

ABHANDLUNGEN

Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg

Jan Barcz/Jochen Abr. Frowein***

Zusammenfassung des Gutachtens	626
Teil 1	627
1. Das Mandat	627
1.1. Der Wortlaut des Mandats	627
1.2. Der Kontext des Mandats	627
1.3. Restitutionsansprüche im Sinne des Mandats	627
2. Die Auslegung der Erklärung des Bundeskanzlers	628
3. Die allgemeinen Grundlagen der Beurteilung	629
3.1. Die unterschiedlichen rechtlichen Ausgangspositionen	629
3.2. Die gemeinsame Beurteilung seit 1990	630
Teil 2	631
4. Ansprüche Deutschlands für deutsche Staatsangehörige gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg auf völkerrechtlicher Ebene	631
4.1. Die Möglichkeit von Ansprüchen	631
4.2. Der Einwendungsverzicht im Überleitungsvertrag	632
4.3. Die Erklärungen zu Vermögensfragen	633
4.4. Gründe für die neue Beurteilung	634
5. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger gegenüber Polen nach polnischem und deutschem Recht	635
5.1. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger nach polnischem Recht	635
5.2. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger nach deutschem Recht	636
5.3. Ansprüche nach deutschem Recht auf Ausübung des diplomatischen Schutzes	639
6. Zusammenfassung des Teiles 2	641
Teil 3	641
7. Rechtsmittel und Erfolgsaussichten	641
7.1. Verfahren vor polnischen Gerichten	641
7.2. Verfahren vor deutschen Gerichten	642
7.3. Verfahren nach der Europäischen Menschenrechtskonvention gegen Polen	642

* Prof. Dr., Inhaber des Lehrstuhles für Europarecht an der Wirtschaftsuniversität Warschau.

** Prof. Dr. Dres., em. Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht Heidelberg.

Das Gutachten wurde im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen erstattet. Es wurde in deutscher Sprache erarbeitet. Für die polnische Fassung trägt Professor Jan Barcz die Verantwortung. Diese wurde in der Zeitschrift *Sprawy Międzynarodowe* 2005, Nr. 1, 110-143 abgedruckt.

7.4. Verfahren nach der Europäischen Menschenrechtskonvention gegen die Bundesrepublik Deutschland	644
7.5. Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften	644
7.6. Verfahren vor dem Ausschuss für Menschenrechte nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte	645
7.7. Sammelklagen in den USA	647
Teil 4	647
8. Rechtsakte oder Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen und europäischen Gerichten	647
8.1. Prozesse vor deutschen Gerichten	647
8.2. Prozesse vor polnischen Gerichten	648
8.3. Prozesse vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte	649
8.4. Prozesse vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften	649
Teil 5	650
9. Beantwortung der im Mandat formulierten Fragen	650

Zusammenfassung des Gutachtens

1. Das Gutachten befasst sich mit den Rechtsfragen in Bezug auf Restitution und Entschädigung für entschädigungslose Enteignungen in den früher zu Deutschland gehörenden polnischen Gebieten. Dagegen behandelt es die Rechtsprobleme, die mit der späteren Migration aus Polen zusammenhängen, nur am Rande. Probleme, die Gegenstand besonderer Verhandlungen sind, wie beispielsweise das der Kulturgüter, werden nicht behandelt.

2. Die Erklärung des Bundeskanzlers in Warschau am 1.8.2004 ist ein völkerrechtlich bindender einseitiger Akt der Bundesrepublik Deutschland. Die Bundesregierung schließt damit die Geltendmachung zwischenstaatlicher Ansprüche von Deutschland gegen Polen eindeutig aus, sie betrachtet sie als "rechtsgrundlos" und erklärt, dass sie individuelle Forderungen aus den genannten Vorgängen keinesfalls unterstützen wird.

3. Zwischen Deutschland und Polen gibt es seit dem Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12.9.1990 und des Vertrages über die Bestätigung der Grenze vom 14. November 1990 eine völkerrechtlich eindeutige territoriale Situation. Sie war durch den Warschauer Vertrag vom 7.12.1970 vorbereitet worden. Die Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 muss auf dem Hintergrund der neuen Qualität der Beziehungen zwischen dem vereinten Deutschland und dem demokratischen Polen verstanden werden.

4. Individualansprüche deutscher Staatsangehöriger wegen der Enteignungen in den polnischen West- und Nordgebieten bestehen weder nach Völkerrecht noch nach deutschem oder polnischem Recht.

5. Seit der Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 steht einer Geltendmachung von Ansprüchen auf der Ebene des Völkerrechts eine bindende einseitige völkerrechtliche Erklärung, die für Deutschland abgegeben worden ist, entgegen.

6. Weder vor polnischen, deutschen, amerikanischen noch vor internationalen Gerichten haben Klagen wegen der genannten Enteignungen Aussicht auf Erfolg.

7. Die Bundesregierung und die polnische Regierung können in verschiedenen Verfahren Erklärungen zu ihrer gemeinsamen Position abgeben, wenn ihnen Verfahren von den Gerichten zugestellt werden.

Teil 1

1. Das Mandat

1.1. Der Wortlaut des Mandats

Die beiden Experten haben das folgende Mandat erhalten:

Sie sollen untersuchen,

“a) ob und welche Rechtsansprüche in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg bestehen, die den Konsens in Frage stellen könnten, dass ‘es heute keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben’ dürfe (BK/Präsident Kwasniewski am 1. August 2004 in Warschau),

b) welche Rechtsmittel eingelegt werden können, um behauptete Ansprüche durchzusetzen und wie die Erfolgsaussichten wären”.

Weiterhin sollen sie untersuchen,

“durch welche Rechtsakte oder Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen und europäischen Gerichten die gemeinsame Position beider Regierungen zum Ausdruck gebracht werden könnte”.

1.2. Der Kontext des Mandats

Das Mandat bezieht sich direkt auf die Rede von Bundeskanzler G. Schröder am 1. August 2004 zum 60. Jahrestag des Warschauer Aufstandes;

“Wir Deutschen wissen sehr wohl, wer den Krieg angefangen hat und wer seine ersten Opfer waren. Deshalb darf es heute keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben, die die Geschichte auf den Kopf stellen. Die mit dem Zweiten Weltkrieg zusammenhängenden Vermögensfragen sind für beide Regierungen kein Thema mehr in den deutsch-polnischen Beziehungen. Weder die Bundesregierung noch andere ernst zu nehmende politische Kräfte in Deutschland unterstützen individuelle Forderungen, soweit sie dennoch geltend gemacht werden. Diese Position wird die Bundesregierung auch vor allen internationalen Gerichten vertreten.”

1.3. Restitutionsansprüche im Sinne des Mandats

Das Mandat verwendet die Formulierung “Restitutionsansprüche”, die aus der Rede des Bundeskanzlers am 1.8.2004 in Warschau stammt. In dieser Rede folgt

auf den wörtlich zitierten Satz, wonach es keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben kann, der Satz: “Die mit dem Zweiten Weltkrieg zusammenhängenden Vermögensfragen sind für beide Regierungen kein Thema mehr in den deutsch-polnischen Beziehungen.”

Daraus ergibt sich klar, dass der Begriff Restitutionsansprüche in diesem Zusammenhang weit verstanden wird und auch Entschädigungsansprüche umfasst. Das folgt auch aus weiteren Erklärungen, die sich auf diesen Vorgang beziehen.

Bei dem Besuch des polnischen Premierministers in Berlin am 27. September 2004 haben die beiden Regierungschefs gemeinsam eine Pressekonferenz abgehalten. Der Bundeskanzler hat hier mehrfach von der Rechtsgrundlosigkeit aller Ansprüche deutscher Staatsbürger gegenüber Polen auf der Grundlage der Vertreibung und der Enteignungen gesprochen. Im Übrigen ist von polnischer Seite ausdrücklich bestätigt worden, dass die Frage der Reparationen abgeschlossen ist.

Die Formulierung “in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg” bezieht sich auf eventuelle Rechtsansprüche deutscher Staatsangehöriger, die mit den Folgen der alliierten Entscheidungen (u. a. dem Potsdamer Abkommen) zusammenhängen.

Daraus ergibt sich, dass die folgende Expertise:

- sich mit den Rechtsfragen in Bezug auf Restitution und Entschädigung für entschädigungslose Enteignungen in den früher zu Deutschland gehörenden polnischen Gebieten beschäftigen muss;

- dagegen wird sie sich mit den Rechtsproblemen, die mit der späteren Migration aus Polen zusammenhängen, grundsätzlich nicht befassen. Hier sind Fragen des polnischen Rechts zu klären, die später noch einmal angesprochen werden.

Bestimmte Fragen in Zusammenhang mit Ansprüchen beider Seiten sind nicht Gegenstand der vorliegenden Analyse, weil sie in besonderer Weise geregelt worden sind oder geregelt werden. Dazu gehört zunächst das Problem der Rückführung von Kulturgütern. Nach Art. 28 Abs. 3 des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrages sind die Vertragsparteien bestrebt, die Probleme im Zusammenhang mit Kulturgütern und Archivalien, beginnend mit Einzelfällen, im Geiste der Verständigung und der Versöhnung zu lösen. Hierüber werden zwischen Deutschland und Polen Verhandlungen geführt.

2. Die Auslegung der Erklärung des Bundeskanzlers

In seiner Rede in Warschau hat der Bundeskanzler in Bezug auf mögliche Ansprüche drei rechtlich bedeutsame Feststellungen getroffen.

Er hat zunächst dargelegt, es dürfe keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben, die die Geschichte auf den Kopf stellen. Die Formulierung, es dürfe keinen Raum mehr geben, ist rechtlich nicht leicht zu interpretieren. Es erscheint aber zweifelsfrei, dass damit erklärt ist, dass Forderungen von deutscher Seite im Zusammenhang mit den genannten Enteignungsmaßnahmen nicht gestellt werden.

Diese Formulierung des Bundeskanzlers knüpft an die historische Tatsache an, dass Polen das erste Opfer der Aggression gewesen ist, das wegen der politischen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg die Hauptlast der Zerstörung selbst tragen musste.

In der Tat hat keine Bundesregierung bisher derartige Forderungen in den zwischenstaatlichen Beziehungen mit Polen gestellt. Es wird später zu erörtern sein, wie frühere Erklärungen, dass Vermögensfragen nicht geregelt sind, zu bewerten sind.

Durch den darauf folgenden Satz der Erklärung des Bundeskanzlers, wonach die mit dem Zweiten Weltkrieg zusammenhängenden Vermögensfragen für beide Regierungen kein Thema mehr in den deutsch-polnischen Beziehungen sind, wird die bereits aus dem ersten Satz zu schließende Entscheidung, keine Vermögensforderungen geltend zu machen, bestätigt. Gleichzeitig wird hiermit vonseiten des Bundeskanzlers betont, dass auch von polnischer Seite keine Reparationsforderungen gestellt werden können.

Der folgende Satz der Erklärung bezieht sich auf etwa geltend gemachte individuelle Forderungen deutscher Staatsangehöriger. Es wird zu untersuchen sein, ob individuelle Forderungen nach deutschem, polnischem oder europäischem Recht anhängig gemacht werden können. Aus der Formulierung des Bundeskanzlers geht klar hervor, dass die Bundesregierung derartige individuelle Forderungen nicht unterstützen wird. Gleichzeitig wird damit deutlich, dass sie die Geltendmachung, wo diese möglich ist, nicht hindern kann. Der abschließende Satz zeigt, dass die Bundesregierung ihre mangelnde Unterstützung individueller Forderungen auch vor allen internationalen Gerichten vertreten wird.

Die Erklärung des Bundeskanzlers ist zwar ein einseitiger Akt. Sie ist aber von völkerrechtlicher Bedeutung. Welche rechtliche Wirkung der Erklärung beizumessen ist, wird noch im Einzelnen erörtert werden.

Als ihr wesentlicher Aussageinhalt kann aber zusammenfassend formuliert werden, dass die Bundesregierung die Geltendmachung zwischenstaatlicher Ansprüche von Deutschland gegen Polen eindeutig ausschließt, dass sie diese Ansprüche als "rechtsgrundlos" betrachtet und dass sie individuelle Forderungen aus den genannten Vorgängen keinesfalls unterstützen wird.

3. Die allgemeinen Grundlagen der Beurteilung

3.1. Die unterschiedlichen rechtlichen Ausgangspositionen

Es ist bekannt, dass zwischen Deutschland und Polen unterschiedliche rechtliche Ausgangspositionen bestehen. Sie haben ihre historische Ursache nicht zuletzt in der Unmöglichkeit, einen Friedensvertrag für Deutschland in der Zeit nach 1945 abzuschließen, sowie in der fast 50 Jahre dauernden Spaltung Europas.

Deutschland hat immer die Rechtsauffassung vertreten, dass die Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus den früheren deutschen Ostgebieten ebenso rechtswid-

rig war wie die entschädigungslose Enteignung, die von Polen vorgenommen worden ist. Die Bundesrepublik Deutschland hat aber die Verwaltung der Gebiete durch Polen als alliierte Maßnahme auch in seiner Rechtsordnung respektiert.

Die Erklärung des Bundeskanzlers kann nicht so verstanden werden, als ob die deutsche Rechtsauffassung aufgegeben würde. Wohl aber folgt aus der Erklärung, dass wegen der Rechtswidrigkeit dieser Maßnahmen Ansprüche nicht geltend gemacht werden.

Polen ist dagegen der Meinung, dass die polnischen Maßnahmen durch das Potsdamer Abkommen gerechtfertigt waren. Die Übertragung der ehemaligen deutschen Ostgebiete an Polen und die Enteignung des deutschen Eigentums wurden als Teil der Reparationen betrachtet. Die Geltendmachung der genannten Forderungen könnte deswegen diese Reparationsregelung in Frage stellen.

Nach polnischer Auffassung wurde die Frage von "Restitutionsansprüchen" mit dem Abschluss des Vertrages über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland (1990/91) abgeschlossen. Die damals noch offenen Fragen (Leistungen an ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter) wurden in den folgenden Jahren im Wege von politischen (*ex gratia*) Lösungen geklärt.

Andererseits berücksichtigt die Erklärung des Bundeskanzlers – wie anfangs ausgeführt – sowohl die historischen Gegebenheiten als auch die Rechtslage, die bei der Wiedervereinigung Deutschlands im Zusammenhang mit dem Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland und den Verträgen (Vertrag über die Bestätigung der Grenze und Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit) mit dem demokratischen Polen für das wiedervereinigte Deutschland entstanden ist.

3.2. Die gemeinsame Beurteilung seit 1990

Zwischen Deutschland und Polen gibt es seit dem Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12.9.1990 (in Kraft seit dem 15.3.1991) und des Vertrages über die Bestätigung der Grenze (ab jetzt: Grenzvertrag) vom 14. November 1990 (in Kraft seit dem 16.1.1992) eine völkerrechtlich eindeutige territoriale Situation. Sie war durch den Warschauer Vertrag von 1970 vorbereitet worden.

In der Präambel des Vertrages über die Bestätigung der Grenze haben Polen und Deutschland gemeinsam festgestellt, dass "das schwere Leid, das dieser Krieg mit sich gebracht hat, insbesondere auch der von zahlreichen Deutschen und Polen erlittene Verlust ihrer Heimat durch Vertreibung oder Aussiedlung, eine Mahnung und Herausforderung zur Gestaltung friedlicher Beziehungen zwischen den beiden Völkern und Staaten darstellt".

Art. 1 Abs. 1 des Vertrages über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland stellt fest: "Das vereinte Deutschland wird die Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, der Deutschen Demokratischen Republik und ganz Berlins umfassen. Seine Außengrenzen werden die Grenzen der Bundesrepublik Deutsch-

land und der Deutschen Demokratischen Republik sein und werden am Tag des Inkrafttretens dieses Vertrages endgültig sein. Die Bestätigung des endgültigen Charakters der Grenzen des vereinten Deutschland ist ein wesentlicher Bestandteil der Friedensordnung in Europa.”

In Art. 1 Abs. 2 dieses Vertrages wurde ferner bestimmt: “Das vereinte Deutschland und die Republik Polen bestätigen die zwischen ihnen bestehende Grenze in einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag.”

Die Bestätigung der Oder-Neisse-Grenze durch das vereinte Deutschland und die Republik Polen steht im Zusammenhang mit der Bewältigung der Folgen des Zweiten Weltkrieges. Polen war das erste Opfer der deutschen Aggression. Die Aggression wurde von Osten durch die UdSSR unterstützt. Im Gefolge des Zweiten Weltkrieges verlor Polen weite Gebiete im Osten. Es erhielt frühere deutsche Gebiete bis zur Oder-Neisse-Grenze. Wegen des Fehlens des Friedensvertrages und der politischen Teilung Europas musste Polen selbst die Folgen der Zerstörung während des Zweiten Weltkrieges tragen.

Die vier Alliierten des Zweiten Weltkrieges, die beiden vor der Wiedervereinigung bestehenden deutschen Staaten und Polen haben diesen Rechtszustand in Zusammenhang mit der endgültigen Regelung der deutschen Frage bestätigt. Es ist eindeutig, dass eine weitere friedensvertragliche Regelung nicht erfolgen wird. Die Bundesregierung hat im Zusammenhang mit den Verhandlungen, u. a. am 17. Juli 1990 in Paris, ausdrücklich bestätigt, dass “ein Friedensvertrag oder eine friedensvertragliche Regelung” nicht beabsichtigt ist.

Die Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 muss auf dem Hintergrund der eben erwähnten historischen und rechtlichen Entwicklung verstanden werden, wobei der neuen Qualität der Beziehungen zwischen dem vereinten Deutschland und dem demokratischen Polen eine grundsätzliche Bedeutung zukommt.

Teil 2

4. Ansprüche Deutschlands für deutsche Staatsangehörige gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg auf völkerrechtlicher Ebene

4.1. Die Möglichkeit von Ansprüchen

Um die Bedeutung der Erklärung des Bundeskanzlers rechtlich richtig einzuschätzen, bedarf es einer Erörterung, ob die Bundesrepublik Deutschland als Staat gegen die Republik Polen Ansprüche haben könnte, oder ob die Auffassung richtig ist, dass derartige Ansprüche rechtsgrundlos sind.

Es ist zunächst darauf hinzuweisen, dass völkerrechtliche Ansprüche, die im Wege des diplomatischen Schutzes geltend gemacht werden können, auf der Grundlage einer völkerrechtswidrigen Enteignung von Staatsangehörigen im Völ-

kerrecht anerkannt sind. Voraussetzung für ihre Durchsetzung ist allerdings, dass entweder die betroffenen Staaten die Völkerrechtswidrigkeit einer derartigen Enteignung anerkennen oder dass ein internationales Gericht die Streitfrage bindend entscheiden kann.

Die polnische Auffassung geht dahin, dass eine völkerrechtswidrige Enteignung nicht stattgefunden hat, weil Polen als Souverän entscheiden konnte und die Enteignungsmaßnahmen in den Zusammenhang der Kriegsreparationen fallen.

Deutschland hat diese Auffassung nicht akzeptiert, aber Deutschland hat nicht bestritten, dass im Potsdamer Abkommen alle vier Alliierten die Umsiedlung der deutschen Bevölkerung aus den früher deutschen Gebieten östlich von Oder und Neisse gebilligt haben. Außerdem ist die Verwaltung der Gebiete durch Polen von der Bundesrepublik Deutschland von Anfang an als rechtlich wirksam behandelt worden.¹

Insofern ist klar, dass jede Erörterung etwaiger deutscher Ersatzansprüche unter Bezugnahme auf die entschädigungslose Enteignung rechtlich auch die Billigung der Alliierten in Bezug auf die Umsiedlung der deutschen Bevölkerung betreffen würde. Es müsste geklärt werden, dass auch die Alliierten die entschädigungslose Enteignung als rechtswidrig ansehen. Es ist nicht wahrscheinlich, dass darüber Konsens erzielt werden kann. Vielmehr zeigen die Vorgänge in Bezug auf die Beneš-Dekrete für die Tschechoslowakei, dass die Alliierten auf Anfrage hin ihre Entscheidung in Bezug auf die Umsiedlung der deutschen Bevölkerung und möglicherweise auch die entschädigungslose Enteignung bestätigen würden.

In Zusammenhang mit den Fragen der Beneš-Dekrete haben die Botschafter Russlands, der Vereinigten Staaten und des Vereinigten Königreichs in Prag gegenüber der Tschechischen Regierung ausdrücklich die Entscheidungen von Potsdam bestätigt. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass sich entsprechende Fragen für das heute zu Russland gehörende Gebiet stellen würden.

4.2. Der Einwendungsverzicht im Überleitungsvertrag

Vor allem ist aber im vorliegenden Zusammenhang bedeutungsvoll, ob Deutschland nicht auf der Grundlage der weiter geltenden Regelungen in Art. 3 Abs. 1 und 3 des Teiles VI des Überleitungsvertrages verpflichtet ist, die Konfiskationen nicht in Frage zu stellen. Diese Problematik ist schon in Zusammenhang mit der verfassungsrechtlichen Beurteilung des Warschauer Vertrages von 1970 aufgeworfen worden.²

Bei den Erörterungen in Zusammenhang mit dem Warschauer Vertrag hat die Bundesregierung in parlamentarischen Fragestunden in den Jahren 1974 und 1975 mehrfach erklärt, dass der Einwendungsverzicht aus Art. 3 des Überleitungsvertrages ihr verwehrt, Maßnahmen gegen polnische Konfiskationen zu ergreifen. Hierin

¹ Dazu eingehend J. A. Frowein, Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung des Warschauer Vertrages, Jahrbuch für Internationales Recht 1975, 11, 17-21.

² *Ibid.*, 25.

liege eine wesentliche rechtliche Schranke der Möglichkeiten der Bundesregierung. Diese Auffassung erscheint zutreffend.³

Art. 3 Abs. 1 des Überleitungsvertrages lautet⁴:

“Die Bundesrepublik wird in Zukunft keine Einwendungen gegen die Maßnahmen erheben, die gegen das deutsche Auslands- oder sonstige Vermögen durchgeführt worden sind oder werden sollen, das beschlagnahmt worden ist für Zwecke der Reparation oder Restitution oder auf Grund des Kriegszustandes oder auf Grund von Abkommen, die die Drei Mächte mit anderen alliierten Staaten, neutralen Staaten oder ehemaligen Bundesgenossen Deutschlands geschlossen haben oder schließen werden.”

Bereits im Gutachten zum Warschauer Vertrag wurde die Frage gestellt, ob die Bundesrepublik nicht auf dieser Grundlage verpflichtet ist, gegen die Enteignungen durch Polen keine Einwendungen zu erheben.⁵ Zum Teil wird hiergegen vorgebracht, dass es sich bei diesen Maßnahmen nicht um Reparationsmaßnahmen gehandelt habe. Dabei wird übersehen, dass Polen sehr wohl den Zusammenhang zur Reparation immer als maßgeblich angesehen hat. Dabei konnte Polen sich auf Vereinbarungen mit der Sowjetunion stützen, die die polnischen Reparationen auf die Vermögensregelungen in Bezug auf die ehemaligen deutschen Ostgebiete festlegte.

Vor allem wird aber die Frage gestellt werden müssen, ob das Potsdamer Abkommen nicht ein Abkommen ist, das in Art. 3 Abs. 1 des Überleitungsvertrages ebenfalls in Bezug genommen wird. Dafür dürfte viel sprechen. Dass das Potsdamer Abkommen nicht unmittelbar mit Polen abgeschlossen worden ist, dürfte hieran nichts ändern, weil Polen jedenfalls durch das Abkommen begünstigt ist.

Es spricht viel dafür, dass der Einwendungsverzicht hier anzuwenden ist, obwohl ein Rest von Unklarheit bleibt, der nur in Verhandlungen mit den Drei Mächten geklärt werden könnte. Dabei müsste auch die Haltung der Alliierten des Zweiten Weltkrieges insgesamt berücksichtigt werden.

4.3. Die Erklärungen zu Vermögensfragen

In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass die Bundesregierung auf völkerrechtlicher Ebene mehrfach darauf hingewiesen hat, dass Verträge mit Polen keine Vermögensfragen betreffen. Hinsichtlich des Warschauer Vertrages von 1970 hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 7.7.1975 festgestellt, dass die durch die polnischen Konfiskationen aufgeworfene Entschädigungsfrage in Zusammenhang mit dem Vertragsabschluß nicht geregelt worden ist.⁶

Bei Unterzeichnung des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrages hat ein Briefwechsel unter dem Datum vom 17. Juni 1991 zwischen den Außenministern beider Staaten stattgefunden, dessen letzte Ziffer lautet:

³ Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 7. Wahlperiode, Stenographische Berichte Bd. 90, 18.12.1974, S. 9534-36; Bd. 92, 18.3.1975, S. 10949-54.

⁴ BGBl. 1954 II, 157, 203.

⁵ Frowein (Anm. 1), 25.

⁶ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 40, 141, 167 ff.

“5. Beide Seiten erklären übereinstimmend: Dieser Vertrag befasst sich nicht mit Fragen der Staatsangehörigkeit und nicht mit Vermögensfragen.”

Die Offenheit der Vermögensfrage ist in vielen deutschen amtlichen Erklärungen zu finden. Im vorliegenden Zusammenhang ist zunächst von wesentlicher Bedeutung, dass die ausdrücklichen Formulierungen hinsichtlich der Offenheit der Vermögensfrage im Verhältnis zu Polen niemals die Existenz konkreter Ansprüche festgestellt haben. Die Erklärungen beschränken sich vielmehr darauf, im bilateralen Verhältnis die Vermögensfrage als offen zu bezeichnen, bzw. – wie im genannten Briefwechsel – auf die Feststellung, dass sich der betreffende Vertrag mit solchen Fragen nicht befasse.

Polen hat diese Klausel im Briefwechsel nur deshalb akzeptieren können, weil nach seiner Auffassung Ansprüche deutscher Staatsangehöriger bei Abschluss des Vertrages nicht existierten. Die Formulierung aus dem Briefwechsel – der Vertrag befasst sich nicht mit Vermögensfragen – vermag also diese polnische Rechtsposition nicht zu ändern. Gleichzeitig aber ist es eindeutig gewesen, dass in einigen anderen Bereichen “Vermögensfragen” durchaus zu verhandeln sind (Kulturgüter, Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter).

Die Bundesrepublik Deutschland kann die Haltung, dass die Vermögensfrage offen sei, nach den Erklärungen des Bundeskanzlers in Warschau nicht mehr einnehmen. Hiernach ist geklärt, dass die Bundesrepublik Deutschland auf der völkerrechtlichen Ebene keine Vermögensansprüche gegen Polen stellen wird, die im Wege des diplomatischen Schutzes wegen der Schädigung deutscher Staatsangehöriger geltend gemacht werden könnten.

4.4. Gründe für die neue Beurteilung

Die Erklärung, die für die vom Bundeskanzler formulierte Rechtsposition der Bundesregierung angegeben worden ist, liegt darin, dass Restitutions- und Entschädigungsansprüche in Zusammenhang mit der Vermögensentziehung als rechtsgrundlos angesehen werden. Es ist zunächst zu fragen, worin die Gründe für diese Rechtsgrundlosigkeit zu sehen sind.

Ohne dass sich aus der Erklärung des Bundeskanzlers hierzu etwas entnehmen lässt, erscheint deutlich, dass für die Position der Bundesrepublik Deutschland die Zäsur des Vertrages über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12.9.1990 hier von besonderer Bedeutung ist. Die Bundesrepublik Deutschland hat von Anfang an die Haltung eingenommen, dass mit diesem Vertrag auch das Problem von Reparationsforderungen auf der Grundlage des Zweiten Weltkrieges gegen Deutschland als erledigt angesehen werden muss.

Dann liegt es aber nicht nur nahe, sondern scheint beinahe zwingend, dass umgekehrt auch die Bundesrepublik Deutschland vermögensrechtliche Ansprüche auf der Grundlage des Zweiten Weltkrieges nicht weiter erheben kann. Jedenfalls erscheint es im Rahmen des außenpolitischen Ermessens der Bundesregierung sehr gut vertretbar, diese Haltung nunmehr einzunehmen.

Es ist dabei von wesentlicher Bedeutung, dass der erwähnte Briefwechsel einer solchen Interpretation nicht entgegensteht, weil er lediglich deutlich macht, dass der deutsch-polnische Nachbarschaftsvertrag sich nicht mit Vermögensfragen befasst. Das schließt andererseits keineswegs aus, dass Vermögensfragen aufgrund anderer vertraglicher Regelungen nicht mehr aufgeworfen werden können.

Wie diese Frage auch immer zu beurteilen sein mag, so ist jedenfalls deutlich, dass mit der Erklärung des Bundeskanzlers in Warschau die Bundesrepublik Deutschland rechtlich gehindert ist, Ansprüche geltend zu machen. Es ist die gemeinsame Rechtsauffassung beider Regierungen ausgedrückt worden, dass jedenfalls heute keine Ansprüche mehr bestehen und geltend gemacht werden können.

Diese Formulierung einer gemeinsamen Rechtsauffassung ist nicht der Abschluss eines Vertrages. Es handelt sich aber um eine rechtlich relevante Erklärung, die der Bundeskanzler als Vertreter der Bundesrepublik Deutschland abgegeben hat. Sie ist damit völkerrechtlich als ein einseitiger Akt anzusehen, der für die Bundesrepublik Deutschland bindenden Charakter hat. Damit ist die Problematik etwaiger Ansprüche Deutschlands gegen Polen als staatliche Ansprüche wegen der Vermögensentziehungen eindeutig geregelt. Der Grundsatz des „*estoppel*“ würde hier außerdem Deutschland entgegengehalten werden können, wenn es Ansprüche geltend machen würde.

5. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger gegenüber Polen nach polnischem und deutschem Recht

5.1. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger nach polnischem Recht

Hier ist es notwendig, zwei Problembereiche eindeutig zu unterscheiden, deren Vermischung zu rechtlicher und politischer Verwirrung führen könnte:

1) Die Frage der entschädigungslosen Enteignung des früheren deutschen Eigentums „im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg“, also nach dem Potsdamer Abkommen;

2) Vermögensfragen und Staatsangehörigkeitsfragen, die im Zusammenhang mit der Migration aus der Volksrepublik Polen u. a. in die Bundesrepublik Deutschland in den 50er bis Ende der 80er Jahren entstanden sind.

Der Gegenstand des Gutachtens bezieht sich hauptsächlich auf die erste Frage. Die Antwort auf diese Frage aus der Sicht des polnischen Rechts ist eindeutig. Individualansprüche nach polnischem Recht auf früheres deutsches Eigentum können nicht bestehen, soweit formelle Enteignungen vorgenommen worden sind. Dabei ist rechtlich unerheblich, ob der polnische Staat oder Privatpersonen Eigentümer der enteigneten Grundstücke sind. Insbesondere ist auch rechtlich in diesem Zusammenhang unerheblich, ob die gegenwärtigen Nutzer bloße Erbpachtpositionen haben.

Der polnische Staat hat formelle Enteignungen u. a. in Bezug auf deutsches Eigentum in den ehemaligen deutschen Ostgebieten (landwirtschaftliche Grundstü-

cke, Forsten, Betriebe, anderes sog. verlassenes und früheres deutsches Vermögen) vorgenommen. Aus den oben dargelegten Gründen (vgl. 3.1.) ist die Enteignung des früheren deutschen Eigentums entschädigungslos vorgenommen worden. Ansprüche auf Entschädigung auf diesem Gebiet gibt es nach polnischem Recht grundsätzlich nicht.

Die zweite Frage ist insgesamt nicht Gegenstand dieses Gutachtens. Nichtsdestoweniger ist anzumerken, dass im Zuge der Migration aus Polen in der Zeit der Volksrepublik Polen eine Reihe von Unregelmäßigkeiten und Rechtsmissbräuchen u. a. aber nicht nur gegenüber Menschen, die in die Bundesrepublik Deutschland ausreisen wollten, insbesondere im Bereich der Staatsangehörigkeit und der Vermögensangelegenheiten, vorgekommen sind. Diese Situationen – Eigentumsverhältnisse und Fälle des Entzugs der polnischen Staatsangehörigkeit – sind nach polnischem Recht zu klären.

Zu deutlichen Irritationen im deutsch-polnischen Verhältnis hat es geführt, dass Lastenausgleichsbehörden Lastenausgleich zurückgefordert haben und zumindest den Eindruck erweckt haben, als ob sie Deutsche aufforderten, Grundstücke in Polen im Wege gerichtlicher Verfahren als ihr Eigentum feststellen zu lassen.

Die Pressemitteilung des Bundesausgleichsamtes vom 23. September 2004 stellt klar, dass die Ausgleichsverwaltung Lastenausgleichsempfänger oder ihre Erben nicht auffordert, Eigentumsansprüche und anderes in Polen geltend zu machen. Danach reagiert sie lediglich auf bestehende Eigentumsverhältnisse, wirkt aber nicht auf eine Veränderung dieser Verhältnisse hin. Es wird auch klargestellt, dass derjenige, der faktisch wieder über sein Eigentum verfügen kann, gesetzlich verpflichtet ist, dies dem örtlichen Ausgleichsamt mitzuteilen.

Hier wird in ausreichender Weise auf die polnische Rechtslage Rücksicht genommen. Es erscheint wichtig, dass in derartigen Fällen bei auftretenden Zweifelsfragen zunächst ein Kontakt zwischen den deutschen Ausgleichsbehörden und den polnischen Behörden stattfindet, um zu klären, wie die polnische Rechtslage ist. Es sollte nicht dazu kommen können, dass die deutschen Lastenausgleichsempfänger sich als verpflichtet ansehen, in Polen den Rechtsweg zu beschreiten. Falls es notwendig erscheint, wäre die Ausweitung der bestehenden Rechtshilfeabkommen auf diesen Bereich wünschenswert.

5.2. Ansprüche deutscher Staatsangehöriger nach deutschem Recht

Es ist eindeutig, dass in den fraglichen Gebieten seit 1945 allein polnisches Recht maßgebend ist. Das deutsche internationale Privatrecht, ebenso wie das deutsche internationale Enteignungsrecht gehen davon aus, dass für die Anwendbarkeit des Rechtes allein maßgeblich ist, welches Recht in einem bestimmten Gebiet gilt.⁷

Allerdings sind die Formulierungen des Bundesverfassungsgerichts in seiner Rechtsprechung teilweise so verstanden worden, als ob nach deutschem Recht wei-

⁷ Vgl. dazu BVerfGE 84, 90, 123 f.

terhin Eigentumsrechte der früheren deutschen Bewohner der Gebiete bestehen. Eine genaue Lektüre der Entscheidungen zeigt, dass das Bundesverfassungsgericht das nie positiv bestätigt, sondern lediglich aufgrund der Darlegungen der Beschwerdeführer zum Teil als eine Möglichkeit unterstellt hat, an der weder der Warschauer Vertrag noch der deutsch-polnische Grenzvertrag etwas geändert haben würden, wenn die Auffassung der Beschwerdeführer richtig wäre.

Dieses zeigt sich ganz deutlich bei einer genauen Analyse der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In der Entscheidung vom 7. Juli 1975 zum Warschauer Vertrag⁸ betont das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Erörterung des Eigentumsschutzes von Art. 14 GG zunächst, dass den Beschwerdeführern ihr Vermögen in den Gebieten östlich von Oder und Neisse durch Maßnahmen der Sowjetunion und Polens, also ausschließlich durch Akte ausländischer öffentlicher Gewalt, entzogen worden ist.⁹

Im nächsten Abschnitt stellt das Bundesverfassungsgericht fest, es könne offen bleiben, ob die Beschwerdeführer sich hinsichtlich ihres in den Gebieten östlich von Oder und Neisse verbliebenen Privatvermögens noch auf ihre ursprüngliche Eigentumsposition berufen können oder ob unter dem Einfluss der tatsächlichen Verhältnisse an deren Stelle Ansprüche auf Entschädigung oder auf Wiedereinräumung des Eigentums getreten sind. Wenn man davon ausgehe, dass das Eigentum der Beschwerdeführer mit seiner Entziehung untergegangen sei, könnten Rückgewähr- und Entschädigungsansprüche in Betracht kommen, die sich aus der Völkerrechtswidrigkeit dieser Maßnahmen ergeben, welche übereinstimmend von der Bundesregierung und von den Beschwerdeführern angenommen werde. Auch solche Ansprüche könnten vermögenswerte Rechtspositionen darstellen, die unter den Schutzbereich des Art. 14 GG fallen.

Es ist zunächst deutlich, dass hier lediglich die Möglichkeit der Existenz derartiger Ansprüche angenommen wird, ohne dass das Gericht entscheidet, dass sie wirklich bestehen. Das Gericht legt auch nicht dar, um welche Art von Ansprüchen es sich handeln solle. Vieles spricht dafür, dass das Gericht hier an völkerrechtliche Ansprüche denkt, die es zwar den betroffenen Individualpersonen zuweist, ohne dass diese sie aber selbst geltend machen könnten. Sie könnten nur im Wege des diplomatischen Schutzes durch die Bundesrepublik Deutschland geltend gemacht werden. Ob sie nach Völkerrecht wirklich dem Individuum zustehen können, bedarf keiner Erörterung. Nach wohl immer noch überwiegender Auffassung stehen derartige Ansprüche dem Staat zu. Jedenfalls kann nur er sie geltend machen.

Wenn das Gericht schon im Jahre 1975 lediglich die Möglichkeit von derartigen Ansprüchen angedeutet hat, so hat es in der fast 20 Jahre später am 5. Juni 1992 ergangenen Entscheidung zu den Verfassungsbeschwerden gegen den deutsch-

⁸ BVerfGE 40, 141.

⁹ BVerfGE 40, 166.

polnischen Grenzvertrag die mögliche rechtliche Position der Beschwerdeführer als Inhaber von Rechtspositionen noch deutlich weiter relativiert.¹⁰

In dieser Entscheidung stellt das Gericht zunächst fest, dass ein Verzicht auf etwa bestehende Eigentumsrechte oder Ansprüche deutscher Privatpersonen in dem Grenzvertrag nicht zu sehen ist. Es legt dann dar, dass Auswirkungen auf eigentumsrechtliche Positionen nicht erkennbar sind. Das deutsche internationale Enteignungsrecht sehe Enteignungen eines fremden Staates einschließlich der entschädigungslosen Konfiskationen grundsätzlich als wirksam an, soweit dieser Staat innerhalb der Grenzen seiner Macht geblieben ist. Die Entschädigungslosigkeit der Enteignung reiche danach, soweit die Enteignung Objekte im Territorium des enteigneten Staates betrifft, für sich allein nicht aus, um ihr die Wirksamkeit abzusprechen.

Dann wird allerdings offen gelassen, ob die von polnischen Stellen vorgenommenen Enteignungen nach diesen Grundsätzen in der Bundesrepublik Deutschland vor dem Inkrafttreten des Grenzvertrages als wirksam hätten anerkannt werden müssen. Wenn sie nicht anerkennungsfähig gewesen sein sollten, würde der Abschluss des Grenzvertrages keine Änderung dieser Beurteilung erzwingen.

Das Bundesverfassungsgericht schließt dann diese Überlegungen mit der Darlegung ab, dass die eigentumsrechtliche Position der Beschwerdeführer sich durch den Grenzvertrag nach alledem nicht verschlechtert habe. Es heißt (306):

“Ihnen ist all das geblieben, was sie zuvor hatten: ihrer Ansicht nach bestehende, von polnischer Seite aber nicht anerkannte und daher praktisch nicht durchsetzbare Rechtspositionen und die Hoffnung auf Rückgängigmachung oder zumindest Entschädigung für vor langer Zeit erlittene und ihrer Auffassung nach zu Unrecht zugefügte Verluste.”

Es erscheint sehr wesentlich, dass das Bundesverfassungsgericht die Ansprüche hier als praktisch nicht durchsetzbare Rechtspositionen und lediglich als eine Hoffnung auf Rückgängigmachung der Verluste bezeichnet. Daraus geht klar hervor, dass hier vom Bundesverfassungsgericht keineswegs eine Eigentumsposition nach deutschem Recht anerkannt wird. Vielmehr wird lediglich eine hypothetische Erwägung angestellt, die an die Möglichkeit der Unwirksamkeit der Enteignungen anknüpft, die aber von polnischer Seite nicht anerkannt ist. Im Folgenden klärt das Gericht, dass in dem Verhalten der Bundesregierung hier keine Verletzung irgendwelcher Eigentumsrechte der Beschwerdeführer liege, die durch Art. 14 GG geschützt sein könnten (307).

Wichtig ist die Feststellung, dass die Position der Beschwerdeführer sich nicht geändert hat, weil die ihrer Ansicht nach bestehenden, von polnischer Seite aber nicht anerkannten und daher praktisch nicht durchsetzbaren Rechtspositionen in keiner Weise verändert worden sind. Hier hat das Bundesverfassungsgericht nicht etwa entschieden, dass derartige Rechtspositionen nach deutschem Recht existieren oder völkerrechtlich begründet sind und vom deutschen Recht anerkannt werden. Vielmehr hat es lediglich unterstellt, dass es, wenn man den Beschwerdeführern folgte, eine derartige Möglichkeit gebe.

¹⁰ Europäische Grundrechte Zeitschrift (EuGRZ) 1992, 306 ff.

Es ist allerdings zuzugeben, dass die Entscheidung zum deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag vom 8. September 1993 in ihren Formulierungen zunächst weiterzugehen scheint.¹¹ Dort heißt es, der Vertrag treffe keinerlei Regelung in Bezug auf das Eigentum der Betroffenen. Es wird dann auf Ziffer 5 der Briefe der Außenminister zur Vermögensfrage hingewiesen. Es heißt dann weiter:

“Angesichts der oft genug bestätigten Rechtsauffassung der Bundesregierung zu dieser Eigentumsfrage, die der polnischen Seite seit langem bekannt und während der Vertragsverhandlungen aufrechterhalten worden ist, besteht auch keine Verwirkungsfahr.”

Diese Formulierung scheint darauf hinzudeuten, dass die Bundesregierung der polnischen Regierung gegenüber seit langem dargelegt habe, dass das Eigentum der Vertriebenen an den betroffenen Grundstücken fortbestehe. Dieses ist aber nicht der Fall. Hier ist offenbar aufgrund der Formulierungen der Beschwerdeführer dem Bundesverfassungsgericht eine Fehlformulierung unterlaufen. Sie kann in dem ganzen Kontext nicht maßgebend sein.

Die Entscheidung der Kammer zeigt auch in ihren weiteren Begründungen, dass die Bundesregierung niemals derartiges gegenüber Polen vorgetragen hat. Die Kammer weist nämlich unter 2. ausdrücklich darauf hin, dass die Ansprüche unstritten sind und in der politischen Lage im deutsch-polnischen Verhältnis deutsche Vorstöße in diese Richtung nach der aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zu beanstandenden Einschätzung der Bundesregierung erfolglos und zudem politisch schädlich seien. Das zeigt völlig klar, dass die Bundesregierung gegenüber Polen niemals das Eigentum deutscher Vertriebener behauptet hat.

Die in diesem Zusammenhang zum Teil erwähnte Präambel des Lastenausgleichsgesetzes von 1952 enthält lediglich den Vorbehalt, dass Gewährung und Annahme von Leistungen keinen Verzicht auf die Geltendmachung von Ansprüchen auf Rückgabe des von den Vertriebenen zurückgelassenen Vermögens bedeutet. Hier wird zwar die Existenz von Ansprüchen als möglich vorausgesetzt. Diese Ansprüche werden aber weder begründet noch geregelt, was eindeutig über die Zuständigkeit des deutschen Gesetzgebers hinausgegangen wäre.

Zusammenfassend ergibt sich, dass deutsche Ansprüche von deutschen Staatsangehörigen auf nach polnischem Recht diesen Personen nicht gehörende Grundstücke nicht bestehen. Dabei ist es unerheblich, ob die Grundstücke formell dem Staat oder Privatpersonen gehören. Auch wenn Privatpersonen Erbpachtrechte haben, ändert sich an dieser Beurteilung nichts.

5.3. Ansprüche nach deutschem Recht auf Ausübung des diplomatischen Schutzes

Von Bedeutung im vorliegenden Zusammenhang könnte es sein, wenn nach deutschem Recht Ansprüche auf Ausübung des diplomatischen Schutzes durch die Bundesrepublik Deutschland gegen Polen bestünden. Wenn dieses zu bejahen wä-

¹¹ 2. Senat 3. Kammer, 2 BvR 2121/92 u. a.

re, müsste die Bundesrepublik Deutschland gegenüber Polen möglicherweise Ansprüche geltend machen und die Erklärung des Bundeskanzlers stünde insofern im Gegensatz zum geltenden deutschen Recht.

Im deutschen Recht ist ein Anspruch auf diplomatischen Schutz zwar grundsätzlich anerkannt, aber er beschränkt sich darauf, dass die Bundesregierung ihr weites Ermessen im außenpolitischen Bereich ordnungsgemäß ausübt.¹²

Es kann aber bei richtiger Beurteilung kein Zweifel darüber sein, dass es einen Rechtsanspruch von Vertriebenen gegen die Bundesrepublik Deutschland auf Ausübung des diplomatischen Schutzes in diesen Fällen durch Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber Polen nicht gibt, obwohl er gelegentlich von interessierter Seite behauptet worden ist. Dass es einen derartigen Anspruch nicht gibt, hat das Bundesverfassungsgericht in den soeben dargelegten Entscheidungen auch bereits unterstrichen.

Schon in der Entscheidung vom 7.7.1975 zum Warschauer Vertrag hatte das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass den Organen der Bundesrepublik von Verfassung wegen die Pflicht zum Schutz deutscher Staatsangehöriger und ihrer Interessen gegenüber fremden Staaten obliegt. Dieses könne aber nicht zur Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde führen, die gegenüber einem Vertrag die verfassungsgerichtliche Feststellung erstrebt, dass eine bestimmte sachliche Regelung zugunsten des Beschwerdeführers hätte erreicht werden müssen.¹³

Diese Formulierungen sind in den neuen Entscheidungen zu den deutsch-polnischen Verträgen wiederholt worden. In der Kammerentscheidung vom 5. Juni 1992 (EuGRZ 1992, 306 ff.) heißt es unter Bezugnahme auf die Entscheidung von 1975, dass die Beschwerdeführer sich nicht gegen Zustimmungsgesetze zu völkerrechtlichen Verträgen mit einem allgemeinen politischen Regelungsinhalt unter Berufung auf bestimmte eigene Interessen wenden können. Die Entscheidung vom 8. September 1993 geht hier unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse noch einen wesentlichen Schritt weiter. Hier heißt es:

“Ebensowenig stellt es sich als Grundrechtsverletzung dar, dass die Bundesregierung keine anderweitigen konkreten Schritte unternommen hat, um den Beschwerdeführern zur Durchsetzung der Rechte zu verhelfen, die sie dem polnischen Staat gegenüber geltend machen. Angesichts der rechtlichen Umstrittenheit dieser Ansprüche und der politischen Lage im deutsch-polnischen Verhältnis wären deutsche Vorstöße in dieser Richtung nach der aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zu beanstandenden Einschätzung der Bundesregierung erfolglos und zudem politisch schädlich.”

Diese Feststellung des Bundesverfassungsgerichts zeigt völlig eindeutig, dass auch im vorliegenden Zusammenhang keinerlei Recht des Einzelnen darauf besteht, dass die Bundesregierung seine vermeintlichen Ansprüche und Interessen gegenüber Polen geltend macht. Vielmehr ist die Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 in demselben Zusammenhang zu sehen wie die Feststellungen des

¹² BVerfGE 55, 349, 364 ff.

¹³ BVerfGE 40, 141, 177 f.

Bundesverfassungsgerichts. Eine Verletzung eines im deutschen Recht anerkannten Anspruches der Betroffenen liegt hierin nicht.

6. Zusammenfassung des Teiles 2

1) Die bisherigen Ausführungen haben ergeben, dass Individualansprüche wegen der entschädigungslosen Enteignungen weder nach Völkerrecht noch nach deutschem oder polnischem Recht als begründet anzusehen sind.

2) Völkerrechtlichen Ansprüchen der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage der entschädigungslosen Enteignungen standen seit langer Zeit erhebliche Rechtsgründe entgegen. Dazu gehörte einmal die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland aus dem Überleitungsvertrag, keine Einwendungen gegen die dort genannten Maßnahmen zu erheben. Zum anderen gehört dazu das Argument, dass der Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland derartige Fragen erledigt hat.

3) Darüber hinaus vertrat Polen von Anfang an die Auffassung, derartige Ansprüche auf zwischenstaatlicher Ebene sowie Ansprüche deutscher Staatsangehöriger hätten keinen Rechtsgrund. Eine solche Auslegung war nach polnischer Auffassung auch durch die Praxis der Alliierten bestätigt worden.

4) Seit der Erklärung des Bundeskanzlers vom 1.8.2004 steht auf jeden Fall einer Geltendmachung von Ansprüchen auf der Ebene des Völkerrechts eine bindende einseitige völkerrechtliche Erklärung, die für Deutschland abgegeben worden ist, entgegen.

Teil 3

7. Rechtsmittel und Erfolgsaussichten

7.1. Verfahren vor polnischen Gerichten

Vor polnischen Gerichten sind mögliche Verfahren wegen der Enteignungen, die von Polen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg vorgenommen wurden (im Zusammenhang mit dem Potsdamer Abkommen und anderen Beschlüssen der Alliierten) aussichtslos.

Inwiefern Verfahren vor polnischen Gerichten wegen Eigentums- und Staatsangehörigkeitsfragen, die mit späteren Ausreisen aus der Volksrepublik Polen zusammenhängen, möglich sind, bedarf jeweils genauer Klärung durch die zuständigen polnischen Behörden bzw. polnischen Gerichte.

Dieses ist aber in Zusammenhang mit den Erklärungen des Bundeskanzlers unproblematisch, weil sich diese Erklärung auf derartige Fälle nicht bezieht.

7.2. Verfahren vor deutschen Gerichten

In Deutschland gibt es keinen Gerichtsstand, der Verfahren wegen des Eigentums an Grundstücken außerhalb Deutschlands ermöglichen würde. Der einzige Gerichtsstand des § 24 Zivilprozessordnung für Klagen, durch die das Eigentum an unbeweglichen Sachen betroffen ist, ist der ausschließliche Gerichtsstand der Belegenheit der Sache.

Selbst wenn man von dieser Frage der Zuständigkeit deutscher Gerichte absieht, ist eindeutig, dass deutsche Gerichte das Eigentum an Grundstücken in den polnischen Nord- und Westgebieten allein nach polnischem Recht bestimmen würden. Es ist anerkannt, dass nach deutschem internationales Privatrecht insofern allein das Recht des Territorialstaates anwendbar ist.

Es ist auch zu fragen, ob eine Verfassungsbeschwerde, gestützt auf Art. 14 GG wegen Eigentumsverletzung, gegen die Erklärung des Bundeskanzlers denkbar wäre. Ohne dass diese Frage eingehend erörtert werden soll, erscheint das theoretisch nicht völlig ausgeschlossen, wenn auch keinerlei Erfolgsaussichten damit verbunden sind. Es könnte der Versuch gemacht werden, diese Erklärung als eine Maßnahme der Regierung darzustellen, die in die noch bestehenden vermögenswerten Rechtspositionen der Beschwerdeführer eingegriffen hätte.

Das Bundesverfassungsgericht würde darauf mit Sicherheit so antworten, wie es die 3. Kammer des 2. Senats in der Entscheidung vom 5. Juni 1992 getan hat, als sie die eigentumsrechtliche Position der Beschwerdeführer in Bezug auf Grundstücke in den betroffenen Gebieten dargestellt hat. Sie hat dargelegt, dass die eigentumsrechtliche Position der Beschwerdeführer durch den Grenzvertrag nicht verschlechtert worden ist. Ihnen sei all das geblieben, was sie zuvor hatten: ihrer Ansicht nach bestehende, von polnischer Seite aber nicht anerkannte und daher praktisch nicht durchsetzbare Rechtspositionen und die Hoffnung auf Rückgängigmachung oder zumindest Entschädigung für vor langer Zeit erlittene und ihrer Auffassung nach zu Unrecht zugefügte Verluste.

Mit derselben Begründung würde in einem derartigen Verfahren die Beeinträchtigung einer Rechtsposition nach Art. 14 GG verneint werden, da der Bundeskanzler auf Individualansprüche nicht verzichtet hat, sondern nur erklärt hat, dass die Bundesregierung sie nicht unterstützt. Da solche Ansprüche nicht bestehen wie dargelegt wurde (5.2.), kann darin keine Verletzung von Art. 14 GG liegen.

Es ist hier nicht zu erörtern, ob Entschädigungsansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage der dargelegten Entwicklung bestehen könnten.

7.3. Verfahren nach der Europäischen Menschenrechtskonvention gegen Polen

Ein Verfahren gegen Polen durch einen Deutschen, der sein Eigentum 1945 und unmittelbar danach in den betroffenen Gebieten verloren hat, ist eindeutig aussichtslos. Das ergibt sich daraus, dass der Europäische Gerichtshof für Menschen-

rechte in Bezug auf Polen Zuständigkeiten nur seit dem Beitritt Polens zur Europäischen Menschenrechtskonvention im Jahre 1993 hat.

Wenn man voraussetzt, dass eine Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingelegt würde, so würde diese Beschwerde mit Sicherheit im summarischen Verfahren zurückgewiesen werden. Der Gerichtshof würde feststellen, dass er *ratione temporis* nicht zuständig ist, weil die Beschwerde sich auf Vorgänge lange vor der Geltung der Konvention für Polen bezieht. Der Gerichtshof hat viele Fälle dieser Art entschieden.¹⁴

Wenn der Versuch gemacht würde, eine Beschwerde darauf zu stützen, dass bis zu der Erklärung des Bundeskanzlers noch Ansprüche bestanden hätten, so wäre diese Beschwerde gegen Polen aussichtslos. Es ist eindeutig, dass nach polnischem Recht derartige Ansprüche nicht bestanden haben, wie bereits dargelegt wurde.

Der im Jahre 2004 vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gegen Polen entschiedene Fall *Broniowski* besagt nichts anderes. In diesem Fall ging es um Entschädigungsansprüche, die nach polnischem Recht eindeutig bestanden und von polnischen Gerichten bestätigt worden waren. Der Gerichtshof hat deren Abschaffung als Verstoß gegen die Eigentumsgarantie in der Europäischen Menschenrechtskonvention angesehen. Nichts Derartiges besteht hier.

Es ist die Frage aufgeworfen worden, inwieweit bei der Verabschiedung eines Privatisierungsgesetzes in Polen etwa dann ein Problem nach der Europäischen Menschenrechtskonvention entstehen könnte, wenn im Rahmen der kommunistischen Wirtschaftsordnung enteignetes Vermögen zurückgegeben würde, nicht aber Vermögen, das 1945 und unmittelbar danach u. a. in den polnischen Nord- und Westgebieten enteignet worden ist.

Hier ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Gleichheitsbestimmung in Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention eine Annex-Gleichheitsbestimmung ist. Sie ist nur anwendbar, wenn ein materielles Konventionsrecht betroffen ist. Im vorliegenden Fall ist eindeutig kein materielles Konventionsrecht betroffen, weil das Eigentum an den betroffenen Grundstücken vor dem Beitritt Polens zur Konvention entzogen worden ist und ein Anspruch nach polnischem Recht nicht besteht.

Selbst wenn man davon absieht, ist aber festzustellen, dass objektive und sachliche Gründe für eine Unterscheidung der ganz unterschiedlichen Probleme regelnden Enteignungen vorliegen. Die Enteignung der Personen, die in Zusammenhang mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und der Übernahme der Gebiete durch Polen vertrieben worden waren, ist von der kommunistischen Enteignung klar zu unterscheiden.

Ein unter diesen Umständen auf die Europäische Menschenrechtskonvention gestütztes Verfahren muss als aussichtslos angesehen werden.

¹⁴ Vgl. etwa das Urteil des Gerichtshofs vom 13. Dezember 2000 *Malhous v. Tschechische Republik*, wo der Gerichtshof ausdrücklich bestätigt, dass er Enteignungen aus der Zeit vor Inkrafttreten der Konvention nicht überprüfen kann.

7.4. Verfahren nach der Europäischen Menschenrechtskonvention gegen die Bundesrepublik Deutschland

Gegen die Bundesrepublik Deutschland könnte nach Erschöpfung des nationalen Rechtsweges eine Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gerichtet werden, wenn die Beschwerdeführer eine Verletzung ihrer Eigentumsrechte durch die Bundesrepublik Deutschland geltend machen würden.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte würde mit Sicherheit eine solche Beschwerde zurückweisen. Er hat mehrfach unterstrichen, dass Eigentumsrechte unterschieden werden müssen von bloßen Hoffnungen auf die Wiederherstellung alter Eigentumspositionen.¹⁵

Es ist eindeutig, dass der Gerichtshof keine Eigentumspositionen nach der Europäischen Menschenrechtskonvention annehmen würde, in die hier eingegriffen worden sein könnte.

7.5. Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 295 des EG-Vertrages die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten durch den Beitritt zur Gemeinschaft nicht tangiert wird. Die Eigentumsordnung in den Mitgliedstaaten wird ausdrücklich als vom Vertrag unberührt bezeichnet. Das besagt, dass mit dem Beitritt Polens zur Europäischen Gemeinschaft für die Eigentumsordnung in den polnischen Nord- und Westgebieten keinerlei rechtliche Änderung erfolgt ist.

Daraus folgt natürlich auch, dass hinsichtlich von Enteignungen, die lange vor dem Beitritt eines Landes zum EG-Vertrag erfolgt sind, die Anwendung des Gemeinschaftsrechts keinerlei Bedeutung für die Eigentumslage hat. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Recht der Enteignung bisher nur rudimentär im Gemeinschaftsrecht geregelt ist. Der Verweis auf die Europäische Menschenrechtskonvention in Art. 6 Abs. 2 des Vertrages über die Europäische Union ist insofern die einzige Regelung. Im Übrigen ist zu beachten, dass Grundrechte nur im Anwendungsbereich der Gemeinschaftsverträge wirksam werden können.

Ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof könnte als ein Verfahren der Vorabentscheidung gemäß Art. 234 des EG-Vertrages dann in Frage kommen, wenn ein polnisches oder ein deutsches Gericht in Zusammenhang mit den hier erörterten Problemen dem Gerichtshof eine Frage stellen würde. Voraussetzung dafür wäre allerdings, dass es sich um die Auslegung des Vertrages oder um die Auslegung sekundären Gemeinschaftsrechts handeln würde. Das erscheint praktisch unmöglich. Es ist nicht erkennbar, inwieweit eine Norm des Gemeinschaftsrechts im vorliegenden Zusammenhang relevant werden könnte. Insofern erscheint die Vorlage durch ein Gericht ausgeschlossen.

¹⁵ Case of *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany*, Urteil vom 12. Juli 2001, 27, par. 83.

Das muss auch für den Fall angenommen werden, dass ein polnisches Reprivatisierungsgesetz die Reprivatisierung von im Rahmen der kommunistischen Wirtschaftsordnung enteignetem Grundvermögen vorsehen, die Enteignung, um die es hier geht, dagegen aufrecht erhalten würde. Der Grund hierfür ist, dass eine Unterscheidung dieser Enteignungsmaßnahmen auf sachlichen Gründen beruhen und keinerlei Probleme der Diskriminierung aufwerfen würde.

Ein Verfahren nach Art. 227 EG-Vertrag, in dem etwa die Bundesrepublik Deutschland den Gerichtshof anrufen würde, weil Polen gegen eine Verpflichtung aus diesem Verträge verstoßen hätte, scheidet bereits deswegen aus, weil die Bundesrepublik Deutschland sich wirksam durch die Erklärung des Bundeskanzlers verpflichtet hat, keinerlei Verfahren gegen Polen anzustrengen. Das Verfahren wäre aber auch deswegen völlig aussichtslos, weil eine Verpflichtung aus dem EG-Vertrag keinesfalls betroffen sein könnte.

Aus denselben Gründen kommt ein Vertragsverletzungsverfahren, das die Kommission nach Art. 226 EG-Vertrag einleiten könnte, nicht in Frage. Da eine Verpflichtung aus dem Verträge in Bezug auf die enteigneten Grundstücke in keiner Weise besteht, ist es undenkbar, dass die Kommission ein solches Verfahren einleitet. Es mag darauf hingewiesen werden, dass ein solches Verfahren voraussetzt, dass die Kommission dem Staat eine Gelegenheit zur Äußerung gibt. In dieser Äußerung könnten alle Rechtsfragen dargelegt werden. Aber es ist eindeutig, dass die EG-Kommission im vorliegenden Zusammenhang niemals von Polen eine Stellungnahme zu der Problematik verlangen würde, weil evident ist, dass EG-Recht nicht betroffen ist.

7.6. Verfahren vor dem Ausschuss für Menschenrechte nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Es ist theoretisch denkbar, dass Beschwerdeführer versuchen werden, Mitteilungen nach dem Fakultativprotokoll zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte dem Ausschuss für Menschenrechte vorzulegen. Sowohl Polen als auch die Bundesrepublik Deutschland haben das Fakultativprotokoll ratifiziert und damit ist eine Mitteilung formell zulässig. Das Verfahren vor dem Ausschuss ist allerdings kein Gerichtsverfahren. Der Ausschuss kann lediglich Auffassungen (*views*) formulieren, die er dem betroffenen Vertragsstaat mitteilen kann. Es handelt sich dabei nicht um bindende Gerichtsurteile.

Im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte gibt es in Art. 26 ein allgemeines Gleichheitsrecht, das in der Europäischen Menschenrechtskonvention erst mit Inkrafttreten des 12. Zusatzprotokolls anerkannt sein wird. Art. 26 des Paktes legt fest, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz haben. Nach Satz 2 dieser Bestimmung hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonsti-

gen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten.

In Zusammenhang mit der Restitutionsgesetzgebung der Tschechoslowakei und der Tschechischen Republik sind eine Reihe von Mitteilungen von Individualpersonen an den Ausschuss gerichtet worden, der diese auch behandelt hat. Voraussetzung für die Befassung des Ausschusses ist ebenso wie nach der Europäischen Menschenrechtskonvention, dass der nationale Rechtsweg zunächst erschöpft wird (Art. 5 Abs. 2 Fakultativprotokoll). Allerdings ist eine Mitteilung an den Ausschuss dann möglich, wenn ein nationaler Rechtsweg nicht zur Verfügung steht, oder eindeutig ist, dass ein nationaler Rechtsweg nicht zum Erfolg führen kann. Das wäre hier der Fall.

Der Ausschuss hat in einer Reihe von Fällen überprüft, ob Restitutionsgesetzgebung gegen den allgemeinen Gleichheitssatz verstößt. Dabei hat er vor allem eine Diskriminierung allein nach der Staatsangehörigkeit für problematisch gehalten.¹⁶

In dem vorliegenden Zusammenhang ist aber von wesentlicher Bedeutung, dass der Ausschuss eine erhebliche Zahl von Mitteilungen zurückgewiesen hat, weil keine Verletzung vorliegt, in denen von den Beneš-Dekreten betroffene frühere deutsche Bewohner des Sudetengebietes geltend gemacht hatten, dass sie auch einen Anspruch auf Restitution haben müssten. Der Ausschuss hat in diesen Fällen durchweg anerkannt, dass die Kategorie der Beneš-Dekrete-Enteignungen von den Enteignungen der kommunistischen Zeit zu unterscheiden ist und sachliche Gründe für eine unterschiedliche Behandlung in der Restitutionsgesetzgebung vorliegen.¹⁷

Diese Praxis des Ausschusses zeigt, dass er mit Sicherheit Mitteilungen wegen der Enteignungen in den polnischen Nord- und Westgebieten im Jahre 1945 und unmittelbar danach ebenso behandeln würde, wie das für die Enteignungen nach den Beneš-Dekreten geschehen ist. Wenn man voraussetzt, dass Polen eine Reprivatisierungsgesetzgebung verabschieden würde, läge keine Verletzung von Art. 26 darin, dass Polen die kommunistischen Verstaatlichungen rückgängig macht, nicht aber die Enteignungen im Jahre 1945 und unmittelbar danach in den polnischen Nord- und Westgebieten.

¹⁶ UN Human Rights Committee, Communication No. 516/1992, *Simunek et al. v. The Czech Republic*, final views, 19 July 1995, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 50th Session, Supplement No. 40 (A/50/40), 89-97; Communication No. 586/1994, *Adam v. The Czech Republic*, final views, 23 July 1996, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 51st Session, Supplement No. 40 (A/51/40), 165-173; Communication No. 857/1999, *Blazek et al. v. The Czech Republic*, final views, 12 July 2001, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 56th Session, Supplement No. 40 (A/56/40), 168-174.

¹⁷ UN Human Rights Committee, Communication No. 643/1994, *Drobek v. Slovakia*, final views, 14 July 1997, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 52nd Session, Supplement No. 40 (A/52/40), 300-303; Communication No. 669/1995, *Malik v. The Czech Republic*, final views, 21 October 1998, and Communication No. 670/1995, *Schlosser v. The Czech Republic*, final views, 21 October 1998, UN Report of the HRC, Vol. II, GA Official Records, 54th Session, Supplement No. 40 (A/54/40), 291-297 und 298-304.

7.7. Sammelklagen in den USA

In den Vereinigten Staaten sind Sammelklagen wegen Völkerrechtsverletzungen unter Umständen möglich, auch wenn die Völkerrechtsverletzung nicht in den USA stattgefunden hat und weder Kläger noch Beklagte Staatsbürger der USA sind. Allerdings erkennen amerikanische Gerichte grundsätzlich das Prinzip der Staatenimmunität an und haben bisher Klagen gegen Staaten wegen Völkerrechtsverletzungen nur äußerst restriktiv akzeptiert.

Sammelklagen in Zusammenhang mit der Problematik der Zwangsarbeiter im nationalsozialistischen Deutschland waren durchweg nicht gegen die Bundesrepublik Deutschland, sondern gegen bestimmte Firmen gerichtet worden. Ein Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland war in zweiter Instanz wegen der Immunität des deutschen Staates abgewiesen worden.

In der neueren Praxis der USA gibt es allerdings Fälle, wo die Staatenimmunität durch amerikanische Gesetzgebung aufgehoben wird. Man wird aber als sicher bezeichnen können, dass eine Aufhebung der Immunität des Staates Polen in Zusammenhang mit Klagen von deutschen Vertriebenen völlig ausgeschlossen ist. Das ergibt sich schon daraus, dass die USA Vertragspartei des Potsdamer Abkommens sind.

Im Übrigen muss aber auch darauf hingewiesen werden, dass die amerikanische Rechtsprechung für derartige Sammelklagen eine besondere Begründung für die Annahme der Zuständigkeit amerikanischer Gerichte verlangt. Die jüngste Rechtsprechung des United States Supreme Court dürfte zeigen, dass auch unabhängig von der eben angestellten Überlegung keinerlei Chance bestünde, derartige Fragen vor amerikanischen Gerichten erfolgreich zu behandeln, weil es an der notwendigen Beziehung zu den USA fehlt.

Teil 4

8. Rechtsakte oder Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen und europäischen Gerichten

Das Mandat formuliert ausdrücklich, dass untersucht werden soll, durch welche Rechtsakte oder Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen und europäischen Gerichten die gemeinsame Position beider Regierungen zum Ausdruck gebracht werden könnte.

8.1. Prozesse vor deutschen Gerichten

Vor deutschen Gerichten könnte die Bundesregierung die gemeinsame Position der beiden Regierungen dann zum Ausdruck bringen, wenn sie formell an dem Verfahren beteiligt wäre. Das wäre etwa bei einer Verfassungsbeschwerde gegen

die Erklärung des Bundeskanzlers der Fall, wenn das Bundesverfassungsgericht diese Verfassungsbeschwerde der Bundesregierung zustellen würde.

Die Verfassungsbeschwerden gegen den Warschauer Vertrag, die durch den Beschluss des 1. Senats vom 7. Juli 1975 verworfen worden sind, waren der Bundesregierung zugestellt worden. Der Bundesminister der Justiz hatte eingehend Stellung genommen.¹⁸

Dagegen sind die Verfassungsbeschwerden gegen den deutsch-polnischen Grenzvertrag, über die die 3. Kammer des 2. Senats am 5. Juni 1992 entschieden hat, soweit ersichtlich, der Bundesregierung nicht zugestellt worden. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht sie nicht zur Entscheidung angenommen, weil sie jedenfalls unzulässig sind. Es sprechen überwiegende Gründe dafür, dass das Bundesverfassungsgericht eine Verfassungsbeschwerde im vorliegenden Zusammenhang ebenfalls nicht zur Entscheidung annehmen würde, ohne die Bundesregierung anzuhören.

Es könnte allerdings auch sein, dass eine Kammer des Bundesverfassungsgerichts zu dem Ergebnis kommen würde, die Bundesregierung sollte eine Möglichkeit der Äußerung erhalten, damit die Fragen möglichst nach allen Seiten geklärt werden können. Wäre das der Fall, so könnte die Bundesregierung in ihrer Äußerung selbstverständlich hierüber ihre Übereinstimmung mit der polnischen Regierung in der Beurteilung der Rechtslage eingehend darstellen.

8.2. Prozesse vor polnischen Gerichten

Ähnlich ist die Lage in Polen. Die polnische Regierung würde eine direkte Möglichkeit haben, ihre Rechtsposition zu dem gegebenen Fall vorzutragen bzw. auf die übereinstimmende Rechtsauffassung der deutschen und der polnischen Regierung Bezug zu nehmen, falls eine Verfassungsbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof eingelegt wird und falls eine solche Verfassungsbeschwerde überhaupt angenommen wird.

Nach Art. 79 Abs. 1 der Verfassung hat "jedermann", dessen verfassungsmäßige Freiheiten oder Rechte verletzt worden sind, gemäß den durch Gesetz geregelten Grundsätzen das Recht, Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof einzulegen und die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder eines anderen normativen Aktes prüfen zu lassen, auf dessen Grundlage ein Gericht oder ein Organ der öffentlichen Verwaltung endgültig über seine in der Verfassung bestimmten Freiheiten, Rechte oder Pflichten entschieden hat. Im Falle der Erörterung einer Verfassungsbeschwerde wendet sich das Verfassungsgericht an die zuständigen Staatsorgane (in dem gegebenen Falle u. a. an das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten), damit sie ihre Positionen vortragen.

¹⁸ BVerfGE 40, 141, 153 ff. (Die Bundesregierung hatte in diesem Verfahren verschiedene Gutachten vorgelegt (a.a.O. 156).

8.3. Prozesse vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

Das Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ist in zwei Abschnitte gegliedert. Der erste Abschnitt betrifft die Entscheidung über die Zulässigkeit, der zweite über die Begründetheit einer Beschwerde.

Eine große Zahl von Individualbeschwerden wird vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ohne Anhörung der Regierung des Staates, gegen den sich die Beschwerde richtet, zurückgewiesen. Nur ein kleiner Teil der eingelegten Beschwerden wird gemäß Rule 54 Abs. 2 b der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der beklagten Vertragspartei zugestellt. Wenn dieses erfolgen würde, könnten die Bundesrepublik Deutschland oder Polen jeweils als beklagte Vertragsparteien selbstverständlich die gemeinsame Rechtsauffassung beider Regierungen eingehend vortragen.

Eine formelle Beteiligung einer Vertragspartei, die nicht beklagte Vertragspartei ist, kommt nur nach der Zulassung einer Beschwerde in Frage, die hier praktisch ausgeschlossen werden kann. Nach Art. 36 Abs. 2 der Konvention und Rule 44 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes kann der Präsident des Gerichtshofes nach der Entscheidung, dass eine Beschwerde zulässig ist, auch jeder anderen Vertragspartei Gelegenheit zur schriftlichen oder mündlichen Stellungnahme geben. Das wäre von Bedeutung, wenn eine Beschwerde gegen Deutschland oder Polen für zulässig erklärt würde, was aus den dargelegten Gründen ausgeschlossen werden kann.

8.4. Prozesse vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften

Unterstellt man einmal, dass ein deutsches oder polnisches Gericht in Zusammenhang mit der vorliegenden Problematik eine Auslegungsfrage an den Europäischen Gerichtshof gemäß Art. 234 des EG-Vertrages stellen würde, was als ausgeschlossen angesehen werden muss, so wäre eine Beteiligung der beiden Regierungen möglich. Gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofes stellt der Kanzler des Gerichtshofes die Entscheidung eines Gerichtes des Mitgliedstaates, das den Gerichtshof angerufen hat, allen Mitgliedstaaten zu.

Binnen zwei Monaten nach dieser Zustellung können alle Mitgliedstaaten beim Gerichtshof Schriftsätze einreichen oder schriftliche Erklärungen abgeben. Hier wäre es also ohne weiteres möglich, dass die Bundesregierung und die polnische Regierung ihre übereinstimmende Auffassung zu der Rechtslage dem Gerichtshof vortragen. Dies setzt allerdings voraus, dass ein nationales Gericht zunächst den Weg nach Art. 234 EG-Vertrag beschritten hätte.

Ein Verfahren nach Art. 227 EG-Vertrag, das die Bundesrepublik Deutschland anstrengen würde, ist, wie bereits dargelegt wurde, ausgeschlossen. Ebenso ist ein von der Kommission eingeleitetes Verfahren nach Art. 226 EG-Vertrag mangels einer anwendbaren Vertragsbestimmung ausgeschlossen.

Ein einzelner Staatsbürger eines der Mitgliedstaaten kann den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften oder das Gericht erster Instanz nur gegen Hoheitsakte der Gemeinschaft anrufen, was im vorliegenden Zusammenhang nicht von Bedeutung ist.

Teil 5

9. Beantwortung der im Mandat formulierten Fragen

Folgende Ergebnisse der Begutachtung können formuliert werden:

1. Es bestehen keine Rechtsansprüche in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg, die den Konsens in Frage stellen könnten, dass "es heute keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche aus Deutschland geben dürfe". Diese Feststellung ist auf die hier zu prüfenden Ansprüche bezüglich der Enteignungen 1945 und unmittelbar danach bezogen. Sie betrifft nicht die vertraglich geregelte Problematik der Kulturgüter.

2. Der Versuch, Ansprüche aus den genannten Enteignungen vor polnischen, deutschen, amerikanischen oder internationalen Gerichten durchzusetzen, kann als aussichtslos bezeichnet werden.

3. Die Bundesregierung und die polnische Regierung können in verschiedenen Verfahren Erklärungen zu ihrer gemeinsamen Position abgeben, wenn ihnen Verfahren von den Gerichten zugestellt werden.