

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

1. des Herrn H...,

2. der Frau R...,

- Bevollmächtigte: ... -

gegen a) den Beschluss des Bundesgerichtshofs

vom 12. Januar 2017 - III ZR 140/15 -,

b) das Urteil des Bundesgerichtshofs

vom 6. Oktober 2016 - III ZR 140/15 -,

c) das Urteil des Oberlandesgerichts Köln

vom 30. April 2015 - 7 U 4/14 -,

d) das Urteil des Landgerichts Bonn

vom 11. Dezember 2013 - 1 O 460/11 -

hat die 2. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Richter Huber

und die Richterinnen Kessal-Wulf,

Wallrabenstein

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der
Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473)

am 18. November 2020 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

G r ü n d e :

A.

Gegenstand der Verfassungsbeschwerde ist die Abweisung einer Amtshaftungskla-

1

ge wegen eines Bundeswehreinsatzes in Kunduz (Afghanistan) durch die Zivilgerichte. Die Beschwerdeführer verlangten von der Bundesrepublik Deutschland die Zahlung von Schmerzensgeld und Schadensersatz.

I.

Nach dem Sturz des Taliban-Regimes in Afghanistan richtete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit der Resolution 1386 vom 20. Dezember 2001 eine internationale Sicherheitsunterstützungstruppe (International Security Assistance Force – ISAF) ein. Deren Aufgabe bestand darin, die gewählte Regierung Afghanistans bei der Herstellung und Aufrechterhaltung eines sicheren Umfelds zu unterstützen. Die ISAF-Truppen durften zur Erfüllung ihres Auftrags alle notwendigen Maßnahmen einschließlich der Anwendung von Waffengewalt ergreifen. Der Deutsche Bundestag beschloss am 22. Dezember 2001 die Beteiligung deutscher Streitkräfte an den ISAF-Truppen. Im April 2009 übernahm Oberst i.G. K. das Kommando über das Provinz-Wiederaufbauteam (Provincial Reconstruction Team – PRT) Kunduz.

Am Nachmittag des 3. September 2009 bemächtigte sich eine Gruppe von Taliban-Kämpfern zweier Tanklastwagen. Bei dem Versuch, die Tanklastwagen auf die Westseite des Flusses Kunduz zu verbringen, blieben diese gegen 18:15 Uhr etwa sieben Kilometer Luftlinie vom Feldlager des PRT Kunduz entfernt auf einer Sandbank manövrierunfähig stecken. Gegen 20:30 Uhr erhielt Oberst i.G. K. die Information über die Entführung der Tanklastwagen. Durch Einsatz eines Aufklärungsflugzeugs konnten die Lastwagen gegen Mitternacht aufgespürt werden. Gegen 01:00 Uhr des 4. September 2009 forderte Oberst i.G. K. Luftunterstützung an, die von zwei US-amerikanischen Kampfflugzeugen gewährt wurde. Diese übermittelten ab 01:17 Uhr Echtzeit-Infrarot-Luftaufnahmen vom Geschehen auf der Sandbank an die Operationszentrale im Feldlager Kunduz, wo sich auch Oberst i.G. K. aufhielt. Diesem wurde durch einen Informanten des Militärs unter Vermittlung eines Verbindungsoffiziers insgesamt sieben Mal telefonisch bestätigt, dass sich auf der Sandbank lediglich Aufständische und keine Zivilisten befänden. Gegen 01:40 Uhr gab Oberst i.G. K. den Befehl zum Abwurf von zwei 500-Pfund-Bomben. Dadurch wurden beide Tanklastwagen zerstört sowie zahlreiche Personen, hierunter auch Zivilisten, getötet oder verletzt.

II.

1. Die Beschwerdeführer erhoben – jeweils gestützt auf § 839 Abs. 1 BGB in Verbindung mit Art. 34 Satz 1 GG – Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland. Der Beschwerdeführer zu 1. machte Schmerzensgeld aufgrund der Tötung zweier seiner Söhne durch den Luftangriff geltend. Die Beschwerdeführerin zu 2. beansprucht den Ersatz von Unterhaltsschäden wegen der Tötung ihres Ehemanns und des Vaters der gemeinsamen Kinder. Der Bombenangriff sei unter Verletzung humanitären Völkerrechts erfolgt; für Oberst i.G. K. sei die Anwesenheit von Zivilpersonen im Abwurfgebiet erkennbar gewesen.

a) Das Landgericht Bonn wies die Klage ab; ein Anspruch sei bereits dem Grunde nach nicht gegeben. Die Beweisaufnahme habe keine schuldhafte Verletzung einer drittschützenden Amtspflicht ergeben. Zwar sei das Amtshaftungsrecht auf ein völkerrechtsrelevantes Delikt deutscher Amtsträger grundsätzlich anwendbar. Der Befehl zum Bombenabwurf habe jedoch keine Verletzung einer drittschützenden Amtspflicht dargestellt, sondern sei mit den Regelungen des humanitären Völkerrechts in Einklang gestanden. Aufgrund der zum Zeitpunkt der Angriffsentscheidung vorliegenden Erkenntnis sei nicht von einer Verletzung von Zivilpersonen auszugehen gewesen.

5

b) Das Oberlandesgericht Köln wies die hiergegen eingelegte Berufung zurück und ließ die Revision zu. Das deutsche Amtshaftungsrecht sei auf Auslandseinsätze der Bundeswehr zwar grundsätzlich anwendbar; das Landgericht habe jedoch auf der Grundlage für das Berufungsgericht bindender tatsächlicher Feststellungen eine schuldhafte Amtspflichtverletzung verneint.

6

c) Die hiergegen eingelegte Revision wies der Bundesgerichtshof mit Urteil vom 6. Oktober 2016 zurück. Aus dem Völkerrecht lasse sich ein individueller Schadensersatzanspruch ebenso wenig ableiten wie aus der Verpflichtung, das innerstaatliche Recht völkerrechtsfreundlich auszulegen (Art. 25 Satz 1 GG). Soweit § 839 Abs. 1 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG dem Wortlaut nach auch auf schuldhafte Verletzungen dem Schutz der Zivilbevölkerung dienender völkerrechtlicher Regeln durch Soldaten der Bundeswehr bei Auslandseinsätzen Anwendung finde, führe dies zu keinem anderen Ergebnis, weil eine Ausweitung des traditionellen Amtshaftungsrechts dem Gesetzgeber vorbehalten und weder verfassungsrechtlich noch völkerrechtlich geboten sei.

7

Im Übrigen fehle es an einem amtspflichtwidrigen Verhalten von Oberst i.G. K., für dessen rechtliche Beurteilung auf die Erkenntnisse sowie tatsachenbasierten Erwartungen abzustellen sei, die einem Befehlshaber bei der Planung und Durchführung einer militärischen Maßnahme ex ante zur Verfügung stünden. Insoweit habe Oberst i.G. K. alle in der konkreten Planungs- und Entscheidungssituation praktisch möglichen Aufklärungsmaßnahmen vorgenommen.

8

2. Die hiergegen erhobene Anhörungs rüge wies der Bundesgerichtshof mit Beschluss vom 12. Januar 2017 zurück.

9

III.

Die Beschwerdeführer rügen eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 und Art. 14 Abs. 1 GG. Auch sei ihr Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) verletzt sowie gegen die Rechtsschutzgarantie aus Art. 19 Abs. 4 beziehungsweise Art. 20 Abs. 3 GG und die aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG folgende Gesetzesbindung der Gerichte verstoßen worden.

10

Das Amtshaftungsrecht sei auf den Einsatz deutscher Soldaten im Ausland ausweislich des Wortlauts von § 839 Abs. 1 BGB und Art. 34 Satz 1 GG uneingeschränkt

11

anwendbar; eine diesbezügliche Einschränkung müsse der Gesetzgeber normieren. Mit dem vollständigen Ausschluss des Amtshaftungsrechts für Auslandseinsätze der Bundeswehr habe der Bundesgerichtshof nicht nur gegen die Gesetzesbindung der Rechtsprechung verstoßen, sondern sich auch eine ihm nicht zukommende Rechtsetzungskompetenz angemaßt. Das Revisionsurteil verkenne Ausstrahlungswirkung und Bedeutung der betroffenen Grundrechte grob. Im Übrigen sei die Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes (Art. 25 GG) zu berücksichtigen.

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, weil sie jedenfalls unbegründet ist. 12

I.

1. Der Verfassungsbeschwerde kommt keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu (§ 93a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG). Diese liegt nur vor, wenn die Verfassungsbeschwerde eine verfassungsrechtliche Frage aufwirft, die sich nicht ohne Weiteres aus dem Grundgesetz beantworten lässt und noch nicht durch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung geklärt oder durch veränderte Verhältnisse erneut klärungsbedürftig geworden ist (vgl. BVerfGE 90, 22 <24 f.>; 96, 245 <248>). Soweit vorliegend verfassungsrechtliche Fragen – insbesondere zur Herleitung und Reichweite des Amtshaftungsanspruchs – in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts noch nicht geklärt sind, können sie auch hier offen bleiben. 13

2. Die Annahme ist auch nicht nach § 93a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG zur Durchsetzung der als verletzt gerügten Rechte gemäß § 90 Abs. 1 BVerfGG angezeigt (vgl. BVerfGE 90, 22 <25 f.>; 111, 1 <4>), weil sie keine Aussicht auf Erfolg hat. 14

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist jedenfalls unbegründet. Fachgerichtliche Entscheidungen überprüft das Bundesverfassungsgericht zum einen lediglich daraufhin, ob sie auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung des betroffenen Grundrechts, insbesondere vom Umfang seines Schutzbereichs, beruhen (vgl. BVerfGE 18, 85 <92 f., 96>; 85, 248 <257 f.>; 87, 287 <323>; 134, 242 <353 Rn. 323>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 1. August 2014 - 2 BvR 200/14 -, Rn. 15; Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 23. März 2020 - 2 BvR 2051/19 -, Rn. 29; stRspr). Dies ist der Fall, wenn die von den Fachgerichten vorgenommene Auslegung des einfachen Rechts die Tragweite des Grundrechts nicht hinreichend berücksichtigt oder im Ergebnis zu einer unverhältnismäßigen Beschränkung der grundrechtlichen Freiheit führt (vgl. BVerfGE 18, 85 <92 f.>; 85, 248 <257 f.>; 87, 287 <323>; 134, 242 <353 Rn. 323>). Eine verfassungsgerichtliche Kontrolle findet zum anderen statt, wenn die Fachgerichte übersehen haben, dass bei Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts Grundrechte zu beachten sind, wenn deren Schutzbereich unrichtig oder unvollkommen bestimmt 15

oder ihr Gewicht unrichtig eingeschätzt wird (vgl. BVerfGE 18, 85 <92 f., 96>; 101, 361 <388>; 106, 28 <45>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 3. April 2019 - 2 BvQ 28/19 -, Rn. 8).

Soweit der Bundesgerichtshof Entschädigungs- und Ersatzansprüche unmittelbar aus dem Völkerrecht verneint hat, verletzt dies die Beschwerdeführer nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 25 GG (1.). Auch die Ablehnung von Ansprüchen aus enteignungsgleichem Eingriff und Aufopferung verletzt die Beschwerdeführer nicht in ihren Grundrechten (2.). Dass die vom Bundesgerichtshof zugrunde gelegte Auffassung, Amtshaftungsansprüche gemäß § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG seien auf Einsätze der Bundeswehr im Ausland nicht anwendbar, auf einer grundsätzlichen unzutreffenden Vorstellung von der Bedeutung und Tragweite der Art. 2 Abs. 2 Satz 1 und Art. 14 Abs. 1 GG beruht (3.), begegnet zwar Zweifeln, kann jedoch offen bleiben. Denn auch im Falle einer Zurückverweisung gemäß § 95 Abs. 2 BVerfGG hätte die Verfassungsbeschwerde im Ergebnis keinen Erfolg, weil das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 6. Oktober 2016 verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist, soweit es ein rechtswidriges Verhalten des Oberst i.G. K. und damit die Tatbestandsvoraussetzungen eines Amtshaftungsanspruchs verneint (4.).

16

1. Mit der Verfassungsbeschwerde kann zwar grundsätzlich geltend gemacht werden, dass zivilgerichtliche Urteile nicht zur verfassungsmäßigen Ordnung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 GG gehörten, weil sie sich über gemäß Art. 25 GG als Bestandteil des Bundesrechts geltende völkergewohnheitsrechtliche Regeln hinweggesetzt hätten (vgl. BVerfGE 31, 145 <177>; 66, 39 <64>; BVerfGK 13, 246 <252>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 13. August 2013 - 2 BvR 2660/06 u.a. -, Rn. 41). Solche allgemeinen Regeln des Völkerrechts haben aber trotz voranschreitender Subjektivierung des Völkerrechts bisher nicht zu individuellen Ansprüchen geführt (a). Dass der Bundesgerichtshof entsprechende Ansprüche verneint hat, ist daher nicht zu beanstanden (b).

17

a) Die Mediatisierung des Einzelnen durch den Staat im Völkerrecht hat seit dem Zweiten Weltkrieg aufgrund der Fortentwicklung und der Kodifizierung des internationalen Menschenrechtsschutzes, der zunehmend mit dem humanitären Völkerrecht verwoben ist (vgl. Schmahl, ZaöRV 66 <2006>, S. 699 <703>), deutliche Korrekturen erfahren. Vor allem die menschenrechtlichen Gewährleistungen weisen einen genuin individualschützenden Charakter auf (vgl. Rojahn, in: v. Münch/Kunig, GG, Bd. 1, 6. Aufl. 2012, Art. 25 Rn. 42; Herdegen, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 25 Rn. 86 <Dezember 2016>; Koenig/König, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 25 Rn. 68) und sind im Laufe der Zeit immer weiter verdichtet worden. Auch spezifisch personenbezogene Normen des Konfliktrechts bestätigen, dass der Einzelne durch das Völkerrecht unmittelbar berechtigt und verpflichtet werden kann. Gleichsam als Kehrseite dieser Entwicklung erkennt etwa der Internationale Gerichtshof bei Völkerrechtsverstößen zunehmend eine Individualhaftung an (vgl. IGH, Advisory Opinion vom 9. Juli 2004 – Legal Consequences of a Construction of a Wall in the Oc-

18

cupied Palestinian Territory –, I.C.J. Reports 2004, S. 136 <198 Rn. 153>); auch kann der Einzelne durch das Völkerstrafrecht in Anspruch genommen und für sein Handeln zur Rechenschaft gezogen werden (vgl. BGH, Urteil vom 2. November 2006 - III ZR 190/05 -, juris, Rn. 7; Rojahn, in: v. Münch/Kunig, GG, Bd. 1, 6. Aufl. 2012, Art. 25 Rn. 45; Raap, NVwZ 2013, S. 552 <553>; Heintschel v. Heinegg/Frau, in: Epping/ Hillgruber, BeckOK GG, Art. 25 Rn. 33 <1. Dezember 2019>). Insoweit wird er zumindest partiell als Völkerrechtssubjekt anerkannt (vgl. BVerfGK 7, 303 <308>; Rojahn, in: v. Münch/Kunig, GG, Bd. 1, 6. Aufl. 2012, Art. 25 Rn. 42; Wollenschläger, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 25 Rn. 34; Herdegen, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 25 Rn. 85 ff. <Dezember 2016>; Koenig/König, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 25 Rn. 68; Streinz, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 25 Rn. 68).

Sekundärrechtliche Ansprüche wegen völkerrechtswidriger Handlungen eines Staates gegenüber fremden Staatsangehörigen stehen aber weiterhin grundsätzlich nur dem Heimatstaat des Geschädigten als originärem Völkerrechtssubjekt zu (vgl. BVerfGE 94, 315 <329 f.>; 112, 1 <32 f.>; BVerfGK 7, 303 <308>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 13. August 2013 - 2 BvR 2660/06 u.a. -, Rn. 41; Dutta, AöR 133 <2008>, S. 191 <198>; Rojahn, in: v. Münch/Kunig, GG, 6. Aufl. 2012, Art. 25 Rn. 53; Raap, NVwZ 2013, S. 552 <552 f.>; Wollenschläger, in: Dreier, GG, Bd. 2, 3. Aufl. 2015, Art. 25 Rn. 38; Herdegen, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 25 Rn. 92 <Dezember 2016>; Papier/Shirvani, in: Münchener Kommentar zum BGB, Bd. 6, 7. Aufl. 2017, § 839 Rn. 187a; Ackermann, NVwZ 2017, S. 87 <95>; Schmah, ZaöRV 66 <2006>, S. 699 <702 f.>; dies., NJW 2017, S. 128 <129 f.>; Streinz, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 25 Rn. 76; Wolff, in: Hömig/ders., GG, 12. Aufl. 2018, Art. 25 Rn. 3). Insoweit reichen die Individualrechte weiter als ihre Absicherung durch Sekundäransprüche (vgl. Starski/Beinlich, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 66 <2018>, S. 299 <302>). Es besteht keine allgemeine Regel des Völkerrechts, nach welcher dem Einzelnen bei Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht auch Ansprüche auf Schadensersatz oder Entschädigung gegen den verantwortlichen Staat zustehen müssten (vgl. BVerfGE 27, 253 <273 f.>; 94, 315 <329 f.>; 112, 1 <32 f.>; BVerfGK 3, 277 <283 f.>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 13. August 2013 - 2 BvR 2660/06 u.a. -, Rn. 43; Dörr, in: ders./Grote/Marauhn, EMRK/GG Konkordanzkommentar, 2. Aufl. 2013, Kapitel 33 Rn. 1). Insoweit bleibt der Einzelne nach wie vor nur über seinen Herkunftsstaat mit dem Völkerrecht verbunden (vgl. Raap, NVwZ 2013, S. 552 <552>).

b) Soweit der Bundesgerichtshof in seinem Urteil vom 6. Oktober 2016 unmittelbar aus dem Völkerrecht resultierende Ansprüche der Beschwerdeführer verneint hat, begegnet dies daher keinen Bedenken. Insbesondere begründen weder Art. 3 des IV. Haager Abkommens noch Art. 91 des Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977 (BGBl 1990 II S. 1551) individuelle Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche bei eventuellen Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht (vgl. BVerfGK 3, 277 <283 f.>; 7, 303 <308>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des

19

20

Zweiten Senats vom 13. August 2013 - 2 BvR 2660/06 u.a. -, Rn. 45 ff.).

2. Soweit der Bundesgerichtshof Ansprüche der Beschwerdeführer aus enteignungsgleichem Eingriff und Aufopferung abgelehnt hat, ist dies auch verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. 21

Es widerspricht nicht grundgesetzlichen Wertungen, wenn der Bundesgerichtshof darauf abstellt, dass beide Rechtsinstitute im Wege der richterlichen Rechtsfortbildung auf der Grundlage der §§ 74, 75 der Einleitung zum Allgemeinen Landrecht für die preußischen Staaten für Sachverhalte des alltäglichen Verwaltungshandelns entwickelt wurden. Er kann daher weiter davon ausgehen, dass sie auf Kriegsschäden keine Anwendung finden, weil sich aus der kriegerischen Besetzung eines anderen Staates oder aus vergleichbaren Handlungen ergebende Schäden nicht Folge regulärer Verwaltungstätigkeit sind, die allein beide Rechtsinstitute im Blick haben (vgl. BVerfGK 7, 303 <310 f.>; Schmahl, NJW 2017, S. 128 <130>; in diese Richtung Papier/Shirvani, in: Münchener Kommentar zum BGB, Bd. 6, 7. Aufl. 2017, § 839 Rn. 187a; krit. Starski/Beinlich, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 66 <2018>, S. 299 <307>). 22

3. Soweit der Bundesgerichtshof dagegen die Anwendbarkeit von § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG auf Einsätze der Bundeswehr im Ausland verneint, erscheint eine grundsätzliche Verkennung der norminternen Direktiven von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 und Art. 14 Abs. 1 GG jedoch möglich. Zwar ist die Frage in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bisher nicht geklärt. Angesichts der im Schrifttum betonten grundrechtlichen Radizierung des Amtshaftungsanspruchs (a) und der grundsätzlich umfassenden, räumlich nicht begrenzten Bindung deutscher Staatsgewalt an die Grundrechte (b) begegnet das Urteil vom 6. Oktober 2016 Zweifeln (c). 23

a) Die Haftung für staatliches Unrecht ist nicht nur eine Ausprägung des Legalitätsprinzips (vgl. Papier, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 34 Rn. 12 <Januar 2009>; Wieland, in: Dreier, GG, Bd. 2, 3. Aufl. 2015, Art. 34 Rn. 30; v. Danwitz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 34 Rn. 40), sondern auch Ausfluss der jeweils betroffenen Grundrechte, die insoweit den zentralen Bezugspunkt für die Einstandspflichten des Staates bilden (vgl. Schoch, Die Verwaltung 34 <2001>, S. 261 <288>; Höfling, VVDStRL 61 <2002>, S. 260 <269>; ders., in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, GVwR III, 2009, § 51 Rn. 83; Stelkens, DÖV 2006, S. 770 <772 f.>; Enders, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, GVwR III, 2009, § 53 Rn. 13; Grzeszick, in: Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte III, 2009, § 75 Rn. 108; Starski/Beinlich, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 66 <2018>, S. 299 <307>). 24

aa) Die Grundrechte schützen nicht nur vor nicht gerechtfertigten Eingriffen des Staates in Freiheit und Gleichheit der Bürgerinnen und Bürger und sind insoweit Grundlage für Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche, die die Effektivität des Grundrechtsschutzes sicherstellen. Wo dies nicht möglich ist, ergeben sich aus ihnen 25

– und nicht allein aus dem auf einer politischen Entscheidung des Gesetzgebers beruhenden einfachen Recht (vgl. Höfling, VVDStRL 61 <2002>, S. 260 <273>; Sachs, in: ders., GG, 8. Aufl. 2018, Art. 19 Rn. 137) – grundsätzlich auch Kompensationsansprüche, sei es als Schadensersatz-, sei es als Entschädigungs- und Ausgleichsleistungen (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 8. März 2000 - 1 BvR 1127/96 -, Rn. 9; BGH, Urteil vom 17. Dezember 2013 - VI ZR 211/12 -, juris, Rn. 40; BAG, Urteil vom 19. Februar 2015 - 8 AZR 1007/13 -, juris, Rn. 30; Murswiek/Rixen, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 2 Rn. 38a; Unterreitmeier, NVwZ 2018, S. 383 <384 f.>). Derartige Sekundäransprüche können zwar nicht die Integrität der betroffenen grundrechtlich geschützten Interessen sicherstellen, die Eingriffsintensität jedoch mindern (vgl. Axer, DVBI 2001, S. 1322 <1328>; Schoch, Die Verwaltung 34 <2001>, S. 261 <274>; Grzeszick, in: Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte III, 2009, § 75 Rn. 91 f., 104) und verhindern so zumindest das vollständige Leerlaufen der in Rede stehenden grundrechtlich geschützten Interessen. Sie sind insoweit ein Minus zu den Unterlassungs- und Beseitigungsansprüchen (vgl. Höfling, VVDStRL 61 <2002>, S. 260 <271, 273 f.>; Röder, Die Haftungsfunktion der Grundrechte, 2002, S. 282) und verhindern unberechtigte und unverhältnismäßige Verkürzungen des Grundrechtsschutzes (vgl. Höfling, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, GVwR III, 2009, § 51 Rn. 83, 87; Morlok, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, GVwR III, 2009, § 52 Rn. 12; vgl. auch Scherzberg, DVBI 1991, S. 84 <87>). Ohne grundrechtlich radizierte Sekundäransprüche blieben die Verletzungen grundrechtlich geschützter Interessen häufig sanktionslos (vgl. BVerfGE 34, 269 <292 f.>; BGH, Urteil vom 17. Dezember 2013 - VI ZR 211/12 -, juris, Rn. 40).

bb) Mit Blick auf die gemäß Art. 1 Abs. 2 GG gebotene europäische Einbindung Deutschlands ist zudem von Bedeutung, dass eine derartige Rückbindung der staatlichen Unrechtshaftung auch den allgemeinen Rechtsgrundsätzen im europäischen Rechtsraum entspricht (vgl. Schoch, Die Verwaltung 34 <2001>, S. 261 <275 ff.>; Höfling, VVDStRL 61 <2002>, S. 260 <268, 274 f.>). So kennen etwa Frankreich (vgl. Gonod, in: v. Bogdandy/Cassese/Huber, IPE V, 2014, § 75 Rn. 31, 135, 144), Griechenland (vgl. Efstratiou, in: v. Bogdandy/Cassese/Huber, IPE V, 2014, § 76 Rn. 49, 59, 68), Italien (vgl. de Pretis, in: v. Bogdandy/Cassese/Huber, IPE V, 2014, § 78 Rn. 56) oder Ungarn (vgl. Szente, in: v. Bogdandy/Cassese/Huber, IPE V, 2014, § 85 Rn. 81) eine grundsätzlich umfassende und verschuldensunabhängige Haftung des Staates für jegliches Verwaltungshandeln. Auch die spanischen Gerichte erkennen eine Staatshaftung für von der Verwaltung verursachte Schäden an (vgl. Mir, in: v. Bogdandy/Cassese/Huber, IPE V, 2014, § 84 Rn. 152), ebenso Schweden (vgl. Marcusson, in: v. Bogdandy/Cassese/Huber, IPE V, 2014, § 82 Rn. 61), die Schweiz (vgl. Jaag, in: v. Bogdandy/Cassese/Huber, IPE V, 2014, § 83 Rn. 152) oder das Vereinigte Königreich (vgl. Craig, in: v. Bogdandy/Cassese/Huber, IPE V, 2014, § 77 Rn. 114, 116).

Der Gedanke einer unmittelbar auf der Verletzung von Grundrechten gründenden Ersatzpflicht hat zudem in Art. 41 EMRK Niederschlag gefunden. Danach spricht der

26

27

Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bei einer festgestellten – regelmäßig nicht mehr (vollständig) rückgängig zu machenden – Verletzung der Konvention und ihrer Protokolle eine gerechte Entschädigung zu, wenn dies notwendig ist. Die Entschädigung stellt sich dabei als zur Feststellung einer Konventionsverletzung akzessorische Nebenentscheidung dar (vgl. Streinz, VVDStRL 61 <2002>, S. 300 <313>) und umfasst zwischenzeitlich sämtliche Konventionsverletzungen (vgl. Meyer-Ladewig/Brunozzi, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/v. Raumer, EMRK, 4. Aufl. 2017, Art. 41 Rn. 5); Ausnahmen sind insoweit nicht vorgesehen, auch nicht für bewaffnete Konflikte (vgl. Dutta, AöR 133 <2008>, S. 191 <200>; Ackermann, NVwZ 2017, S. 87 <96>; Schmahl, NJW 2017, S. 128 <130>; Terwiesche, NVwZ 2004, S. 1324 <1326>; einschränkend Raap, NVwZ 2013, S. 552 <553>). Dass diesem Entschädigungsanspruch der Sache nach ein grundrechtlicher Gehalt zukommt (vgl. Klatt, in: v. der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 41 GRCh Rn. 17; Jarass, in: ders., Charta der Grundrechte der EU, 3. Aufl. 2016, Art. 41 Rn. 32), liegt auf der Hand.

cc) Die grundrechtliche Verankerung des Amtshaftungsanspruchs wird schließlich durch andere Institute unterstrichen, denen ein vergleichbarer Gedanke zugrunde liegt. Das gilt neben der Enteignungsentschädigung nach Art. 14 Abs. 3 GG namentlich für die ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmung, die dazu bestimmt ist, die Intensität eines Eingriffs in die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG zu mindern (vgl. BVerfGE 100, 226 <244 ff.>; 143, 246 <338 f. Rn. 260>; Axer, DVBI 2001, S. 1322 <1328>; Grzeszick, in: Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte III, 2009, § 75 Rn. 18). Der Ansatz ist auch nicht auf das Schutzgut des Art. 14 Abs. 1 GG beschränkt (vgl. Dörr, in: ders./Grote/Marauhn, EMRK/GG Konkordanzkommentar, 2. Aufl. 2013, Kapitel 33 Rn. 155), sondern gilt wegen der grundsätzlichen Gleichwertigkeit und Gleichrangigkeit der Grundrechte auch über Art. 14 GG hinaus (vgl. Hösch, DÖV 1999, S. 192 <200>; Höfling, VVDStRL 61 <2002>, S. 260 <275>). So findet er sich etwa auch in den Entschädigungsansprüchen für eine überlange Verfahrensdauer (§§ 198 ff. GVG). Diese normieren als Minus zu dem von Art. 19 Abs. 4 GG gewährleisteten effektiven Rechtsschutz einen Entschädigungsanspruch als einen speziellen Fall der Staatshaftung (vgl. BTDrucks 17/3802, S. 19; Zimmermann, in: Münchener Kommentar zur ZPO, Bd. 3, 5. Aufl. 2017, § 198 GVG Rn. 4).

dd) Dermaßen grundrechtlich radizierte Sekundäransprüche nehmen am Schutz des Art. 19 Abs. 4 GG teil, der die Durchsetzung und Effektivierung gerade der materiellen (Grund-)Rechte gewährleistet (vgl. Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Art. 19 Rn. 80; Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 19 Rn. 21 <Juli 2014>). Auch wenn dieser vorrangig auf die Integrität der von der öffentlichen Gewalt beeinträchtigten subjektiven öffentlichen Rechte zielt, mithin auf einen Primärrechtsschutz in Form von Unterlassungs- und (Folgen-)Beseitigungsansprüchen, umfasst er auch die effektive Geltendmachung und Durchsetzung von Entschädigungs- und Schadensersatzansprüchen (vgl. Axer, DVBI 2001, S. 1322 <1329>; Höfling, VVDStRL 61 <2002>, S. 260 <267 f., 274>; ders., in: Hoffmann-Riem/Schmidt-

28

29

Aßmann/Voßkuhle, GVwR III, 2009, § 51 Rn. 88; Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 285 <Juli 2014>; Starski/Beinlich, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 66 <2018>, S. 299 <310>).

ee) Nach alledem kann der Gesetzgeber Voraussetzungen und Umfang von Amtshaftungs- und Entschädigungsansprüchen zwar näher ausgestalten; er kann Subsidiaritätserfordernisse vorsehen, Privilegierungen einführen oder die gesamtschuldnerische Haftung des Staates mit anderen Schädigern ausschließen. Schon jetzt erscheint eine gesamtschuldnerische Haftung Deutschlands für gemeinsame Militäreinsätze auf der Grundlage von §§ 839, 830 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG zweifelhaft, weil diese weder an das Grundgesetz (Art. 1 Abs. 3 GG) gebunden noch dem deutschen Staatshaftungsrecht unterworfen sind. Über die Existenz von Amtshaftungs- und Entschädigungsansprüchen bei Grundrechtsverletzungen verfügen kann er jedoch nicht. Dem haben die Fachgerichte bei der Auslegung der §§ 839 ff. BGB Rechnung zu tragen (vgl. Ehlers, VVDStRL 51 <1992>, S. 211 <243 f.>; Schoch, Die Verwaltung 34 <2001>, S. 261 <287>; Grzeszick, in: Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte III, 2009, § 75 Rn. 117).

30

b) Die deutsche Staatsgewalt ist grundsätzlich auch bei Handlungen im Ausland an die Grundrechte gebunden. Zwar kann sich diese Grundrechtsbindung von derjenigen im Inland unterscheiden. Die umfassende Bindung der deutschen Staatsgewalt an die Grundrechte lässt unberührt, dass sich die aus den Grundrechten konkret folgenden Schutzwirkungen danach unterscheiden können, unter welchen Umständen sie zur Anwendung kommen. Das gilt – wie schon für die verschiedenen Wirkungsdimensionen der Grundrechte im Inland – auch für die Reichweite ihrer Schutzwirkung im Ausland. So mögen einzelne Gewährleistungen schon hinsichtlich des persönlichen und sachlichen Schutzbereichs im Inland und Ausland in unterschiedlichem Umfang Geltung beanspruchen. Ebenso kann zwischen verschiedenen Grundrechtsdimensionen, etwa der Wirkung der Grundrechte als Abwehrrechte, als Leistungsrechte, als verfassungsrechtliche Wertentscheidungen oder als Grundlage von Schutzpflichten zu unterscheiden sein (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 19. Mai 2020 - 1 BvR 2835/17 -, Rn. 104). Soweit die Grundrechte auf Konkretisierungen des Gesetzgebers angewiesen sind, kann auch insoweit den besonderen Bedingungen im Ausland Rechnung zu tragen sein (vgl. BVerfGE 92, 26 <41 ff.>; dazu auch BVerfGE 100, 313 <363>). Erst recht ist der Einbindung staatlichen Handelns in ein ausländisches Umfeld bei der Bestimmung von Anforderungen an die Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 19. Mai 2020 - 1 BvR 2835/17 -, Rn. 104).

31

c) Der Bundesgerichtshof setzt sich in seinem Urteil vom 6. Oktober 2016 zwar mit verfassungsrechtlichen Vorgaben auseinander. Er beschränkt sich jedoch auf Argumente, die gegen eine Anwendung des Amtshaftungsanspruchs aus § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG sprechen, insbesondere die Beeinträchtigung der internationalen Bündnisfähigkeit Deutschlands und die Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung. Er erörtert hingegen nicht, inwieweit aus der territorial nicht begrenzten Gel-

32

tung der Grundrechte und der daraus abzuleitenden staatlichen Verpflichtung zum Ausgleich oder zur Entschädigung für Grundrechtsverletzungen eine Auslegung des bestehenden gesetzlichen Amtshaftungsanspruchs folgt, die – gegebenenfalls mit Abweichungen von Ansprüchen bei innerstaatlichen Grundrechtsverletzungen – auch bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr zu Ansprüchen führen kann.

4. Dies kann jedoch letztlich dahinstehen, weil das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 6. Oktober 2016 jedenfalls nicht auf dieser zweifelhaften Vorstellung von Bedeutung und Tragweite von Art. 2 Abs. 2 und Art. 14 Abs. 1 GG beruht (vgl. zum Berufenserfordernis BVerfGE 89, 48 <59>; 96, 68 <86>; 104, 92 <114>; 112, 185 <206>; 131, 66 <85>; stRspr). Dieser hat seine Entscheidung vielmehr auch damit tragend begründet, dass Oberst i.G. K. keine Amtspflichtverletzung begangen hat. Das ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. 33

a) Ob in einem bewaffneten Konflikt eine Amtspflichtverletzung deutscher Soldaten vorliegt, bemisst sich nach der Verfassung und dem Soldatengesetz sowie vor allem nach den gewaltbegrenzenden Regeln des humanitären Völkerrechts (vgl. Raap, NVwZ 2013, S. 552 <554>; Starski/Beinlich, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 66 <2018>, S. 299 <308 f.>). Vor diesem Hintergrund stellt – wie auch Art. 115a GG zu entnehmen ist – nicht jede Tötung einer Zivilperson im Rahmen kriegerischer Auseinandersetzungen auch einen Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht dar (vgl. Schmahl, ZaöRV 66 <2006>, S. 699 <713, 716>). 34

b) Nach der insoweit nicht zu beanstandenden Auffassung des Bundesgerichtshofs trägt der Anspruchsteller für einen Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht nach den allgemeinen Grundsätzen die volle Darlegungs- und Beweislast (vgl. Dutta, AöR 133 <2008>, S. 191 <220 f.>). Die Beschwerdeführer haben insoweit lediglich behauptet, dass der Befehl zum Bombenabwurf hätte unterbleiben müssen, weil nicht habe ausgeschlossen werden können, dass es sich bei den identifizierten Personen um Zivilisten gehandelt habe. Damit haben sie nach Auffassung des Bundesgerichtshofs einen Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht nicht dargelegt. Er sei vorliegend auch nicht ersichtlich, weil Oberst i.G. K. bei der Erteilung des Angriffsbefehls die ihm zur Verfügung stehenden Erkenntnisquellen ausgeschöpft, bei der notwendigen ex ante-Betrachtung eine gültige Prognoseentscheidung getroffen und daher keine Amtspflichtverletzung begangen habe. Das verstößt weder gegen das allgemeine Willkürverbot (Art. 3 Abs. 1 GG) noch gibt es dagegen somit etwas verfassungsrechtlich zu erinnern. 35

III.

Von einer weiteren Begründung wird nach § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen. 36

Diese Entscheidung ist unanfechtbar. 37

Huber

Kessal-Wulf

Wallrabenstein

Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 18. November 2020 - 2 BvR 477/17

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 18. November 2020 - 2 BvR 477/17 - Rn. (1 - 37), http://www.bverfg.de/e/rk20201118_2bvr047717.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2020:rk20201118.2bvr047717