

Deutschsprachige Zusammenfassung

A. Einleitung

Die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion unterliegt den Regeln des Völkerrechts. Die Grenzen staatlicher Befugnisse werden traditionell durch das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten gezogen. Nach diesem Modell ist die Staatsgewalt in der Regel territorial begrenzt. Die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion als Ausnahme ist nur dann zulässig, wenn ein anderes Legitimationsprinzip des Völkerrechts erfüllt ist. Die Funktionalität dieses Systems hängt von zwei getrennten, aber miteinander verflochtenen Prämissen ab, die das Herzstück des Systems bilden: Die erste Prämisse ist, dass es möglich sein muss, exakt die Grenzen territorialer Hoheitsgewalt, d.h. die Grenze zwischen Territorialität und Extraterritorialität, zu bestimmen. Die zweite Prämisse ist, dass es möglich sein muss, solche weitere Prinzipien als Ausnahme zur Territorialität zu definieren, die vernünftigerweise die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion legitimieren.

Staaten wie auch Völkerrechtswissenschaftler waren sehr lange Zeit davon überzeugt, hinsichtlich beider Prämissen zufriedenstellende Antworten gefunden zu haben. Zwar wurden bestimmte Einzelheiten weiterhin kontrovers diskutiert. Insbesondere im Bereich des Strafrechts lassen sich die Auseinandersetzungen um die richtige geographische Reichweite des Rechts bis ins mittelalterliche Europa zurückverfolgen. Nichtsdestotrotz ist die völkerrechtliche Dogmatik zur Jurisdiktion erstaunlich widerstandsfähig geblieben und die ihr zugrundeliegenden Annahmen haben sich über die Jahre nur geringfügig verändert. Dies steht in einem krassen Widerspruch zu den grundlegenden Veränderungen in der realen Welt, die unter dem Schlagwort der „Globalisierung“ zusammengefasst werden können. Globalisierung findet dabei insbesondere auch im Bereich der Regulierung statt, d.h., dass Staaten vermehrt versuchen, durch unilaterale Regulierung bestimmte innenpolitische oder moralische Werte und Ziele weltweit zur Geltung zu bringen.

Unter diesen Umständen setzt sich diese Arbeit die Beantwortung zweier Forschungsfragen zum Ziel: Erstens soll festgestellt werden, ob das auf dem Territorialitätsprinzip basierende System staatlicher Jurisdiktion noch in der Lage ist, durch eine klare Abgrenzung der Regelungskompetenz

zwischen den Staaten die Ordnung in internationalen Beziehungen zu garantieren. Die Antwort auf diese Frage hängt davon ab, ob die erste Prämisse im Hinblick auf die Globalisierung noch zutrifft: Ist es möglich, normativ einheitliche Grenzen der Territorialität zu definieren, die von den Staaten respektiert werden? Oder können die Staaten bei der Verfolgung ihrer politischen und rechtlichen Ziele das System ausnutzen und missachten? Zweitens versucht diese Studie auch eine Antwort darauf zu geben, wie die extraterritoriale Jurisdiktion angesichts der notwendigen Rechtsfortentwicklung angemessen rekonzipiert werden kann, um der zunehmenden Bedeutung von Interessen jenseits der staatlichen Souveränität Rechnung zu tragen. Denn angesichts der normativen Umwälzungen, die die Globalisierung mit sich bringt, stellt diese Studie die Validität der zweiten, oben dargelegten Prämisse in Frage, dass die anerkannten Ausnahmen vom Territorialitätsprinzip in der Lage sind, die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion adäquat zu legitimieren.

Diese Arbeit argumentiert, dass das auf dem Territorialitätsprinzip basierende System der Jurisdiktion zwar auf dem ersten Blick eine logische Methode darstellt, um die Regulierungskompetenzen zwischen den Staaten zu verteilen, in der Praxis aber nun sein wichtigstes Versprechen nicht einlöst, nämlich zwischenstaatliche Ordnung zu garantieren. Es ist nicht möglich, konsistente, formale Grenzen zwischen Territorialität und Extraterritorialität zu definieren. Dies erlaubt es Staaten, das System bei der Verfolgung politischer und rechtlicher Interessen auszunutzen oder es in seiner Gänze zu missachten. Die notwendige Weiterentwicklung des Rechts bietet jedoch die Chance, die extraterritoriale Jurisdiktion nicht nur als eine Funktion der staatlichen Souveränität, sondern im weiteren Sinne auch als eine Ausübung öffentlicher Gewalt zu begreifen, deren Legitimität auch von der Beziehung zwischen dem regulierenden Staat und dem Adressaten und der internationalen Gemeinschaft als Solche abhängt.

B. Die Regelungshoheit im Völkerrecht

Dafür befasst sich diese Arbeit in ihrem Teil B zunächst mit den allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Ausübung von Regelungsgewalt im Völkerrecht. Theoretisch vorstellbar sind insoweit zwei Ansätze, der *Lotus*-Ansatz, dass Staaten ihre Regelungsgewalt beliebig ausdehnen können, solange keine ausdrückliche völkerrechtliche Verbotsnorm dem entgegensteht, und der Ansatz, dass erst die Erfüllung bestimmter Jurisdiktionsprinzipien die Ausübung der Regelungsgewalt erlaubt. In der Theorie und Pra-

xis durchgesetzt hat sich letztere Herangehensweise. Einen hinreichenden Anknüpfungspunkt zur Ausübung von Regelungsgewalt vermittelt dabei insbesondere das Territorialitätsprinzip. Als Ausnahmen hierzu kommen jedoch auch das aktive- und passive Personalitätsprinzip, das Schutzprinzip, das Universalitätsprinzip und das Wirkungsprinzip in Betracht. Das Territorialitätsprinzip und die weiteren Ausnahmen bilden die Basis für die normative Beurteilung von Jurisdiktionsausübungen und werden in Teil B, Kapitel I untersucht. Insbesondere werden dabei bestehende Kontroversen hinsichtlich der exakten Reichweite einzelner Prinzipien diskutiert.

Trotz der Erfüllung mindestens einer dieser Prinzipien, ist es möglich und auch völkerrechtlich zulässig, dass ein bestimmter Sachverhalt oder ein bestimmtes Verhalten einer Person in die konkurrierende Zuständigkeit mehrerer Staaten gleichzeitig fällt. Im Hinblick darauf geht Teil B, Kapitel II daher der Frage nach, ob Regeln des Völkergewohnheitsrechts oder sonst allgemeine Rechtsgrundsätze existieren, die die Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt einschränken, obgleich eines der oben erwähnten Prinzipien eine Verbindung zwischen dem Staat und dem zu regelnden Sachverhalt vermittelt. Dabei fällt auf, dass es nicht an Vorschlägen in dieser Hinsicht mangelt. In Betracht kommen insbesondere das *genuine-link* Erfordernis, das Verbot des Rechtsmissbrauchs und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, aber auch die speziell für das Problem der konkurrierenden Zuständigkeit entwickelten Prinzipien der *Comity* und der *Reasonableness*. In der Praxis konnte sich bisher jedoch keines dieser Ansätze durchsetzen, sodass eine Jurisdiktionsausübung, die sich auf eines der Jurisdiktionsprinzipien als Erlaubnistatbestand stützen kann, nicht noch weiteren Beschränkungen im Völkerrecht unterliegt.

C. Fallstudien zur Staatenpraxis

Teil C der vorliegenden Arbeit argumentiert, dass die Anwendung der in Teil B hergeleiteten Jurisdiktionsprinzipien in der Praxis keine tauglichen, d.h. normativ klaren und einheitlichen, Ergebnisse liefert. Dafür untersucht dieser Teil der Arbeit die tatsächliche Staatenpraxis im Hinblick auf die Erfüllung des Territorialitätsprinzips oder einer der oben genannten Ausnahmetatbestände. Die Staatenpraxis selbst wird dabei festgestellt durch die Auswertung einer großen Zahl von offiziellen Dokumenten, die von Gesetzen, Verordnungen, Verwaltungsakten und Gerichtsentschei-

dungen über *Amicus-Curiae*-Stellungnahmen bis hin zu Protesten und Affirmationen durch diplomatische Mitteilungen reichen.

Es ist, selbstverständlich, kein Raum zur Berücksichtigung sämtlicher materiellen Rechtsbereiche, in denen es schon zur Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion gekommen ist. Die vorliegende Arbeit beschränkt sich daher auf eine Auswahl von Forschungsbereichen, aus der sich allgemeine Schlussfolgerungen über den Zustand des auf dem Territorialitätsprinzip basierenden Jurisdiktionssystems ziehen lassen. Diese Studie hat sich auf Staatenpraxis im Bereich der Wirtschaftssanktionen (Kapitel II) und der Exportkontrolle (Kapitel III), der transnationalen Bestechung (Kapitel IV) und der Verhinderung und Wiedergutmachung von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen (Kapitel V) konzentriert. Diesen Regelungsbereichen ist gemeinsam, dass Staaten hier häufig auf extraterritoriale Jurisdiktion zurückgreifen, um unilaterale Regelungen mit globaler Reichweite zu schaffen. Dies liegt daran, dass die Ziele und Interessen dieser Regelungsbereiche oft eine Außenorientierung haben, d.h., dass Staaten versuchen, ihre innerstaatlichen politischen Präferenzen oder Regulierungsstandards in Drittländer zu „exportieren“. Diese Arbeit erwartet, dass Staaten in diesen Bereichen stärker auf komplexe Regulierungsmechanismen zurückgreifen müssen, die das traditionelle Jurisdiktionssystem herausfordern.

Wie Teil C, Kapitel II zeigt, dominieren im Bereich der Wirtschaftssanktion die Vereinigten Staaten die Staatenpraxis hinsichtlich der Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt. Andere Staaten haben sich bisher hauptsächlich darauf beschränkt, auf diese Jurisdiktionsausübungen zu reagieren. Der Gesetzgeber, die Regulierungsbehörden und die Gerichte in den Vereinigten Staaten erweitern den Anwendungsbereich ihrer Rechtsvorschriften durch verschiedene Ansätze. Dazu gehören die Kontrolltheorie, die auf der Kontrolle inländischer Mutterunternehmen über ausländische Tochtergesellschaften basiert, ein territorialer Ansatz, der auf dem spezifischen Mechanismus von US-Dollar-Transaktionen beruht, die technisch gesehen fast alle durch US-Banken abgewickelt werden, und schließlich sekundäre Handelsboykotte, die Wirtschaftssanktionen auch gegenüber Drittstaaten mit der Androhung möglicher Handelsbeschränkungen durchsetzen.

Europäische Staaten haben sehr uneinheitlich auf diese Jurisdiktionsausübungen durch die USA reagiert: Zum Beispiel akzeptierten sie stillschweigend die Verlängerung der Iran-Sanktionen in den Jahren 2010 und 2012 sowie die Verhängung extraterritorialer Sanktionen gegen Russland angesichts der Situation in der Ostukraine. Demgegenüber übten sie starke

Kritik an den strukturell identischen Maßnahmen der Vereinigten Staaten nach deren Rückzug aus dem Atomabkommen mit Iran. Diese Widersprüche in der Staatenpraxis tragen nicht gerade zur Feststellung des geltenden Rechts bei. Bei der Beurteilung der Praxis und der Reaktionen anderer Staaten hierauf kommt diese Arbeit zu dem Schluss, dass der völkerrechtliche Status dieser Regulierungsmechanismen weitgehend nicht geklärt ist. Es erscheint vertretbar, zu argumentieren, dass sie formal auf dem Territorialitätsprinzip beruhen, aber sie erlauben es den Vereinigten Staaten, unilaterale Regelungen mit globaler Reichweite zu treffen, die dem Ordnungsgedanken des Jurisdiktionssystems diametral zuwiderlaufen.

Andererseits zeigen auch die Reaktionen der Staaten auf die Hoheitsausübung der USA, dass den Jurisdiktionsprinzipien in der Praxis wenig Beachtung geschenkt wird. Tatsächlich lässt sich die uneinheitliche Reaktion insbesondere der europäischen Staaten am ehesten durch politische Zweckmäßigkeit erklären. Da aber Wirtschaftssanktionen als völkerrechtliche „Durchsetzungsinstrumente“ eine Vielzahl unterschiedlicher innenpolitischer Interessen bedienen können, fällt auch die Reaktion notwendigerweise je nach Interessenlage unterschiedlich aus.

Teil C, Kapitel III untersucht den Bereich der extraterritorialen Exportkontrolle. Obwohl sich verschiedene völkerrechtliche Verträge, rechtlich unverbindliche multilaterale Exportkontrollregime sowie die Resolution 1540 des UN-Sicherheitsrates zu diesem Regelungsbereich äußern, bietet keines dieser Instrumente eine rechtliche Grundlage für die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion. In der Praxis greifen Staaten daher insbesondere auf die innerstaatliche Reexportkontrolle zurück. Reexportkontrollen knüpfen entweder an die Herkunft der zu exportierenden Güter und Technologien an oder basieren auf der freiwilligen Unterwerfung des Importeurs, dass dieser die Güter nicht ohne vorherige Genehmigung des ursprünglichen Ausfuhrstaates weitergibt. Beide Regulierungsansätze spielten bereits im Pipeline-Zwischenfall von 1984 eine wichtige Rolle und wurden damals von der Europäischen Gemeinschaft vehement kritisiert.

Eine genauere Analyse kommt auch tatsächlich zu dem Schluss, dass es beiden Mechanismen an einer normativen Grundlage im geltenden Völkerrecht fehlt: Die Ausübung von Jurisdiktion über Personen als Inhaber der tatsächlichen Kontrolle über die exportierten Güter, wobei auf die Herkunft dieser Güter abgestellt wird, ist nach den derzeitigen Grundsätzen des Völkerrechts nicht zulässig. Das Personalitätsprinzip gilt nicht für Produkte oder Technologien und seien sie auch noch so sensibel, denn auf diese ist (selbstverständlich) nicht das Nationalitätsprinzip anwendbar. Solche Regulierungen sind auch nicht durch das Schutz- oder Wirkungs-

prinzip legitimiert. Ebenso sehen die traditionellen Jurisdiktionsprinzipien nicht die Möglichkeit vor, dass sich private Unternehmen der Regelungsgewalt eines anderen Staates unterwerfen können, weil die privatrechtliche Zustimmung angesichts der Souveränität des Importstaates irrelevant ist.

Im Gegensatz zu dieser Rechtslage steht jedoch die tatsächliche Staatenpraxis. Insoweit haben Staaten zwar nicht ausdrücklich herkunftsbezogene Exportkontrollen, wie sie durch die Vereinigten Staaten angewandt werden, akzeptiert, aber sie haben auch keine Proteste dagegen eingelegt und die Existenz einer solchen Praxis stillschweigend gebilligt. Noch deutlicher wird dieser Gegensatz jedoch im Hinblick auf die Reexportkontrolle, die auf privatrechtlicher Unterwerfung basiert. So verlangen fast alle Exportländer Endverbleibserklärungen oder ähnliche Dokumente, die die importierende Partei dazu verpflichten, hinsichtlich einer Weitergabe der Güter zunächst eine Genehmigung des Ursprungsstaates einzuholen. Diese Praxis zeigt, dass ein tatsächliches Bedürfnis für Reexportkontrollregelungen besteht. Das Völkerrecht lässt jedoch solche Mechanismen nicht zu. Die Rolle privater Vereinbarungen im Bereich der Exportkontrolle ist insoweit nur Ausdruck eines größeren Problems, nämlich, dass das auf dem Territorialitätsprinzip basierende Jurisdiktionsystem nicht in der Lage ist, Interessen zu berücksichtigen, die nicht mit der staatlichen Souveränität in Zusammenhang stehen.

Im Gegensatz zu extraterritorialen Wirtschaftssanktionen handelt es sich bei der in Teil C, Kapitel IV untersuchten Regulierung der transnationalen Korruption durch Unternehmen um einen Bereich, dessen Ziele von der internationalen Gemeinschaft nahezu universell akzeptiert werden. Transnationale Korruption ist heute als eines der drängendsten Folgeprobleme der Globalisierung anerkannt. Dies mündete in dem Abschluss von insgesamt sechs internationalen Übereinkommen zur Korruptionsbekämpfung sowie dem Erlass zahlreicher nationaler Rechtsvorschriften, die jeweils Bestimmungen mit weitreichender Extraterritorialität enthalten.

Vergleicht man die Gesetzgebung in den Vereinigten Staaten, im Vereinigten Königreich und in Frankreich, so zeigt sich, dass alle drei Staaten besonders darauf bedacht sind, das Verhalten ausländischer Tochtergesellschaften von inländischen Unternehmen zu regulieren. Dies soll sicherstellen, dass Anti-Korruptionsmaßnahmen nicht durch geschickte Unternehmensorganisation frustriert werden. Technisch wird dies entweder durch die Anordnung von konzernweiten Buchhaltungs- und Compliance-Maßnahmen zur Verhinderung oder Aufdeckung von Bestechung, oder durch die Schaffung von Haftungstatbeständen für das Mutterunternehmen, welches für das Verhalten seiner ausländischen Tochtergesellschaft einzuste-

hen hat, oder durch die direkte Sanktionierung des Verhaltens der Tochtergesellschaft, erreicht. Letztere Maßnahmen sind unter dem geltenden Völkerrecht umstritten. Insoweit kann nämlich argumentiert werden, dass es sich bei dieser Form der Regulierung um eine Ausübung von Regierungsgewalt gegenüber der ausländischen Tochtergesellschaft anhand der Kontrolltheorie handelt, die im Bereich der Wirtschaftssanktionen starke negative Staatenreaktionen hervorgerufen hat.

Ebenso besteht im Bereich der Korruptionsbekämpfung die Tendenz, die Zuständigkeit gegenüber ausländischen Akteuren auf der Grundlage nur schwacher territorialer Verbindungen geltend zu machen. Insbesondere enthalten sowohl das britische *UK Bribery Act* als auch das französische *Sapin II* einen völlig neuartigen Anknüpfungspunkt, der die strafrechtliche Verfolgung von ausländischen Unternehmen ermöglicht, die nur einen begrenzten Teil ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit im Inland ausüben. Im Hinblick auf diese Maßnahmen wird zwar vertreten, dass sie auf eine territoriale Verknüpfung beruhen. Dieser neuartige Anknüpfungspunkt kann aber auch als eine Erweiterung der Staatszugehörigkeit von Unternehmen interpretiert werden, für die es nach dem geltenden Völkerrecht keine Grundlage gibt. Ähnliche Schlussfolgerungen lassen sich auch für die auf Emittenten ausgerichteten Regelungen des amerikanischen *FCPA* ziehen.

Trotz dieser erheblichen völkerrechtlichen Bedenken ist nicht bekannt geworden, dass extraterritoriale Anti-Korruptionsregulierung zu zwischenstaatlichen Konflikten geführt hätte. Dies steht in einem beachtlichen Gegensatz zu der Situation bei (formal) sehr ähnlichen Maßnahmen im Bereich der Wirtschaftssanktionen. Es lässt sich damit argumentieren, dass die Staaten im Bereich der Korruptionsbekämpfung bereit sind, ein höheres Maß an Extraterritorialität zu akzeptieren, auch wenn die traditionellen Jurisdiktionsprinzipien bestimmte Ausübungen von Regierungsgewalt jedenfalls nicht eindeutig stützen. Dies könnte wiederum auf die bereits erwähnte Tatsache beruhen, dass Korruption überall auf der Welt als schädlich angesehen wird und insbesondere, dass der Kampf gegen transnationale Bestechung nicht nur als eine innenpolitische Priorität, sondern als ein globales Ziel anerkannt ist.

Daraus ergibt sich eine gewisse Vergleichbarkeit des Bereiches der Korruptionsbekämpfung mit der in Teil C, Kapitel V untersuchten Thematik der Verhinderung und Wiedergutmachung von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen. Hier kommt allerdings noch eine weitere Dimension hinzu, nämlich, dass die Rechte und Interessen der Opfer von Menschenrechtsverletzungen, gleichsam in einem Dreiecksverhältnis, ebenfalls Beachtung zu finden haben. Bisher haben Staaten zwei weitge-

hend unabhängige Regulierungsmethoden eingesetzt, um das Verhalten von Unternehmen in Bezug auf Menschenrechte zu kontrollieren. Dies geschieht einerseits durch den Erlass von Gesetzen und anderen Vorschriften, die Menschenrechtsverpflichtungen für Unternehmen entlang von Konzern- oder Lieferantenbeziehungen etablieren, und andererseits durch die Ermöglichung von transnationalen Rechtsbehelfen für betroffene Opfer.

Im ersten Teilbereich wenden die Staaten zunehmend Handelsmaßnahmen, wie zum Beispiel Einfuhrbeschränkungen, oder *Due Diligence* Regelungen an, um Zwangs- und Kinderarbeit zu bekämpfen. Diese Maßnahmen werden im Hinblick auf ihre Extraterritorialität zumeist für unproblematisch gehalten, da sie stets auf eine inländische Verknüpfung zurückgreifen können, sei es der Zugang zu einem territorial abgegrenzten Markt oder der Sitz des Mutterunternehmens. Dieses Argument überzeugt jedoch nicht vollständig, denn diese Maßnahmen entsprechen von ihrer formalen Struktur den völkerrechtlich umstrittenen sekundären Wirtschaftssanktionen. Zwar gab es in der Tat trotz der starken extraterritorialen Auswirkungen keine Staatenproteste gegen Handelsmaßnahmen zur Verhütung von Menschenrechtsverletzungen. Dieser mangelnde Widerstand ist jedoch eher auf den Zweck dieser Maßnahmen, nämlich der Wahrung internationaler Menschenrechte, zurückzuführen. Wie im Bereich der Korruptionsbekämpfung sind Staaten also scheinbar auch hier bereit, eine weitergehende Extraterritorialität zu akzeptieren. Diese Feststellung bereitet aber dem traditionellen Jurisdiktionssystem Schwierigkeiten. Denn sie bedeutet ganz offenbar, dass die rechtliche Akzeptanz extraterritorialer Jurisdiktion nicht nur von formalen Kriterien abhängt, sondern dass diese durchaus auch mit dem materiellen Inhalt jeder Regelung variiert.

Transnationale Gerichtsverfahren wegen Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen können wiederum in zwei Kategorien unterteilt werden, nämlich Rechtsstreitigkeiten gegen Unternehmen mit Sitz im Forumstaat und Rechtsstreitigkeiten gegen Unternehmen aus Drittstaaten. Umstritten sind insbesondere letztere Verfahren. Während die Vereinigten Staaten mit dem *Alien Tort Statute* gleichsam das Universalitätsprinzip auf zivilrechtliche Streitigkeiten übertragen, hat in Europa zunehmend die Lehre vom *forum necessitatis* Beachtung gefunden. Beide Konzepte werfen schwierige normative Fragen auf. Sowohl die Übertragung des Universalitätsprinzips auf zivilrechtliche Streitigkeiten wie auch der Gerichtsstand des *forum necessitatis* werden nicht allgemein akzeptiert. Dies ist insbesondere im Hinblick auf *forum necessitatis* bedauerlich, bei dem es im Wesentlichen um die Abwägung zweier konkurrierender Werte des Völkerrechts

geht und bei dem eine Jurisdiktionsausübung auch ohne eine sonstige substantielle Verknüpfung legitim sein kann. Bisher kann jedoch das auf dem Territorialitätsprinzip basierende Jurisdiktionssystem dieser besonderen Situation nicht gerecht werden.

Die in Teil C, Kapitel I – V dargelegte Staatenpraxis zeigt eindrucksvoll, dass das traditionelle Jurisdiktionssystem, welches seine Grundlage im Territorialitätsprinzip findet, auf zwei Arten herausgefordert wird.

Erstens ist dieses System nicht in der Lage, die Ordnung in internationalen Beziehungen zu garantieren, weil keine normativ konsistenten Grenzen der Territorialität existieren: Nach der traditionellen Dogmatik würde die Beantwortung der Frage, ob bestimmte Formen der Regulierung als territorial oder extraterritorial zu betrachten sind, in einem Zweischritt erfolgen. Zunächst, wird dabei der territoriale Teil des Verhaltens oder der Situation identifiziert und dann beurteilt, ob dieser Teil in einem normativen Sinne „relevant“ ist, sodass eine Anknüpfung daran die Jurisdiktionsausübung legitimiert. Die Antworten auf diese Fragen sind jedoch keineswegs eindeutig. In der Praxis können Staaten diese Unklarheiten daher ausnutzen, und, indem sie sich nominell auf territoriale Verbindungen berufen, einseitige Regelungen mit globaler Reichweite treffen. Das auf dem Territorialitätsprinzip basierende Jurisdiktionssystem ist also, im Gegensatz zu seiner Zielsetzung, keineswegs in der Lage, die Regelungskompetenzen der Staaten zu begrenzen.

Zweitens lässt das System keine Erwägungen zu, die nicht in der Souveränität der Staaten verankert sind, obwohl sie die Legitimität von Jurisdiktionsausübungen beeinflussen sollten. Einerseits haben wir beobachtet, dass die Akzeptanz oder Ablehnung von Jurisdiktionsausübungen durch andere Staaten auch von den darin betroffenen materiellen politischen oder rechtlichen Interessen abhängt. So sind Staaten weniger geneigt, gegen bestimmte extraterritoriale Regelungen zu protestieren, wenn diese Regelungen die Erfüllung von Interessen der internationalen Gemeinschaft zum Zweck haben. Andererseits besteht im Hinblick auf die Jurisdiktionsausübung aufgrund privatrechtlicher Unterwerfung und das Prinzip des *forum necessitatis* das reale Bedürfnis, dass Staaten die Rechte und die Autonomie von natürlichen und juristischen Personen berücksichtigen können sollten.

D. Ein neuer Ansatz

Da das auf dem Territorialitätsprinzip basierende Jurisdiktionssystem somit an verschiedenen Unzulänglichkeiten leidet, bietet Teil D der Arbeit eine alternative Konzeption der extraterritorialen Jurisdiktion an. Dieser Teil der Arbeit schlägt vor, dass die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion funktional der Ausübung inländischer öffentlicher Gewalt gegenüber Individuen gleichzusetzen ist. Daher sollten Staaten, die extraterritoriale Jurisdiktion nach dem Völkerrecht ausüben, nicht nur die souveräne Gleichheit der Staaten respektieren, sondern auch Aspekte sowohl der Legitimation als auch der Begrenzung von Hoheitsgewalt berücksichtigen, insbesondere die Beziehung zwischen dem regulierenden Staat und dem Adressaten und der internationalen Gemeinschaft als solche.

Teil D, Kapitel I begründet diesen Ansatz näher. Es widerlegt dabei zunächst das Argument, die Untersuchung neuer Ansätze zur extraterritorialen Jurisdiktion könnte im Hinblick auf weitere zwischenstaatliche Rechtsharmonisierung und verstärkte internationale Zusammenarbeit obsolet werden. Es räumt weiterhin mit dem Mythos auf, dass ein auf dem Territorialitätsprinzip beruhendes Jurisdiktionssystem gleichsam unvermeidbar ist. Insbesondere demonstriert Teil D, Kapitel I, dass die Territorialität eine relativ neue historische Entwicklung darstellt. Drittens wird diskutiert, ob nicht die Weiterentwicklung bestehender völkerrechtlicher Prinzipien, insbesondere das Prinzip der Nichteinmischung, bereits genügt, um die ermittelten Defizite des Jurisdiktionssystems zu überwinden.

Allerdings ist das Phänomen der extraterritorialen Jurisdiktion tatsächlich in dieser Hinsicht einzigartig, dass es einen Regelungsraum zwischen klar definiertem innerstaatlichen Recht und internationalem Recht einnimmt. Dieser hybride Charakter zeigt sich insbesondere darin, dass es auch Zweck der Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion ist, das Verhalten der betroffenen Person direkt und unmittelbar zu „beherrschen“. Die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion ist daher vergleichbar mit der Ausübung inländischer öffentlicher Gewalt, die innerstaatlich dem öffentlichen Recht unterliegen würde. Dessen Aufgabe ist es sowohl, öffentliche Gewalt zu legitimieren, d.h. die Situationen zu definieren, in denen staatlicher Zwang zulässig ist, als auch die Ausübung der öffentlichen Gewalt zu begrenzen. Richtigerweise muss daher auch die Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion im Völkerrecht neben der souveränen Gleichheit der Staaten auch diese weiteren Dimensionen der öffentlichen Gewalt beachten.

Teil D, Kapitel II konkretisiert diesen Ansatz hinsichtlich der Legitimation und der Begrenzung der Ausübung extraterritorialer Jurisdiktion. Zu diesem Zweck untersucht dieses Kapitel verschiedene Legitimationsgründe, die zur Rechtfertigung von Jurisdiktionsausübungen auf der Grundlage traditioneller Prinzipien wie Territorialität, Nationalität und Universalität angeführt werden. Darin zeigt sich, dass selbst diese weithin akzeptierten Jurisdiktionsprinzipien nicht vollständig auf demokratische Legitimation zurückgreifen können. Vielmehr ergeben sich aus der Analyse drei kardinale Prinzipien, die die Ausübung (extra-)territorialer Hoheitsgewalt legitimieren und beschränken, nämlich (1), die Nähe zwischen dem regelnden Staat und dem Adressaten oder dem zu regulierenden Verhalten, (2), die Verwirklichung von Interessen der internationalen Gemeinschaft und (3), die Wahrung individueller Rechte und Interessen als Teil der Rechtsstaatlichkeit. Diesem letzten Aspekt widmet dieses Kapitel sodann besondere Aufmerksamkeit: Insoweit wird argumentiert, dass bereits jetzt Individualinteressen eine wachsende Rolle bei der Gestaltung der Reichweite staatlicher Jurisdiktion spielen, entweder durch die Möglichkeit, die Ausübung von Jurisdiktion durch Parteiautonomie zu bestimmen, oder als ein Prinzip, das die Ausübung exorbitanter Jurisdiktion einschränkt, oder als ein Recht, das die Staaten in besonderen Situationen dazu verpflichtet, extraterritoriale Jurisdiktion zum Schutz von Privaten auszuüben.

Teil D, Kapitel III demonstriert, dass die bereits erwähnten drei Prinzipien, die die Ausübung (extra-)territorialer Hoheitsgewalt legitimieren und beschränken, nicht nur eine gute theoretische Grundlage bieten, sondern dass sie auch praxistauglich sind. Es stellt daher ein neues praktisches Gerüst für die Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt bereit. Dafür stellt Teil D, Kapitel III zunächst Erwägungen dahingehend an, welchen tatsächlichen Herausforderungen dieses neue Gerüst gerecht werden muss. Basierend auf diesen Erwägungen schlägt dieses Kapitel drei praxistaugliche Variablen, nämlich die Nähe zwischen dem Staat und dem betreffenden Gegenstand, das verfolgte Regulierungsinteresse oder der Regulierungszweck und die Eingriffsschwere der Maßnahme gegenüber den betroffenen Staaten und Einzelpersonen, als Grundlage des Gerüsts vor.

Diese Variablen stehen dabei nicht nebeneinander, sondern ihre Beziehung zueinander ist gleitend: Je näher der Staat und der Gegenstand der Regulierung beieinanderliegen, desto partikulärer darf das verfolgte Regulierungsinteresse sein. Umgekehrt darf die Verbindung umso schwächer sein, je mehr die Regulierung auf einer international anerkannten Norm beruht. Ausübungen von extraterritorialer Regelungsgewalt, die diese Voraussetzung nicht erfüllen, sind rechtsmissbräuchlich. Ähnliche

Überlegungen gelten in Bezug auf die Eingriffsschwere der Maßnahme: Größere Nähe oder gewichtige gemeinsame Interessen erlauben Regelungen, die die Rechte und Interessen der Betroffenen stärker beeinträchtigen, während Regelungen, die sich auf flüchtige Verbindungen stützen oder partikuläre Interessen verfolgen, weniger schwerwiegend eingreifend sein müssen. Ausübungen von extraterritorialer Regelungsgewalt, die diese Voraussetzung nicht erfüllen, sind unverhältnismäßig.

E. Ausblick

Die Völkerrechtswissenschaft, die sich mit dem Konzept der extraterritorialen Jurisdiktion befasst, hat bisher viel Energie auf den Teil „extraterritorial“ aufgewandt. Praktisch die Gesamtheit des Rechts der Regelungsgewalt dreht sich um die Ausnahmen zur Territorialität. Dieser Schwerpunkt ist fehlplatziert. Trotz der enormen unternommenen Anstrengungen sind die normativen Grenzen zwischen „extraterritorialer“ und „territorialer“ Jurisdiktion immer noch verwischt. Das zweite Element dieses Konzepts, das der „Jurisdiktion“, wurde mit viel weniger Engagement untersucht. Wie diese Arbeit jedoch gezeigt hat, besitzt die extraterritoriale Jurisdiktion einen hybriden Charakter, und die stärkere Beachtung dieses zweiten Teils des Konzeptes könnte in der Tat ein vielversprechenderer Weg zu weiterer Innovation sein. Extraterritoriale Jurisdiktion kann nicht durch eine mechanische Untersuchung, indem bestimmte Regelungsakte mit den Koordinaten auf einer geographischen Karte in Beziehung gebracht werden, erfasst werden. Sie ist vielmehr auch ein Akt, der von einem tatsächlichen Zweck getrieben wird und der sich auf reale Personen auswirkt. Extraterritoriale Jurisdiktion, wie könnte es also anders sein, betrifft die Ausübung der öffentlichen Gewalt.

