutschen Staat zivilrechtlich vor seinen eigenen Gerichten zur Verantwortung zu verpflichten hatten keinen Erfolg gehabt. Nachdem zunächst das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1996 eine kleine Öffnung der deutschen Rechtsordnung in Bezug auf die Verpflichtungen des Kriegsvölkerrechtes und der dort enthaltenen Verpflichtung Schadensersatz für begangenes Unrecht zu leisten, zugelassen hatte, wurden in der Rechtsprechung alle möglichen rechtlichen Auswege diskutiert, um eine angeblich anrollenden Prozess Flut abzuwehren. Mit dem Distomo-Urteil von 2003 entschied der Bundesgerichtshof definitiv, daß Ausländer nach deutschem Recht wegen des erlittenen Unrechts während des 2. Weltkrieges keinerlei Rechtsansprüche zustünden. Der BGH ignorierte dabei offenkundig das Londoner Schuldenabkommen und den Überleitungsvertrag aus den Jahren 1953/54 die eine individuelle gerichtliche Schadensregulierung garantiert hatte, wenn in Zukunft die Deutschlandfrage geklärt sei. Leider hatte die Bundesregierung seit 25 Jahren - rechtsirrig wie ich meine - die Auffassung vertreten, daß alle Entschädigungsfragen mit dem Moskauer 2+4 Vertrag geregelt seien, obwohl an diesem Vertrag weder Griechenland noch Italien teilgenommen hatte.

Die deutschen obersten Richter hatten jedenfalls übersehen, daß nach dem Londoner Schuldenabkommen (Artikel 2 und dem Anhang VIII) den individuellen ausländischen Geschädigten nationale deutsche anspruchshindernde Normen oder Verwaltungsmaßnahmen in Zukunft nicht

entgegengehalten werden kann und daß trotz der Bindungswirkung des Art 18 des Pariser - Friedensvertrages, jeglicher Verzicht Italiens in Art. 77 Abs. 4 durch diejenigen Vereinbarungen Grenzen gesetzt sind, die die Alliierten „zugunsten italienischer Staatsbürger“ abgeschlossen hatten.

Die deutsche Justiz hatte jedenfalls in dem genannten Urteil pauschal das Bestehen von Staatshaftungsansprüchen von Ausländern gegenüber der Bundesrepublik mit Verweis auf den alten § 7 des Reichsbeamtenhaftungsgesetzes verneint ohne daß im folgenden das BVerfG sich zu einer Korrektur bemüßigt sah.

Die Betroffenen und Ihre Familien, die von dem Unterzeichnenden vertreten werden, haben daraufhin sowohl in Griechenland ebenso wie in Italien ihre eigenen nationalen Gerichte angerufen, was zu einem Ausschluss des völkergewohnheitsrechtlich verankerten Immunitätsprinzips des beklagten Staates führte. Hier ist in Italien das Urteil des Kassationsgerichtshofes n. 5044/2004 (Ferrini) und in Griechenland das Urteil n.11/2000 des Areopag (Distomo) zu nennen , letzteres wurde dann anschließend in Italien mit der Vollstreckungsformel versehen, weil innerstaatlich die griechische Regierung eine Erlaubnis zur Vollstreckung verweigert hatte (Goetheinstitut- Athen).

Nach der Zulassung der ital. Vollstreckungsklausel (2008) hatte sich die Bundesregierung an den Internationalen Gerichtshof gewandt , der in einem vielbeachteten Urteil vom 3.2.2012 , General List n. 143 , den italienischen Staat dazu verurteilte, Zivilklagen gegen Deutschland zu unterlassen und schon ausgesprochene Urteile zu annullieren.

Gestützt auf Art 94 UNO- Charter hat danach das italienische Parlament (Berlusconi- Monti) das Gesetz n. 5/13 verabschiedet welches das IGH-Urteil innerstaatlich umsetzen sollte.

Nach vielen vergeblichen Versuchen – ist es dem Unterzeichnenden dann aber doch noch gelungen bei einem Gericht erster Instanz – Florenz einen Vorlagebeschluß zum Verfassungsgericht zu erwirken – eine direkte Verfassungsbeschwerde ähnlich dem deutschen Recht ist der ital. Verfassung fremd – , was nunmehr mit dem Urteil n. 238/14 vom 22.10.2014 abgeschlossen wurde.

In der Begründung stellt das ital. Verfassungsgericht fest , dass es nicht dazu berufen ist über das Immunitätsprinzip zu urteilen , dass es vielmehr nur über die Vereinbarkeit des Völkerrechtes mit dem nationalen Verfassungsrecht zu urteilen habe.

Es führt u.a. aus ^{A)} :

„3.2. – Es steht in der Tat außer Zweifel und wurde mehrmals von diesem Gerichtshof bestätigt, dass die fundamentalen Grundsätze der Verfassungsordnung und die unverletzlichen Menschenrechte der «Aufnahme (...) der allgemein anerkannten völkerrechtlichen Regelungen, denen sich die italienische Rechtsordnung gemäß Art. 10, Abs. 1 der Verfassung anpasst, eine Grenze setzen» (Urteile Nr. 48 von 1979 und Nr. 73 von 2001) und eine „Gegengrenze“ für die Aufnahme der Normen der Europäischen Union darstellen (ex plurimis: Urteile Nr. 183 von 1973, Nr. 170 von 1984, Nr. 232 von 1989, Nr. 168 von 1991, Nr. 284 von 2007) sowie eine Grenze für die Aufnahme der Durchführungsbestimmungen der Lateranverträge und des Konkordats (Urteile Nr. 18 von 1982, Nr. 32, Nr. 31 und Nr. 30 von 1971). Sie sind mit anderen Worten die qualifizierenden und unverzichtbaren Elemente der Verfassungsordnung, und aus diesem Grund auch keiner verfassungsrechtlichen Revision zugänglich (Art. 138 und 193 der Verfassung: in diesem Sinne das Urteil Nr.1146 von 1988).

In einem zentralisierten System der Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit ist für diese Prüfung selbstverständlich - unter Ausschluss aller anderen Gerichte - auch mit Bezug auf die Regelungen des Völkergewohnheitsrechts einzig und allein der Verfassungsgerichtshof zuständig. In der Tat ergibt sich die Zuständigkeit dieses Gerichtshofs aus dem Konflikt einer Norm mit einer verfassungsrechtlichen Norm und selbstverständlich mit einem fundamentalen Grundsatz des verfassungsrechtlichen Aufbaus des Staates bzw. mit einem Grundsatz zum Schutze eines unverletzlichen Menschenrechts, und für diese Beurteilung kann kein anderes Gericht als der Verfassungsgerichtshof zuständig sein. Jede andere Lösung widerspricht – innerhalb des zentralisierten Kontrollsystems – der diesem Gerichtshof von der Verfassung vorbehaltenen Zuständigkeit, denn seine Rechtsprechung hat von Anfang an folgendes festgehalten: «Die Erklärung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes kann nur durch den Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 136 der Verfassung erfolgen»

(Urteil Nr. 1 von 1956). Auch in jüngerer Zeit hat dieser Gerichtshof erneut darauf hingewiesen, dass die Kontrolle der Vereinbarkeit mit den fundamentalen Grundsätzen des verfassungsrechtlichen Aufbaus und des Schutzes der Menschenrechte in seine ausschließliche Zuständigkeit fällt (Urteil Nr. 284 von 2007); und mit Bezug auf den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 24 der Verfassung), dass die Achtung der Grundrechte sowie die Umsetzung unverzichtbarer Grundsätze durch die dem Verfassungsgerichtshof anvertraute Garantiefunktion gewährleistet wird (Urteil Nr. 120 von 2014).

*3.3. – Die Regelung des Völkergewohnheitsrechts über die Staatenimmunität von der Zivilgerichtsbarkeit der anderen Staaten war ursprünglich absolut, umfasste sämtliche Handlungen der Staaten und erlebte vor einiger Zeit, bzw. zu Beginn des letzten Jahrhunderts, einen durch die nationale Rechtsprechung eines Großteils der Staaten ausgelösten, progressiven Wandel, der letztendlich zur Festlegung einer Grenze geführt hat, die sich auf die wirtschaftlichen Aktivitäten (*acta iura gestionis*), einen unmittelbar verständlichen Begriff, beziehen. Und bekanntlich ist es in erster Linie der italienischen Rechtsprechung (*ex multis*, Tribunale di Firenze, 8. Juni 1906, Riv. Dir. Int. 1907, 379; Cass. 13. März 1926, *idem* 1926, 250; Corte d'appello di Napoli, 16. Juli 1926, *idem* 1927, 104; Corte d'appello di Milano, 23. Januar 1932, *idem* 1932, 549; Cass. 18. Januar 1933, *idem* 1933, 241) und der belgischen Rechtsprechung (*ex multis*, Cass. 11. Juni 1903, Journ. Dr. Int. Privé 1904, 136; App. Bruxelles 24. Juni 1920, Pasicrisie belge 1922, II, 122; App. Bruxelles, 24. Mai 1933, Journ. Dr. Int. 1933, 1034) zu verdanken, dass sich nach und nach die soeben erwähnte Grenze für die Anwendung der Immunitätsnorm (*s.g. italienisch-belgische These*) durchgesetzt hat. Insgesamt wurde die Tragweite der Regelung des Völkergewohnheitsrechts durch die nationalen Rechtsprechungen insoweit reduziert, als die Immunität von der Zivilgerichtsbarkeit der anderen Staaten nur für als Handeln in Ausübung der hoheitlichen Gewalt erachtete Vorkommnisse gilt. Der Zweck dafür besteht vor allem darin sicherzustellen, dass der Staat zumindest dann nicht in den Genuss der Immunität kommt, wenn er als Privatperson handelt, da dies als ungerechte Einschränkung der Rechte der privaten Vertragspartner erschien.*

Dieser Prozess der progressiven Definition des Inhalts der völkerrechtlichen Regelung hat sich nunmehr seit geraumer Zeit in der internationalen Gemeinschaft durchgesetzt (Urteil Nr. 329 von 1992):

Gebührend zu berücksichtigen ist der mit Sicherheit maßgebliche Umstand, dass die Entwicklung im aufgezeigten Sinne durch die Rechtsprechung der nationalen Gerichte ausgelöst wurde, denen von Natur aus die Würdigung der jeweiligen Zuständigkeit (del rispettivo titolo di competenza) vorbehalten ist, während den internationalen Organen die Ausforschung der Praxis zwecks Feststellung der Regelungen des Völkergewohnheitsrechts und ihrer Entwicklung überlassen ist.

Angesichts des Umstandes, dass sich auch mit Bezug auf die italienische Rechtsordnung eine derartige Einschränkung der Immunität im Interesse des Rechtsschutzes durch die Kontrolle der allgemeinen Gerichte im Rahmen eines institutionellen Kontexts, der durch eine flexible Verfassung geprägt ist, in der die Anerkennung der Rechte nur reduzierten Garantien anvertraut ist, abgezeichnet hat, muss die Behauptung aufgestellt werden, dass in der republikanischen Verfassungsordnung, die sich auf den Schutz der Rechte und die damit verbundene, diesem Schutz dienende (ad essa funzionale) und durch eine starre Verfassung gewährleistete Einschränkung der Gewalt stützt, diese Kontrolle in die Zuständigkeit dieses Gerichtshofs fällt. Nur er hat die Aufgabe, die Einhaltung der Verfassung und vielmehr ihrer fundamentalen Grundsätze sicherzustellen, und somit die erforderliche Prüfung vorzunehmen, ob die völkerrechtliche Regelung über die Staatenimmunität von der Zivilgerichtsbarkeit der anderen Staaten mit diesen Grundsätzen vereinbar ist, und dadurch eine weitere Einschränkung der Tragweite der besagten Norm zu bewirken, die sich zwar auf das nationale Recht beschränkt, aber auch zu einer wünschenswerten und von vielen Seiten erhofften Entwicklung des Völkerrechts selbst beitragen kann.

3.4. – Eine solche Prüfung ist im Übrigen vor dem Hintergrund von Art. 10, Abs. 1 der Verfassung erforderlich, welcher diesem Gerichtshof die Pflicht zur Feststellung auferlegt, ob die allgemein anerkannte völkerrechtliche Regelung über die Immunität von der Gerichtsbarkeit der ausländischen Staaten unter Berücksichtigung der Auslegung durch das Völkerrecht Einzug in die Verfassungsordnung halten kann, da sie den fundamentalen Grundsätzen und den unverletzlichen Rechten nicht widerspricht. Das Eintreten des zuletzt genannten Falls «schließt die Geltung der Verweisung auf die völkerrechtliche Norm» in der Tat aus (Urteil Nr. 311 von 2009), mit der unvermeidbaren Folge, dass die völkerrechtliche Regelung, insoweit sie den Grundsätzen und den

unverletzlichen Rechten widerspricht, nicht in die italienische Rechtsordnung aufgenommen und demzufolge nicht angewendet werden kann.

Und genau das ist im vorliegenden Fall geschehen.

Dieser Gerichtshof hat wiederholt darauf hingewiesen, dass zu den fundamentalen Grundsätzen der Verfassungsordnung das in Art. 24 der Verfassung verankerte Recht gehört, ein Gericht einzuschalten und sich vor Gericht zur Wahrung der eigenen Rechte zu verteidigen, kurz gesagt der Anspruch auf rechtliches Gehör. Dies gilt umso mehr, wenn das besagte Recht zum Schutze der Grundrechte des Menschen geltend gemacht wird.

Im vorliegenden Fall hat der überweisende Richter die Art. 2 und 24 der Verfassung nicht rein zufällig gemeinsam genannt, die bei der von diesem Gerichtshof verlangten Prüfung der Verfassungsmäßigkeit untrennbar miteinander verbunden sind. Bei dem ersten Artikel handelt es sich um die materiell-rechtliche Norm, die unter den fundamentalen Grundsätzen der Verfassung der Wahrung der Unverletzlichkeit der Grundrechte des Menschen dient, zu denen in erster Linie die Würde gehört. Auch der zweite Artikel dient der Wahrung der Würde des Menschen und schützt sein Recht auf rechtliches Gehör zwecks Geltendmachung seines unverletzlichen Rechts.

Angesichts der unterschiedlichen Ebenen – materiell-rechtlich und prozessual – kann ihre gemeinsame Relevanz für die Verfassungsmäßigkeit der Regelung über die Staatenimmunität von der Zivilgerichtsbarkeit der anderen Staaten nicht getrennt werden.

Seit dem Urteil Nr. 98 von 1965 in einer gemeinschaftsrechtlichen Sache hat dieser Gerichtshof die Behauptung aufgestellt, dass das Recht auf gerichtlichen Schutz «zu den unverletzlichen Menschenrechten gehört, die von der Verfassung unter Art. 2 geschützt sind, was sich auch aus der diesbezüglichen Erwägung unter Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention ergibt» (Punkt 2 der Rechtslage). In jüngeren Urteilen hat dieser Gerichtshof nicht gezögert, das Recht auf gerichtlichen Schutz «zu den obersten Grundsätzen unserer Verfassungsordnung» zu zählen, «in der es eng mit dem Grundsatz der Demokratie verbunden ist, jedem und immer für sämtliche Streitfälle ein Gericht und ein Verfahren zu gewährleisten» (Urteil Nr. 18 von 1982 sowie Nr. 82 von 1996). Mit Bezug auf die Effektivität des Schutzes der unverletzlichen Rechte hat

dieser Gerichtshof im Übrigen auch angemerkt, dass «mit der Anerkennung der Inhaberschaft von Rechten die Anerkennung der Befugnis einhergehen muss, diese Rechte vor einem Gericht in einem gerichtlichen Verfahren geltend zu machen»; demzufolge «ist die gerichtliche Klage zur Wahrung der Rechte (...) selbst Inhalt eines Rechts, das von den Artikeln 24 und 113 der Verfassung geschützt ist und unter den unverletzlichen und den demokratischen Rechtsstaat charakterisierenden Rechten einzuordnen ist» (Urteil Nr. 26 von 1999 sowie Nr. 120 von 2014, Nr. 386 von 2004 und Nr. 29 von 2003). Darüber hinaus kann nicht bestritten werden, dass der Anspruch auf rechtliches Gehör und effektiven gerichtlichen Schutz der unverletzlichen Rechte mit Sicherheit zu den wichtigen Grundsätzen der Rechtskultur jedes demokratischen Systems unserer Zeit zählt.

Gerade eben im Hinblick auf durch das Völkerrecht eingeführte Fälle der Staatenimmunität von der Gerichtsbarkeit hat dieser Gerichtshof jedoch anerkannt, dass das Grundrecht auf gerichtlichen Schutz in den Beziehungen mit ausländischen Staaten eine über die von Art. 10 der Verfassung vorgeschriebenen Grenzen hinausgehende Einschränkung erfahren kann. Die Einschränkung muss aber durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein, das gegenüber einem Grundsatz wie dem gemäß Art. 24 der Verfassung, der unter die „obersten Grundsätze“ der Verfassungsordnung eingeordnet wird, auf erkennbare Weise vorrangig sein kann (Urteil Nr. 18 von 1982); darüber hinaus muss die die Einschränkung vorschreibende Norm eine rigorose Beurteilung dieses Interesses unter Berücksichtigung der Bedürfnisse des konkreten Falls gewährleisten (Urteil Nr. 329 von 1992).

Im vorliegenden Fall führt die Regelung des Völkergewohnheitsrechts über die Immunität von der Gerichtsbarkeit der ausländischen Staaten mit der vom IGH vorgegebenen Tragweite, insoweit diese Regelung die Gerichtsbarkeit für die Entscheidung über die Schadenersatzansprüche von Opfern von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und gravierender Verletzungen der Grundrechte zur völligen Aufopferung des Rechts auf gerichtlichen Schutz der Rechte der besagten Opfer: Dies wird im Übrigen vom IGH selbst eingestanden, der die Lösung des Problems auf völkerrechtlicher Ebene auf eventuelle neue Verhandlungen hinausschiebt und diplomatische Verhandlungen für die einzige Möglichkeit hält (Punkt 104 des Urteils vom 3. Februar 2012). Es ist auch im Bereich der Verfassungsordnung kein vorrangiges öffentliches Interesse

ersichtlich, das die Aufopferung des Rechts auf gerichtlichen Schutz der Grundrechte (Art. 2 und 24 der Verfassung), die durch als schwere Verbrechen qualifizierte Handlungen verletzt wurden, rechtfertigen kann.

Die Immunität von der Gerichtsbarkeit der anderen Staaten, wenngleich sie einen eher logischen als juristischen Sinn hat, der jedenfalls auf verfassungsrechtlicher Ebene die Aufopferung des Grundsatzes des gerichtlichen Schutzes der verfassungsrechtlich geschützten unverletzlichen Rechte rechtfertigen kann, muss – materiell-rechtlich und nicht nur formell gesehen – an die hoheitliche Funktion des ausländischen Staates geknüpft sein, d.h. an die typische Ausübung seiner Regierungsgewalt.

Auch unter Verfolgung des Ziels der Aufrechterhaltung guter internationaler Beziehungen, die sich an den Grundsätzen des Friedens und der Gerechtigkeit inspirieren, vor deren Hintergrund Italien Einschränkungen der Souveränität zulässt (Art. 11 der Verfassung), besteht die Grenze, die der Öffnung der italienischen Rechtsordnung gegenüber der internationalen und übernationalen Ordnung gesetzt ist (Art. 10 und 11 der Verfassung), wie dieser Gerichtshof mehrmals aufgezeigt hat (mit Bezug auf Art. 11 der Verfassung: Urteile Nr. 284 von 2007, Nr. 168 von 1991, Nr. 232 von 1989, Nr. 170 von 1984, Nr. 183 von 1973; Mit Bezug auf Art. 10, Abs. 1 der Verfassung: Urteile Nr. 73 von 2001, Nr. 15 von 1996 und Nr. 48 von 1979; auch das Urteil Nr. 349 von 2007), in der Wahrung der fundamentalen Grundsätze und der unverletzlichen Menschenrechte, bei denen es sich um die Verfassungsordnung prägende Elemente handelt. Und das genügt um auszuschließen, dass als Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifizierte Handlungen wie Deportation, Zwangsarbeit und Massenmorde innerhalb der nationalen Rechtsordnung die völlige Aufopferung des Schutzes der unverletzlichen Rechte der Personen rechtfertigen können, die diesen Verbrechen zum Opfer gefallen sind.

Die von Art. 2 und 24 zugelassene Immunität des ausländischen Staates von der Gerichtsbarkeit der italienischen Gerichte schützt die Funktion, nicht aber Handlungen, die nicht zur typischen Ausübung der Regierungsgewalt gehören, sondern ausdrücklich als rechtswidrig erachtet und qualifiziert werden, da sie - wie im vorliegenden Fall vom IGH selbst und von der BRD vor dem IGH eingestanden wurde (oben Punkt 3.1) - unverletzliche Rechte verletzen, aber trotzdem keine gerichtlichen Rechtsbehelfe dafür existieren, wie

ebenfalls im Urteil des IGH bestätigt wurde, der das Bewusstsein dahingehend äußerte, «dass die gegenüber Deutschland im Sinne des Völkerrechts zuerkannte Immunität von der Gerichtsbarkeit den betroffenen italienischen Staatsbürgern eine gerichtliche Entschädigung verwehren kann» (Punkt 104) und deshalb auf eine Wiederaufnahme der Verhandlungen hofft.

In einem institutionellen Rahmen, der sich durch die zentrale Stellung der Menschenrechte auszeichnet, die durch die offene Haltung der Verfassungsordnung gegenüber externen Quellen bekräftigt werden (Urteil Nr. 349 von 2007), ist die Aufopferung von zwei der obersten Grundsätzen der Verfassung angesichts des Umstandes, dass zum Schutz der Grundrechte der Opfer der besagten und vor geraumer Zeit begangenen Verbrechen die gerichtliche Prüfung ausgeschlossen ist, ein unverhältnismäßig hoher Preis für das Ziel, Eingriffe in die Ausübung der Regierungsgewalt des Staates zu vermeiden, wenn diese Gewalt wie im vorliegenden Fall durch als Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifizierbare und qualifizierte Handlungen unter Verletzung der unverletzlichen Menschenrechte zum Ausdruck gebracht wurde, da derartige Handlungen nichts mit der rechtmäßigen Ausübung der Regierungsgewalt zu tun haben.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das in der italienischen Verfassung – ebenso wie in allen demokratischen Rechtsordnungen – verankerte Recht auf rechtliches Gehör einen effektiven Schutz der Rechte der Einzelpersonen erfordert (zur Effektivität des gerichtlichen Schutzes der Rechte gemäß Art. 24 der Verfassung, s. unter den vielen kürzlich ergangenen Urteilen die Urteile Nr. 182 von 2014 und Nr. 119 von 2013; auch die Urteile Nr. 281 von 2010 und Nr. 77 von 2007).

Dieser Gerichtshof hatte zwar wie gesagt anerkannt, dass das für die gemeinschaftliche Rechtsordnung vorgesehene gerichtliche Kontrollsystem dem Anschein nach die Voraussetzungen eines Systems des gerichtlichen Schutzes wie das von Art. 24 der Verfassung geforderte erfüllte (Urteil Nr. 98 von 1965), hat aber im Hinblick auf die Praxis des Gerichtshofs der EU, die günstigen Auswirkungen einer Vorabentscheidung auch für die Parteien hinauszuschieben, die die später anerkannten Rechte geltend gemacht hatten, wodurch die Funktion der Vorabentscheidung vereitelt und die Effektivität des geforderten gerichtlichen Schutzes erheblich reduziert wurde und demnach die Voraussetzungen des in der italienischen Verfassung verankerten Anspruchs auf

rechtliches Gehör zum Teil nicht erfüllt waren, einen unterschiedlichen Standpunkt vertreten (Urteil Nr. 232 von 1989, das den Gerichtshof der EU zu einer Abänderung seiner diesbezüglichen Rechtsprechung angeregt hat).

Maßgeblich ist auch, dass der Gerichtshof der EU im Hinblick auf die Anfechtung einer Verordnung des Rats, die das Einfrieren der Vermögenswerte der Personen, die in einer von einem Organ des UN-Sicherheitsrats (Sanktionsausschuss) verfassten Liste angeblicher Terroristen aufschienen, in erster Linie den Standpunkt des erstinstanzlichen Gerichts abgelehnt hat, das im Wesentlichen von der fehlenden Zuständigkeit des gemeinschaftlichen Gerichtshofs ausging, und behauptet hat, dieser Gerichtshof habe die Pflicht, die Rechtmäßigkeit sämtlicher Rechtsakte der Union zu prüfen, auch jener, mit denen Resolutionen des UN-Sicherheitsrats umgesetzt werden. Weiter hat der Gerichtshof angemerkt, dass die sich aus einem internationalen Übereinkommen ergebenden Pflichten den Grundsatz der Wahrung der Grundrechte nicht verletzen dürfen, der sämtliche Rechtsakte der Union prägen muss. Im Ergebnis wurde die gemeinschaftliche Verordnung aufgrund der Verletzung des Grundsatzes des effektiven gerichtlichen Schutzes und des Fehlens eines geeigneten Kontrollmechanismus für die Wahrung der Grundrechte im System der Vereinten Nationen aufgehoben (Gerichtshof der EU, Urteil vom 3. September 2008, Verfahren C-402 P und 415/05 P, Rdnr. 316 ff., 320 ff.).

3.5. – Im vorliegenden Fall ist der geltend gemachte Konflikt zwischen der vom IGH definierten, völkerrechtlichen Regelung und den Art. 2 und 24 der Verfassung angesichts der Unmöglichkeit eines effektiven Schutzes der Grundrechte durch ein Gericht, die wie gesagt vom IGH aufgezeigt und von der BRD vor diesem Gerichtshof bestätigt wurde, offensichtlich.

Insoweit die völkerrechtliche Regelung über die Staatenimmunität von der Zivilgerichtsbarkeit der anderen Staaten auch als hoheitliches Handeln erachtete Vorkommnisse unter Verletzung des Völkerrechts und der Grundrechte des Menschen umfasst, hat dieser Gerichtshof aufgrund dieses Konflikts die Pflicht zu erklären, dass mit Bezug auf diese Regelung – beschränkt auf den Abschnitt, in dem sie die Immunität auf Schadenersatzforderungen erstreckt, die auf derart gravierenden Verletzungen beruhen – die Verweisung gemäß Art. 10, Abs. 1 der Verfassung nicht gilt. Daraus folgt, dass der Teil der

Regelung über die Immunität von der Gerichtsbarkeit der Staaten, der mit den o.g. fundamentalen Grundsätzen kollidiert, nicht in die italienische Rechtsordnung eingeflossen ist und dort keine Wirkung entfaltet.

.....

4. – Anders ist die in Frage gestellte Verfassungsmäßigkeit von Art. 1 des Anpassungsgesetzes an die UN-Charta (Gesetz Nr. 848 vom 17. August 1957) zu beurteilen. Diese Bestimmung wird wegen Verstoßes gegen die Art. 2 und 24 der Verfassung angefochten, insoweit sie in Umsetzung der UN-Charta und insbesondere ihres Art. 94 («Jedes Mitglied der Vereinten Nationen verpflichtet sich, in jedem Streitfall, in dem es Partei ist, sich der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes zu fügen») der nationalen Rechtsordnung ausdrücklich vorschreibt, sich dem Urteil des IGH anzupassen und dem italienischen Gericht – wie im vorliegenden Fall – die Pflicht auferlegt, seine Gerichtsbarkeit im Hinblick auf Handlungen dieses Staates zu versagen, die in gravierenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts und der Grundrechte, wie Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, bestehen.

4.1. – Die Frage ist innerhalb der nachstehend aufgezeigten Grenzen begründet.

Mit Art. 1 des Gesetzes Nr. 848 von 1957 erfolgte die «volle und komplette Umsetzung» der Satzung der Vereinten Nationen, die am 26. Juni 1945 in San Francisco unterzeichnet worden ist und auf die Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit abzielt. Unter den Organen der Organisation der Vereinten Nationen wurde der IGH (Art. 7), das Hauptorgan der Rechtsprechung der Vereinten Nationen (Art. 92), geschaffen. Jeder Mitgliedstaat ist verpflichtet, sich in jedem Streitfall, in dem es Partei ist, der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes zu fügen (Art. 94). Diese Pflicht, die ihre Wirkung über das Sonder-Anpassungsgesetz (Ratifizierungsgenehmigung und Durchführungsanordnung) in der nationalen Rechtsordnung entfaltet, stellt einen der Fälle dar, in denen der italienische Staat i.S.v. Art.11 der Verfassung eine Einschränkung der Souveränität zugunsten internationaler Organisationen (wie die UNO) erlaubt, die sich die Aufrechterhaltung von Frieden und Justiz zwischen den Nationen zum Ziel gesetzt haben, jedoch stets unter Wahrung der Grundrechte und der verfassungsrechtlich geschützten unverletzlichen Rechte (Urteil Nr. 73 von

2001). Die Auferlegung der sich aus der Umsetzung von Art. 94 der UN-Charta ergebenden Pflicht zur Anpassung an die Entscheidungen des IGH muss sich aber auch auf das Urteil erstrecken, mit dem der vorgenannte Gerichtshof dem italienischen Staat angeordnet hat, seine Gerichtsbarkeit in den Zivilprozessen zu versagen, in denen es um den Schadenersatz aus vom Dritten Reich auf dem italienischen Territorium begangene Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit unter Verletzung der unverletzlichen Menschenrechte geht.

Die Kollision zwischen dem Anpassungsgesetz an die UN-Charta und den Art. 2 und 24 der Verfassung zeichnet sich jedenfalls ausschließlich mit Bezug auf den Inhalt des Urteils des IGH ab, in dem die allgemeine völkerrechtliche Regelung über die Immunität von der Zivilgerichtsbarkeit der ausländischen Staaten dahingehend ausgelegt wurde, dass sie sich auch auf den Fall erstreckt, in dem als hoheitliches Handeln erachtete Vorkommnisse wie Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit unter Verletzung der unverletzlichen Menschenrechte begangen wurden. Da der gerichtliche Schutz der Grundrechte – wie bereits mehrmals aufgezeigt wurde – einen der „höchsten Grundsätze der Verfassungsordnung“ darstellt, kann die angefochtene Norm (Art. 1 des Anpassungsgesetzes) ihm gegenüber nicht vorrangig sein, insoweit sie den italienischen Staat und somit das Gericht verpflichtet, sich dem Urteil des IGH vom 3. Februar 2012 anzupassen, welches den Staat bzw. das Gericht dazu zwingt, seine Gerichtsbarkeit für Schadenersatzforderungen aus Verbrechen gegen die Menschlichkeit unter eindeutiger Verletzung des Rechts auf gerichtlichen Schutz der Grundrechte zu versagen.

Im Übrigen hält sich der italienische Staat selbstverständlich an alle internationalen Pflichten, die sich aus dem Beitritt zur UN-Charta ergeben, einschließlich der Pflicht, sich den Entscheidungen des IGH anzupassen.

Der Umstand, dass die vertragliche Norm – wenngleich nur im besagten Abschnitt – nicht in unsere Rechtsordnung aufgenommen werden kann, führt – da kein Einfluss auf die Rechtmäßigkeit einer externen Norm genommen werden kann – zur Erklärung der Verfassungswidrigkeit des Sonder-Anpassungsgesetzes, insoweit es mit den entsprechenden fundamentalen Verfassungsgrundsätzen kollidiert (Urteil Nr. 311 von 2009).

Dies entspricht der gefestigten Praxis dieses Gerichtshofs, wie sich auf aussagekräftige Weise aus dem Urteil Nr. 18 von 1982 ergibt, mit dem dieser

Gerichtshof u.a. folgendes erklärt hat: «die Verfassungswidrigkeit von Art. 1 des Gesetzes Nr. 810 vom 27. Mai 1929 (Umsetzung des Vertrags, der vier zugehörigen Anlagen und des Konkordats, die am 11. Februar 1929 zwischen dem Heiligen Stuhl und Italien in Rom unterzeichnet wurden), beschränkt auf die Umsetzung von Art. 34, Abs. 6 des Konkordats und Art. 17, Abs. 2 durch das Gesetz Nr. 847 vom 27. Mai 1929 (Bestimmungen über die Anwendung des Konkordats vom 11. Februar 1929 zwischen dem Heiligen Stuhl und Italien, im Abschnitt über die Ehe), insoweit die o.g. Normen vorsehen, dass das Berufungsgericht der kirchlichen Verfügung, mit welcher der Dispens von einer geschlossenen, aber nicht vollzogenen Ehe gewährt wird, zivilrechtliche Wirkung verleihen und die entsprechende Eintragung in die Personenstandsregister am Rande der Heiratsurkunde anordnen kann» (in diesem Sinne, s. unter vielen, die Urteile Nr. 223 von 1996, Nr. 128 von 1987, Nr. 210 von 1986 und Nr. 132 von 1985).

Im übrigen Teil behält das Anpassungsgesetz Nr. 848 von 1957 seine Gültigkeit und Wirksamkeit unverändert bei.

Demzufolge ist die Verfassungswidrigkeit von Art. 1 des Anpassungsgesetzes Nr. 848 von 1957 zu erklären, beschränkt auf die Umsetzung von Art. 94 der UN-Charta und ausschließlich in dem Abschnitt, in dem das italienische Gericht verpflichtet wird, sich der Entscheidung des IGH vom 3. Februar 2012 anzupassen, aufgrund welcher es seine Gerichtsbarkeit für die Handlungen eines ausländischen Staates, die in Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit unter Verletzung der unverletzlichen Menschenrechte bestehen, versagen muss.

5. – Abschließend ist die Verfassungsmäßigkeit von Art. 3 des Gesetzes Nr. 5 von 2013 zu prüfen. Mit im Vergleich zur Begründung der anderen Fragen (oben, Punkt 3. ff.) analogen Argumenten stellt das überweisende Gericht mit Bezug auf die Art. 2 und 24 der Verfassung die Verfassungsmäßigkeit des vorgenannten Artikels in Frage, insoweit dieser das nationale Gericht verpflichtet, sich der Entscheidung des IGH anzupassen und ihm – wie im vorliegenden Fall - die Pflicht auferlegt, seine Gerichtsbarkeit für die Entscheidung eines Zivilprozesses zu versagen, in dem es um den Schadenersatz für Verbrechen gegen die Menschlichkeit geht, die vom Dritten Reich durch als hoheitliches Handeln erachtete Vorkommnisse zumindest teilweise auf dem

italienischen Territorium begangen worden sind. Dieser Artikel stehe im Widerspruch zu dem in Art. 2 und 24 der Verfassung verankerten Grundsatz des gerichtlichen Schutzes der unverletzlichen Rechte, da er der gerichtlichen Feststellung und der eventuellen Verurteilung der gravierenden Verletzungen der Grundrechte entgegenstehe, die die Opfer der Kriegsverbrechen und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit erlitten haben und die auf dem Territorium des zum gerichtlichen Schutz verpflichteten italienischen Staates stattgefunden haben, aber von einem anderen Staat unter rechtswidriger Ausübung der hoheitlichen Gewalt begangen worden sind.

5.1. – Die Frage ist begründet.

Die angefochtene Norm ist im Gesetz Nr. 5 von 2013 enthalten, mit dem Italien den Beitritt zum und die volle und komplette Umsetzung des am 2. Dezember 2004 in New York unterzeichneten Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit genehmigt hat. Dieses Übereinkommen, das dreißig Tage nach dem Datum der Hinterlegung des dreißigsten Ratifizierungsakts in Kraft tritt, dient der Umsetzung – in Form eines Vertrags – des allgemein anerkannten Grundsatzes des Völkergewohnheitsrechts betreffend die Staatenimmunität von der Gerichtsbarkeit und grenzt den Geltungsbereich durch die Festlegung von Ausnahmefällen ab (wie z.B. privatwirtschaftliche Rechtsgeschäfte, Arbeitsverträge und Personenschäden: Art. 10, 11 und 12), um «die Rechtssicherheit insbesondere in den Beziehungen der Staaten mit natürlichen oder juristischen Personen» sicherzustellen (s. Einleitung). Der italienische Gesetzgeber hat dieses Übereinkommen durch das erwähnte Sonder-Anpassungsgesetz Nr. 5 von 2013 in der nationalen Rechtsordnung umgesetzt, und zwar mit der erwähnten Genehmigung des Beitritts (Art. 1) und mit der Durchführungsanordnung (Art. 2), und hat sich zur Einhaltung aller darin enthaltenen Vorschriften verpflichtet. Er hat jedoch auch den angefochtenen Art. 3 aufgenommen und damit wortwörtlich folgendes bestimmt: «1. Mit Bezug auf Artikel 94, Abs. 1 der Satzung der Vereinten Nationen (...), falls der IGH mit einem Urteil, mit dem ein Verfahren entschieden wurde, in dem der italienische Staat als Partei aufgetreten ist, die Zivilgerichtsbarkeit für konkrete Handlungen eines anderen Staates ausgeschlossen hat, stellt das Gericht, vor dem ein Verfahren betreffend dieselben Handlungen anhängig ist, von Amts wegen – auch wenn es bereits ein nicht endgültiges rechtskräftiges Urteil verkündet hat, mit dem das Vorliegen der Gerichtsbarkeit anerkannt wurde – in jeder Verfahrensinstanz und -phase die fehlende Gerichtsbarkeit fest. 2. Die

rechtskräftig gewordenen Urteile, die im Widerspruch zu dem Urteil des IGH gemäß Absatz 1 stehen, können, auch wenn sie zu einem späteren Zeitpunkt verkündet werden, durch eine Revokationsklage angefochten werden, und zwar nicht nur in den Fällen gemäß Artikel 395 der Zivilprozessordnung, sondern auch wegen fehlender Zivilgerichtsbarkeit, wobei in diesem Fall Artikel 396 der erwähnten Zivilprozessordnung nicht zur Anwendung gelangt».

Es handelt sich im Wesentlichen um eine einfache Anpassungsbestimmung zur Umsetzung des Urteils des IGH vom 3. September 2012. Mit diesem Artikel wurde also fristwährend die Pflicht des italienischen Staates festgehalten, sich sämtlichen Entscheidungen anzupassen, mit denen der IGH die Zivilgerichtsbarkeit für konkrete Handlungen eines anderen Staates ausgeschlossen hat, und dem Gericht die Pflicht auferlegt, die fehlende Gerichtsbarkeit in jeder Verfahrensinstanz und -phase von Amts wegen festzustellen. Es wurde sogar ein weiterer Fall für eine Revokationsklage zur Anfechtung der rechtskräftigen Urteile vorgesehen, die im Widerspruch zur Entscheidung des IGH ergangen sind.

Bei Prüfung der parlamentarischen Arbeiten liegt auf der Hand, dass dieser Artikel darüber hinaus kurz nach dem Urteil des IGH vom 3. Februar 2012 erlassen wurde mit dem Zweck, ausdrücklich und mit sofortiger Wirkung dessen Beachtung sicherzustellen sowie „schwierige Situationen wie jene infolge des Rechtsstreits vor dem IGH auszuschließen“ (Dokumente des Abgeordnetenhauses Nr. 5434, Kommission III Verfassungsangelegenheiten, Sitzung vom 10. September 2012). Und dies ohne diejenigen Fälle auszuschließen, in denen der IGH, wie im Fall des Urteils vom 3. Februar 2012, für Schadenersatzklagen die Staatenimmunität von der Gerichtsbarkeit bekräftigt hatte, bei denen die schädigenden Handlungen als Kriegsverbrechen gegen die Menschlichkeit anzusehen sind, die die unverletzlichen Menschenrechte verletzen, selbst wenn sie von bewaffneten Truppen des Staates im Territorium des Gerichtsstaates vorgenommen wurden. Dadurch weicht die angefochtene Bestimmung auch von der Regelung ab, die im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit selbst vorgesehen ist, wie sich als bestätigt erweist anhand der auslegenden Erklärung, die von der italienischen Regierung gemeinsam mit dem Beitritt hinterlegt wurde und wonach ausdrücklich die Anwendung des Übereinkommens und der darin enthaltenen Einschränkungen von der Immunitätsregelung in Fällen von Schäden oder

Verletzungen durch Aktivitäten bewaffneter Truppen auf dem Territorium des Gerichtsstaates ausgeschlossen sind.

Die im angefochtenen Artikel 3 vorgesehene Verpflichtung italienischer Gerichte, sich dem IGH-Urteil vom 03.02.2012 zu fügen, der ihnen aufzwingt, die eigene Gerichtsbarkeit zu versagen in einem Zivilprozess über Schadenersatz für hoheitlich von einem fremden Staat auf italienischem Territorium begangene Verbrechen gegen den Menschlichkeit, ohne irgendeine Form eines gerichtlichen Ausgleichs der verletzten Grundrechte vorzusehen, erweist sich deshalb, wie bereits ausführlich nachgewiesen im Hinblick auf die vorstehenden Fragen (vorstehend Punkte 3 und 4), im Widerspruch zum fundamentalen Grundsatz des gerichtlichen Schutzes der fundamentalen Rechte, die von der italienischen Verfassung in den Artikeln 2 und 24 gewährleistet ist. Wie bereits erwähnt wurde, kann die völlige, einem der höchsten Prinzipien der italienischen Rechtsordnung abgeforderte Aufopferung, wie es hier zweifelsohne der Justizgewährungsanspruch zum Schutz unverletzlicher Rechte nach Artikel 2 und 24 der italienischen Verfassung ist, durch Anerkennung der Staatenimmunität von der italienischen Gerichtsbarkeit nicht hingenommen werden, wenn das, was man schützt, die rechtswidrige Ausübung der Regierungsgewalt des fremden Staates ist, die insbesondere als Kriegsverbrechen gegen die Menschlichkeit anzusehen sind, die die unverletzlichen Menschenrechte verletzen.

Aus diesem Grund ist Art. 3 des Gesetzes Nr. 5 von 2013 für verfassungswidrig zu erklären.

Mit dem Urteil hat das italienische Verfassungsgericht wesentlich zum weiteren Ausbau des europäischen Grundrechts und Menschenrechtsschutzes beigetragen. Dies liegt auf der Linie mit den Entscheidungen des EuGH in dem Urteil „Kadi“ und des EMRGH in dem Urteil Weight und Kennedy . Es bleibt zu hoffen, dass auch andere Verfassungsgerichtshöfe diesem Beispiel folgen werden.

Florenz, 9.11.2014 J.Lau

^A Die folgende Zitate sind der autorisierten Übersetzung des Auswärtigen Amtes entnommen worden eine Garantie für deren Richtigkeit kann nicht übernommen werden.