

**04.02.21**

AA

## **Verordnung der Bundesregierung**

---

### **Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Internationale Allianz zum Holocaust-Gedenken**

#### **A. Problem und Ziel**

Mit der Verordnung sollen der Internationalen Allianz zum Holocaust-Gedenken (auf Englisch: International Holocaust Remembrance Alliance, IHRA) die Privilegien und Immunitäten gewährt werden, die eine durch zwischenstaatliche Vereinbarung geschaffene Organisation üblicherweise genießt.

Die IHRA hat zum Ziel, Bildung, Erinnerung und Forschung im Bereich des Holocausts sowie des Völkermords an den Sinti und Roma zu fördern, voranzubringen und zu unterstützen. Sie wurde 1998 vom damaligen schwedischen Ministerpräsidenten Göran Persson ins Leben gerufen und ist derzeit in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins mit Sitz in Berlin organisiert. Da nur Staaten Mitglied dieser Organisation sind (derzeit gehören der IHRA 34 Mitgliedstaaten an) entspricht sie ihrer Struktur nach einer durch zwischenstaatliche Vereinbarung geschaffenen Organisation, einer Organisationsform, der nach Staatenpraxis gewöhnlich Privilegien und Immunitäten gewährt werden.

Mit Inkrafttreten des Gaststaatgesetzes verfügt die Bundesrepublik Deutschland über die notwendige Rechtsgrundlage, um die IHRA als internationale Institution im Sinne dieses Gesetzes anzuerkennen und ihr die dieser Rechtsform im Gaststaatgesetz üblichen Privilegien und Vorrechte zu gewähren.

Mit einer Anerkennung der IHRA als internationale Institution unterstreicht die Bundesregierung die Bedeutung, die sie der IHRA und ihren Zielen beimisst, die in der Stockholmer Erklärung von 2000 begründet und in der Ministererklärung vom 19. Januar 2020 bestätigt und erweitert wurden.

## **B. Lösung; Nutzen**

Erlass einer Verordnung auf der Grundlage des Gaststaatgesetzes. Die Verordnung gewährt der IHRA Rechtspersönlichkeit und die im Rahmen des Gaststaatgesetzes für eine internationale Institution vorgesehenen Privilegien und Immunitäten. Die IHRA genießt Immunität von der Gerichtsbarkeit und ist nach Maßgabe der in der Rechtsverordnung genannten Voraussetzungen von direkten Steuern befreit. Durch die Gewährung dieser Vorrechte wird der IHRA eine Stellung eingeräumt, die eine durch zwischenstaatliche Vereinbarung errichtete Organisation üblicherweise genießt und die der Bedeutung, die die Bundesregierung der IHRA beimisst, entspricht.

## **C. Alternativen**

Fortführung der Rechtspersönlichkeit der IHRA als eingetragener Verein:

Mit der politischen Anerkennung der IHRA als internationale Institution unterstreicht die Bundesregierung ihr Bekenntnis zur dauerhaften internationalen Zusammenarbeit in der Holocausterinnerung und wirkt damit auch möglichen Tendenzen entgegen, den Mehrwert der IHRA in Frage zu stellen. Die Rechtsform als eingetragener Verein beizubehalten würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Bedeutung der IHRA in der multilateralen Zusammenarbeit zu stärken.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Durch die Rechtsverordnung sind für Bund, Länder und Kommunen keine neuen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand zu erwarten.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürgern entsteht durch diese Rechtsverordnung kein Erfüllungsaufwand. Zusätzliche Informationspflichten für die Bürgerinnen und Bürger entstehen nicht.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die öffentliche Verwaltung entsteht über die bisher bereits ausgeübte Begleitung der IHRA und der Mitwirkung bei der Entscheidungsfindung der IHRA kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

### **F. Weitere Kosten**

Weitere Kosten für Wirtschaft und soziale Sicherungssysteme sind nicht zu erwarten, ebensowenig wie Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere nicht auf das Verbraucherpreisniveau.



**04.02.21**

AA

**Verordnung  
der Bundesregierung**

---

**Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Internationale Allianz zum Holocaust-Gedenken**

Bundesrepublik Deutschland  
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 3. Februar 2021

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Internationale Allianz zum Holocaust-Gedenken

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Federführend ist das Auswärtige Amt.

Mit freundlichen Grüßen  
Dr. Angela Merkel



## **Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Internationale Allianz zum Holocaust-Gedenken**

Vom ...

Auf Grund des § 27 Absatz 2 des Gaststaatgesetzes vom 30. November 2019 (BGBl. I S. 1929) verordnet die Bundesregierung:

### **§ 1**

Der Ansiedlung der Internationale Allianz zum Holocaust-Gedenken (International Holocaust Remembrance Alliance – IHRA) in der Bundesrepublik Deutschland in der Rechtsform einer internationalen Institution gemäß Teil 3 Kapitel 1 des Gaststaatgesetzes wird gemäß § 27 Absatz 2 Satz 1 des Gaststaatgesetzes zugestimmt.

### **§ 2**

- (1) Die IHRA besitzt in Deutschland Rechtspersönlichkeit und kann
1. Verträge schließen,
  2. über bewegliches und unbewegliches Vermögen verfügen und
  3. vor Gericht klagen und vorbehaltlich der Bestimmung des § 5 verklagt werden.
- (2) Die rechtswirksame Vertretung der IHRA richtet sich nach ihrer Geschäftsordnung.

### **§ 3**

- (1) Die IHRA genießt die in den §§ 6 bis 9 und 15 des Gaststaatgesetzes vorgesehenen Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen, sofern die in diesen Vorschriften genannten Voraussetzungen erfüllt sind.
- (2) Die IHRA genießt die in § 11 des Gaststaatgesetzes vorgesehenen steuerlichen Vergünstigungen, sofern die in dieser Vorschrift genannten Voraussetzungen erfüllt sind und solange sich die IHRA überwiegend aus Haushaltsbeiträgen der Mitgliedstaaten finanziert.

### **§ 4**

Die Bediensteten der IHRA genießen die in den §§ 16 bis 18, 20 bis 21 sowie §§ 23 und 24 des Gaststaatgesetzes vorgesehenen Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen. Dies gilt für die steuerliche Vergünstigung nach § 23 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 nur, sofern die in dieser Vorschrift genannten Voraussetzungen erfüllt sind und solange sich die IHRA überwiegend aus Haushaltsbeiträgen der Mitgliedstaaten finanziert.

**§ 5**

Die IHRA genießt die in § 10 des Gaststaatgesetzes vorgesehenen Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen, sobald die Bundesregierung festgestellt hat, dass die IHRA über ein adäquates Rechtsschutzsystem verfügt und in einem bindenden rechtlichen Instrument die Errichtung und die Modalitäten eines verbindlichen Streitbeilegungsmechanismus zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der IHRA geregelt worden sind.

**§ 6**

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Mit der Verordnung sollen der Internationalen Allianz zum Holocaust-Gedenken (auf Englisch: International Holocaust Remembrance Alliance, IHRA) die Privilegien und Immunitäten gewährt werden, die eine durch zwischenstaatliche Vereinbarung geschaffene Organisation üblicherweise genießt.

Die Internationale Allianz zum Holocaust-Gedenken ist die führende internationale Einrichtung, die Regierungen und Fachleute zusammenbringt, um Bildung, Erinnerung und Forschung im Bereich des Holocausts sowie des Völkermords an den Sinti und Roma zu fördern, voranzubringen und zu unterstützen. Sie wurde 1998 vom damaligen schwedischen Ministerpräsidenten Göran Persson ins Leben gerufen. Derzeit gehören der IHRA 34 Mitgliedstaaten an. Die IHRA ist derzeit in Deutschland in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins organisiert. Ihre Geschäftsstelle hat seit 2008 ihren Sitz in Berlin. Dieser eingetragene Verein soll nach Inkrafttreten dieser Rechtsverordnung aufgelöst werden, sobald die IHRA in alle bisher für den eingetragenen Verein bestehenden Rechte und Pflichten rechtswirksam eingetreten ist.

Die Mitgliedsländer der IHRA haben sich zur Einhaltung der Stockholmer Erklärung von 2000 verpflichtet. Darin wird unterstrichen, dass die Beispiellosigkeit des Holocausts für alle Zeit von universeller Bedeutung sein wird. Sie enthält eine Reihe von Verpflichtungen im Hinblick auf das Erinnern an den Holocaust, die Aufklärung nachfolgender Generationen über das Ausmaß des Holocausts und die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Regierungen, um auf eine Welt ohne Völkermord hinzuarbeiten.

Die IHRA arbeitet eng mit anderen zwischenstaatlichen Gremien zusammen, die Holocaust-Themen als Teil ihres Mandats verstehen. Zu den ständigen internationalen Partnern der IHRA zählen derzeit die Vereinten Nationen, UNESCO, die Europäische Union, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE / ODIHR), die Europäische Grundrechteagentur, der Europarat, Arolsen Archives sowie die Jewish Claims Conference (JCC).

Ziel der Organisation ist es, die Bildung, Forschung und das Gedenken im Bereich des Holocausts zu fördern. In der IHRA werden Bildungsstandards für den Unterricht über den Holocaust und den Völkermord an den Sinti und Roma entwickelt, Forschung vernetzt und auch schwierige Aspekte des Gedenkens angesprochen.

Zu den IHRA-Delegierten zählen zahlreiche führende Wissenschaftler sowie Mitarbeitende von Gedenkstätten und Bildungseinrichtungen. Jeder nationalen IHRA-Delegation steht ein hochrangiger Regierungsvertreter vor, meist aus dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten oder aus dem Bildungs- oder Kulturministerium. Zweimal jährlich kommen bei Plenarsitzungen mehr als 200 Regierungsvertreter und Fachleute aus über 40 Ländern zusammen, um über politisch relevante Themen mit Bezug zum Holocaust und den Völkermord an den Sinti und Roma zu debattieren und die Auseinandersetzung mit ihnen zu fördern.

## **II. Wesentlicher Inhalt der Verordnung**

Die Verordnung verleiht der IHRA Rechtspersönlichkeit als internationale Institution im Sinne des Gaststaatgesetzes und gewährt ihr bestimmte Vorrechte und Privilegien.

## **III. Alternativen**

Fortführung der Rechtspersönlichkeit der IHRA als eingetragener Verein:

Mit der politischen Anerkennung der IHRA als internationale Institution unterstreicht die Bundesregierung ihr Bekenntnis zur dauerhaften internationalen Zusammenarbeit in der Holocausterinnerung und wirkt damit auch möglichen Tendenzen entgegen, den Mehrwert der IHRA in Frage zu stellen. Die Rechtsform als eingetragener Verein beizubehalten würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Bedeutung der IHRA in der multilateralen Zusammenarbeit zu stärken.

## **IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Verordnungsentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar.

## **V. Gesetzesfolgen**

### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Die Verordnung klärt den rechtlichen Status der IHRA und leistet hierdurch einen Beitrag zu Rechtsklarheit, Rechtsvereinfachung und Rechtssicherheit.

### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Nachhaltigkeitsaspekte werden nicht unmittelbar berührt.

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Es entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

### **4. Erfüllungsaufwand**

#### **Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht durch diese Verordnung kein Erfüllungsaufwand. Zusätzliche Informationspflichten entstehen nicht.

#### **Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

Das Regelungsvorhaben unterliegt nicht der „One in, One out“-Regelung der Bundesregierung (Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015), da mit diesem Vorhaben kein jährlicher Erfüllungsaufwand der Wirtschaft verbunden ist.

#### **Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

**Bund:**

Für den Bund entsteht über die bisher bereits ausgeübte Begleitung der IHRA und der Mitwirkung bei der Entscheidungsfindung der IHRA hinaus kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

**Länder und Kommunen:**

Den Ländern und Kommunen entsteht durch diese Verordnung kein Erfüllungsaufwand.

**5. Weitere Kosten**

Kosten für Wirtschaft und soziale Sicherungssysteme werden nicht erwartet, ebenso wenig Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere nicht auf das Verbraucherpreisniveau.

**VI. Befristung, Evaluierung**

Die Verordnung regelt den rechtlichen Status der IHRA auf Dauer. Eine Befristung kommt daher nicht in Betracht.

Da die Bundesrepublik Mitgliedsstaat der IHRA ist, wirkt die Bundesregierung bei der Entscheidungsfindung der IHRA mit und setzt sich in diesem Rahmen für die Effizienz der IHRA ein. Eine Evaluation ist daher nicht erforderlich.

**B. Besonderer Teil**

**Zu § 1**

In § 1 stimmt die Bundesregierung der Ansiedlung der Internationalen Allianz zum Holocaust-Gedenken in Deutschland zu. Eine solche Zustimmung in Form einer Rechtsverordnung zur Ansiedlung einer internationalen Institution ist in § 27 Absatz 2 Satz 1 des Gaststaatgesetzes vorgesehen.

Mit dieser Zustimmung ist auch die Feststellung verbunden, dass die IHRA die in § 27 Absatz 1 des Gaststaatgesetzes aufgezählten Anforderungen an eine internationale Institution erfüllt. Eine internationale Institution liegt gemäß § 27 Absatz 1 des Gaststaatgesetzes vor, wenn die Mitglieder dieser Organisation ausschließlich Staaten, internationale Organisationen oder andere Völkerrechtssubjekte sind, sie über ähnliche Strukturen in ihrer inneren Verfasstheit verfügt wie eine internationale Organisation, das heißt in der Lage ist, aufgrund ihrer Binnenstruktur einen eigenständigen Willen zu bilden und diesen zu äußern; sie innerhalb der internationalen Rechtsordnung anerkannt ist, insbesondere auf Grund eines völkerrechtlichen Vertrags, einer Resolution einer internationalen Organisation oder eines von einer Staatengruppe verabschiedeten politischen Dokuments, unabhängig davon, ob ihr von Staaten Völkerrechtssubjektivität zuerkannt wird oder nicht, und ihre Tätigkeit nicht auf Gewinn ausgerichtet ist und der Erfüllung überstaatlicher Aufgaben dient.

Diese Voraussetzungen sind bei der IHRA erfüllt. Insbesondere zählt sie nur Staaten als Mitglieder, wie sich aus ihrer Geschäftsordnung ergibt. Durch im Wege des Konsenses herbeigeführte Beschlüsse ihrer Mitgliedstaaten bildet die IHRA als selbstständige Organisation einen eigenständigen Willen und vertritt diesen nach außen. Rechtsgrundlage für die Gründung der IHRA bildet die Stockholmer Erklärung, die ein politisches Dokument im Sinne von § 27 Absatz 1 Nummer 3 des Gaststaatgesetzes darstellt.

**Zu § 2**

§ 2 bestimmt, dass die IHRA als internationale Institution in Deutschland Rechtspersönlichkeit besitzt und daher Verträge schließen, über bewegliches und unbewegliches Vermögen verfügen sowie vor Gericht klagen und – vorbehaltlich § 5 – auch verklagt werden kann.

Welches Organ die IHRA rechtswirksam vertreten kann, richtet sich dabei nach ihrer Geschäftsordnung.

**Zu § 3**

§ 3 Absatz 1 gewährt der IHRA die in den §§ 6 bis 9 und 15 des Gaststaatgesetzes vorgesehenen Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen, sofern die in diesen Vorschriften genannten Voraussetzungen erfüllt sind. § 3 Absatz 2 gewährt die steuerlichen Vergünstigungen unter den Voraussetzungen von § 11 Gaststaatgesetz, solange sich die internationale Institution überwiegend aus Haushaltsbeiträgen der Mitgliedstaaten finanziert. § 3 stützt sich dabei auf § 27 Absatz 2 Satz 3 des Gaststaatgesetzes, wonach die Bundesregierung einer internationalen Institution die in § 28 des Gaststaatgesetzes vorgesehenen Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen gewähren kann. § 28 Absatz 1 Satz 1 des Gaststaatgesetzes verweist seinerseits auf die §§ 6 bis 9 und 15 des Gaststaatgesetzes. Damit kann die IHRA die in diesen Bestimmungen vorgesehenen Vorrechte und Privilegien geltend machen. Bei der Gewährung der hier genannten Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen hat sich die Bundesregierung insbesondere von der Bedeutung des von der IHRA verfolgten Zieles, Bildung, Erinnerung und Forschung im Bereich des Holocausts sowie des Völkermords an den Sinti und Roma zu fördern, voranzubringen und zu unterstützen, leiten lassen.

Darüberhinaus kann die IHRA steuerliche Vergünstigungen gemäß § 11 des Gaststaatgesetzes in Anspruch nehmen, wenn die in § 11 des Gaststaatgesetzes genannten Voraussetzungen erfüllt sind und solange sie sich überwiegend aus Haushaltsbeiträgen ihrer Mitgliedstaaten finanziert. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Rechtsverordnung ist dieses der Fall, denn gemäß Ziffer B 2 des Anhangs IV zu den „Working Rules“ der IHRA finanziert sich die IHRA aus Beiträgen ihrer Mitgliedstaaten. Dass daneben nach Ziffer C des Anhangs freiwillige Zuwendungen möglich sind, ist unschädlich, denn die ständige Finanzierung der IHRA erfolgt aus den Beiträgen der Mitgliedstaaten; die Höhe freiwilliger Zuwendungen ist hingegen kein verlässlicher Bestandteil der Finanzierung der IHRA.

**Zu § 4**

§ 4 Satz 1 bestimmt, dass die Bediensteten der IHRA die in den §§ 16 bis 18, 20 bis 21 sowie §§ 23 und 24 des Gaststaatgesetzes vorgesehenen Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen genießen. Damit können diese für sich unter den hier festgelegten Bedingungen diese Begünstigungen geltend machen. Satz 2 präzisiert hinsichtlich der den Bediensteten gemäß § 23 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 des Gaststaatgesetzes gewährten steuerlichen Vergünstigungen, dass hierfür die in dieser Bestimmung vorgesehenen Voraussetzungen vorliegen müssen und diese Vergünstigungen nur solange gewährt werden, wie sich die IHRA überwiegend aus Haushaltsbeiträgen der Mitgliedstaaten finanziert (s. dazu § 3). Die Steuerfreiheit der von der IHRA während der aktiven Dienstzeit gezahlten Bezüge ist gemäß § 23 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 des Gaststaatgesetzes an die zusätzliche Bedingung geknüpft, dass sich alle Mitgliedstaaten der Organisation zu einer Steuerbefreiung dieser Bezüge verpflichtet haben. Damit soll sichergestellt werden, dass nicht allein Deutschland als Sitzstaat einen unilateralen Steuerverzicht erklärt, sondern auch diejenigen anderen Mitgliedstaaten, denen nach ihrem nationalen Recht ein Besteuerungsrecht an den Bezügen zusteht, auf dieses Recht verzichten. Die Steuerfreiheit der Bezüge gilt von dem Zeitpunkt an, an dem die Bezüge einer von der IHRA für eigene Rechnung erhobenen Steuer unterworfen werden und unter dem Vorbehalt der

Einbeziehung dieser Einkünfte bei der Bemessung des Steuersatzes auf andere steuerpflichtige Einkünfte (Progressionsvorbehalt).

#### **Zu § 5**

§ 5 bestimmt, dass die IHRA die in § 10 des Gaststaatgesetzes vorgesehenen Vorrechte, Immunitäten, Befreiungen und Erleichterungen genießt, sobald die Bundesregierung festgestellt hat, dass die IHRA über ein adäquates Rechtsschutzsystem verfügt und in einem bindenden rechtlichen Instrument die Errichtung und die Modalitäten eines verbindlichen Streitbeilegungsmechanismus zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der IHRA geregelt worden sind. Diese Bestimmung bezieht sich dabei auf § 28 Absatz 2 Nummer 1 des Gaststaatgesetzes, das die Gewährung von Immunitäten für die IHRA, ihre Gelder, Guthaben und sonstigen Vermögenswerte an die zusätzliche Bedingung knüpft, dass die IHRA über ein adäquates Rechtsschutzsystem verfügt.

#### **Zu § 6**

§ 6 bestimmt, dass diese Verordnung am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt. Es wird angestrebt, dass die Verordnung noch während des derzeit turnusmäßig von Deutschland ausgeübten jährlichen Vorsitzes der IHRA in Kraft tritt, der im März 2021 endet. Mit einem Inkrafttreten der Verordnung zu diesem Zeitpunkt unterstreicht die Bundesregierung die Bedeutung, die sie der IHRA und der von dieser verfolgten Ziele beimisst.

#### **Zustimmung des Bundesrates**

Die Zustimmung des Bundesrates ist nach § 27 Absatz 2 Satz 4 des Gaststaatgesetzes erforderlich.