

ABHANDLUNGEN

Die Vertreibung der Sudetendeutschen

Zur Frage des Bestehens von Rechtsansprüchen nach Völkerrecht und deutschem Recht

*Christian Tomuschat**

Inhalt

- A. Sachverhalt
 - I. Allgemeines
 - II. Vermögensschäden
 - III. Schäden an Leib und Leben
 - IV. Verluste und Schäden der früheren Tschechoslowakei und ihrer Bürger
- B. Die Rechtslage
 - I. Eigene Rechtsansprüche der vertriebenen Sudetendeutschen
 - 1) Vermögensschäden
 - a) Die Rechtslage nach tschechischem Recht
 - b) Der Einfluß des Völkerrechts
 - c) Artikel 6 EGBGB
 - 2) Schäden an Leib und Leben
 - II. Rechtsansprüche der Bundesrepublik Deutschland
 - 1) Die Staatsangehörigkeit der vertriebenen Sudetendeutschen
 - 2) Bruch einer völkerrechtlichen Verpflichtung
 - a) Vermögensschäden
 - b) Schäden an Leib und Leben
 - c) Die Vertreibung als solche
 - 3) Zurechenbarkeit

* Dr. iur., o. Professor an der Humboldt-Universität zu Berlin; Mitglied der International Law Commission.

Die Ausführungen geben im wesentlichen den Inhalt eines Rechtsgutachtens wieder, das der Verfasser im Dezember 1995 für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag erstattet hat.

- 4) Mögliche Rechtfertigungsgründe
 - a) Die Potsdamer Beschlüsse
 - b) Rechtfertigung durch Repressalienrecht?
 - c) Rechtfertigung durch Reparationsrecht?
- 5) Untergang der Rechtsansprüche der Bundesrepublik Deutschland?
 - a) Der Zwei-plus-Vier-Vertrag
 - b) Aufrechnung?
 - c) Die Auflösung der Tschechoslowakei
 - d) Verjährung
- 6) Der Überleitungsvertrag
- 7) Zwischenergebnis
- III. Die rechtlichen Wirkungen einer "Schlußstricherklärung"
 - 1) Grundlagen
 - 2) Mögliche Anspruchsgrundlagen
 - a) Amtspflichtverletzung
 - b) Entschädigung wegen enteignenden oder enteignungsgleichen Eingriffs
 - c) Sozialstaatlich begründeter Ausgleichsanspruch
- C. Ergebnis

Im Jahre 1945, kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, wurde der ganz überwiegende Teil der sudetendeutschen Bevölkerung aus ihren angestammten Siedlungsgebieten (Sudetenland) vertrieben. Es ist bis heute zwischen Deutschen und Tschechen streitig, ob die Vertreibung, die mit der Konfiskation des Vermögens der Betroffenen einherging, rechtmäßig war oder nicht. Im Zusammenhang mit einer geplanten "Schlußstricherklärung", in der beide Seiten feststellen würden, daß sie keine Forderungen (mehr) gegeneinander haben und solche auch in Zukunft nicht erheben werden, ist diese Auseinandersetzung im Jahre 1995 erneut aufgeflammt und hat vorerst eine endgültige Bereinigung der Vergangenheit verhindert. Im nachfolgenden Beitrag wird versucht, die rechtlichen Rahmendaten für eine solche "Schlußstricherklärung" im Hinblick auf ihre vermögensrechtlichen Aspekte zu verdeutlichen.

A. Sachverhalt

I. Allgemeines

Einer ausführlichen Darstellung des Sachverhalts bedarf es in dieser rechtlichen Untersuchung nicht. Dieser Aufgabe haben sich bereits zahlreiche andere Autoren unterzogen. Verwiesen sei insbesondere auf die detaillierten dokumentarischen Darstellungen in den Werken "Dokumentation der Vertreibung der Deutschen aus Ost-Mitteleuropa", Bd. IV/1 und IV/2: "Die Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus der Tschecho-

slowakei“¹ sowie „Dokumente zur Sudetenfrage“². Eine zusammenfassende Schilderung der geschichtlichen Ereignisse findet sich bei Hermann Raschhofer/Otto Kimminich, „Die Sudetenfrage. Ihre völkerrechtliche Entwicklung vom Ersten Weltkrieg bis zur Gegenwart“³. Breiten Raum widmet auch Felix Ermacora in seinem Rechtsgutachten „Die sudetendeutschen Fragen“⁴ der Vorgeschichte der Vertreibung seit dem Ende des Ersten Weltkrieges. Schließlich hat Dieter Blumenwitz in seiner Schrift „Der Prager Vertrag“⁵ zumindest die Vorgänge seit dem Jahre 1938 untersucht. Einzelheiten über das Schicksal der sudetendeutschen Volksgruppe können in diesen Werken nachgelesen werden. Nur die für das Verständnis der rechtlichen Problematik wesentlichen Grundtatsachen sollen mit wenigen Worten nochmals umrissen werden.

II. Vermögensschäden

Die Konfiskationspolitik des Tschechoslowakischen Staates gegenüber der deutschen Bevölkerungsgruppe setzte nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges mit dem Dekret des Präsidenten der Republik vom 19. Mai 1945 „über die Ungültigkeit einiger vermögensrechtlicher Rechtsgeschäfte aus der Zeit der Unfreiheit und über die nationale Verwaltung der Vermögenswerte der Deutschen, der Madjaren, der Verräter und Kollaborateure und einiger Organisationen und Anstalten“⁶ ein, nach dessen § 2 Abs. 1 das im Gebiet der Tschechoslowakischen Republik belegene Vermögen „der staatlich unzuverlässigen Personen“ unter behördliche Aufsicht gestellt wurde. Als solche „staatlich unzuverlässigen Personen“ wurden nach § 4 Buchstabe a) alle Personen deutscher oder madjarischer Nationalität (Volkszugehörigkeit) bezeichnet. Schon damit war die intendierte Wegnahme des Vermögens der Sudetendeutschen im Grunde vollzogen. Denn nach § 20 Abs. 1 des Dekrets waren alle Rechtshandlungen der Eigentümer, Besitzer und Verwalter ungültig, wenn sie die Substanz der sequestrierten Vermögensgüter betrafen.

¹ Hrsg. vom Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, 1957.

² Hrsg. von Fritz Peter Habel, 1984.

³ 2. Auflage 1988.

⁴ 1992.

⁵ 1985.

⁶ In deutscher Übersetzung abgedruckt in: Dokumentation der Vertreibung ... (Anm. 1), Bd. IV/1, 204.

Die weiteren Maßnahmen zur Vollendung der Konfiskationspolitik ergingen in rascher Folge. Am 21. Juni 1945 wurde das Dekret des Präsidenten der Republik "über die Konfiskation und beschleunigte Aufteilung des landwirtschaftlichen Vermögens der Deutschen, Madjaren wie auch der Verräter und Feinde des tschechischen und des slowakischen Volkes"⁷ erlassen. Nach dem § 1 Abs. 1 Buchstabe a) dieses Dekrets wurde mit "augenblicklicher Wirksamkeit und entschädigungslos" das landwirtschaftliche Vermögen im Eigentum "aller Personen deutscher und madjarischer Nationalität, ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit" entzogen. Ausgenommen von dieser Kollektivsanktion waren nach Abs. 2 derselben Vorschrift alle diejenigen, "die sich aktiv am Kampf für die Wahrung der Integrität und die Befreiung der Tschechoslowakischen Republik beteiligt" hatten. Alles verbliebene Vermögen deutscher oder ungarischer natürlicher und juristischer Personen wurde schließlich durch das Dekret des Präsidenten der Republik vom 25. Oktober 1945 "über die Konfiskation des feindlichen Vermögens und die Fonds der nationalen Erneuerung"⁸ entzogen. Verschont von dieser umfassenden zweiten Aktion wurden lediglich diejenigen natürlichen Personen, die nachweisen konnten, "daß sie der Tschechoslowakischen Republik treu geblieben sind, sich niemals gegen das tschechische und slowakische Volk vergangen haben und sich entweder aktiv am Kampfe für deren Befreiung beteiligt oder unter dem nazistischen oder faschistischen Terror gelitten haben" (§ 1 Abs. 1 Nr. 2). In jüngster Vergangenheit hat das Verfassungsgericht der Tschechischen Republik in der Sache *Dreithaler* die volle Rechtmäßigkeit des Dekrets vom 25. Oktober 1945 bestätigt.⁹

Angaben über den Wert des konfiszierten Vermögens hat Ermacora in seinem Gutachten zusammengetragen.¹⁰ Es soll sich im Jahre 1945 auf einen Gesamtbestand von über 63 Milliarden Reichsmark nach dem Wert von 1938 belaufen haben. Es kann im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht darum gehen, diese Zahlen kritisch zu würdigen. Fest steht jedenfalls, daß es sich um das gesamte Vermögen der vertriebenen Bevölkerungsgruppe handelt. Rund 2 900 000 Menschen wurden zum Verlassen ihrer Heimat gezwungen. Nur etwa 250 000 Personen deutscher Volkszu-

⁷ In deutscher Übersetzung abgedruckt in: Dokumentation der Vertreibung ..., *ibid.*, Bd. IV/1, 225.

⁸ In deutscher Übersetzung abgedruckt in: Dokumentation der Vertreibung ..., *ibid.*, Bd. IV/1, 263.

⁹ Entscheidung vom 8.3.1995; sie liegt dem Verfasser in einer nicht-offiziellen Übersetzung vor.

¹⁰ *Ibid.*, 155 ff.

gehörigkeit waren im Jahre 1950 noch in der Tschechoslowakei verblieben.¹¹ Wie immer man den Vermögensverlust im einzelnen berechnen mag, so lautet jedenfalls das Ergebnis, daß von einem außergewöhnlich hohen Gesamtwert auszugehen ist.

III. Schäden an Leib und Leben

Nach den Bestimmungen der Potsdamer Beschlüsse vom 2. August 1945,¹² Abschnitt XIII., sollte der "Transfer" der deutschen Bevölkerung aus Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn "in an orderly and humane manner" erfolgen. Überwiegend wurde diese Bestimmung mißachtet. Durch die meist abscheulichen Begleitumstände der Vertreibung verloren zehntausende von Sudetendeutschen ihr Leben. Zahllose andere wurden, obwohl sie nicht umkamen, das Opfer schwerer Gewalttaten.¹³

In dem vom früheren deutschen Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte herausgegebenen Quellenwerk werden die Verluste an Menschenleben als unmittelbare Folge der Vertreibungspolitik mit rund 225 000 Personen angegeben.¹⁴

Sowohl die Vermögensschäden wie auch die Schäden an Leib und Leben sind bei der Betrachtung der Frage zu würdigen, ob durch die Vereinbarung eines "Schlußstrichs" irgendwelche Ausgleichs- oder Ersatzansprüche der betroffenen sudetendeutschen Bevölkerungsgruppe entstehen könnten.

IV. Verluste und Schäden der früheren Tschechoslowakei und ihrer Bürger

Nicht unberücksichtigt bleiben darf andererseits, daß auch der Tschechoslowakei und ihren Bürgern erhebliche Verluste durch die Aggressionspolitik des Dritten Reiches entstanden sind. Die Geschichte der beiden Nachbarvölker und ihrer Staaten begann nicht erst mit dem Jahre 1945, ebensowenig wie sie erst mit dem Abschluß des Münchener Abkom-

¹¹ Nähere Angaben über die Zahl der Vertriebenen in: Dokumentation der Vertreibung ... (Anm. 1), Bd. IV/1, 134 f.

¹² Abgedruckt in der englischen Originalfassung bei: I. von Münch (Hrsg.), Dokumente des geteilten Deutschland, 1968, 32, in der deutschen Übersetzung bei: D. Rauschning (Hrsg.), Rechtsstellung Deutschlands. Völkerrechtliche Verträge und andere rechtsgestaltende Akte, 2. Aufl. 1989, 21.

¹³ Vgl. dazu insbesondere: Dokumentation der Vertreibung ... (Anm. 1), Bd. IV/2, *passim*.

¹⁴ Dokumentation der Vertreibung ..., *ibid.*, Bd. IV/1, 135.

mens¹⁵ einsetzte. Durch das Münchener Abkommen sollte eine auf Dauer verbindliche Grenze zwischen dem Deutschen Reich und der "Rest-Tschechoslowakei" festgelegt werden. In einem Zusatz zu dem Abkommen hieß es, – auch Adolf Hitler hatte sich durch seine Unterschrift zu dieser Ergänzung bekannt –, daß die britische und französische Regierung sich dem Abkommen auf der Grundlage ihrer früheren Vorschläge anschließen, daß nämlich die Tschechoslowakei "eine internationale Garantie der neuen Grenzen ... gegen einen unprovzierten Angriff" erhalten müsse.¹⁶ Diese vertragliche Verpflichtung wurde schon ein halbes Jahr später mit der Besetzung tschechoslowakischen Gebietes durch deutsche Truppen und die Ausrufung des Protektorats Böhmen und Mähren¹⁷ in schwerwiegender Weise verletzt. Es wird geschätzt, daß das tschechoslowakische Volk durch Kriegseinwirkungen, insbesondere auch durch kriegsrechtswidrige Aktionen der deutschen Heeresverbände und der SS, Verluste zwischen 70 000 und 250 000 Menschen erlitten hat.¹⁸

B. Die Rechtslage

I. Eigene Rechtsansprüche der vertriebenen Sudetendeutschen

An erster Stelle ist zu klären, ob den vertriebenen Sudetendeutschen eigene Rechtsansprüche zustehen. Wäre dies der Fall, so müßte jede Regelung, welche diesen Ansprüchen den Boden entzieht, jedenfalls unter dem Aspekt des Art. 14 GG geprüft werden.

1) Vermögensschäden

a) Die Rechtslage nach tschechischem Recht

Grundsätzlich wird die Eigentumsordnung eines Gebietes jeweils durch die Gesetzgebung des territorial zuständigen Staates festgelegt. Die Entscheidung über die Eigentumsverfassung stellt sich als Ausfluß der souveränen Entscheidungsmacht dar, die jedem Staat innerhalb der Grenzen des Völkerrechts zukommt. Das Eigentum beurteilt sich demgemäß

¹⁵ Vom 29.9.1938, RGBl. 1938 II, 853.

¹⁶ *Ibid.*, 854.

¹⁷ Erlaß des Führers und Reichskanzlers über das Protektorat Böhmen und Mähren, vom 16.3.1939, RGBl. 1939 I, 485.

¹⁸ Vgl. A. de Zayas, *Nemesis at Potsdam. The Expulsion of the Germans from the East*, 3. Aufl. 1988, 35.

nach dem Recht des Ortes, an dem es sich befindet (*lex rei sitae*). Aus dieser Prämisse folgt wieder, daß Enteignungsgesetze in der Lage sind, ihre beabsichtigten Wirkungen grundsätzlich jedenfalls innerhalb der Grenzen des jeweiligen nationalen Hoheitsgebiets zu erzeugen.¹⁹

Die heutige Rechtslage nach dem Recht der Tschechischen Republik ist eindeutig. Der mit Wirkung zum 1. Januar 1993 neu entstandene Staat hält in vollem Umfang an den Enteignungsdekreten des Jahres 1945 fest und betrachtet sie noch heute als gültig. Die Betroffenen haben also nach dem an sich zuständigen Landesrecht keinerlei Rechtsansprüche auf Restitution oder Entschädigung. Das Vermögen ist seinerzeit entschädigungslos entzogen worden. Dabei soll es nach dem Willen der verantwortlichen Staatsorgane offensichtlich bleiben. Hingewiesen sei nochmals auf das bereits erwähnte Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts vom 8. März 1995 in der Sache *Dreithaler*, welches die Rechtmäßigkeit des Konfiskationsdekrets vom 25. Oktober 1945 in vollem Umfang bestätigt hat.

B) Der Einfluß des Völkerrechts

Trotz der so entschiedenen Haltung der tschechischen Staatsorgane wäre die Rechtslage – vor allem im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland – möglicherweise anders zu beurteilen, wenn die seinerzeitigen Maßnahmen des Tschechoslowakischen Staates gegen die sudetendeutsche Bevölkerungsgruppe als eine so schwerwiegende Verletzung des Völkerrechts zu betrachten wären, daß nur die Sanktion absoluter Nichtigkeit ihnen gerecht werden könnte.

aa) Es ist unbestritten, daß es nach Völkerrecht eine Verpflichtung geben kann, bestimmte tatsächliche Entwicklungen, die sich unter Bruch grundlegender Prinzipien der internationalen Ordnung vollzogen haben, nicht anzuerkennen. So heißt es in der Friendly Relations-Deklaration der UN-Generalversammlung vom 24. Oktober 1970,²⁰ die vom Internationalen Gerichtshof in weitem Umfang als Niederschlag des geltenden Völkergewohnheitsrechts anerkannt worden ist,²¹ daß kein gewaltsamer Ge-

¹⁹ Vgl. etwa K. Firsching/B. v. Hoffmann, Internationales Privatrecht, 4. Aufl. 1995, 257; G. Kegel, Internationales Privatrecht, 7. Aufl. 1995, 854 f.; G. Kegel/I. Seidl-Hohenveldern, Zum Territorialitätsprinzip im internationalen öffentlichen Recht, in: Konflikt und Ordnung. Festschrift für Murad Ferid, 1978, 233 (242); BVerfG, Urteil vom 23.4.1991, E 84, 90 (123 ff.).

²⁰ Abgedruckt in: United Nations Yearbook 1970, 788.

²¹ Urteil vom 27.6.1986, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, ICJ Report 1986, 14 (199 ff.).

bietserwerb von der Staatengemeinschaft als legal behandelt werden darf (Kommentierung des Gewaltverbots, Absatz 10):

“No territorial acquisition resulting from the threat or use of force shall be recognized as legal”.

Eine ganz ähnliche Wertung prägt das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Rechtslage Namibias.²² Das Gericht der internationalen Staatengemeinschaft kam in diesem Gutachten zu dem Ergebnis, daß die Beherrschung Namibias durch den Südafrikanischen Staat wegen der wirksamen Kündigung des Mandatsvertrages, auf Grund dessen Südafrika das frühere Deutsch-Südwest von seiten des Völkerbundes anvertraut worden war, illegal geworden sei. Im Hinblick auf die nunmehr rechtswidrige Okkupation des Landes seien alle Staaten der Welt verpflichtet, die Handlungen Südafrikas für oder in bezug auf Namibia als ungültig zu betrachten, soweit eine solche Nichtanerkennung nicht den Lebensinteressen der Einwohner Namibias zuwiderlaufe.²³

Im Zuge der Arbeiten der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen (International Law Commission, ILC) zum Recht der Staatenverantwortlichkeit hatte der bis zum Jahre 1986 amtierende Sonderberichterstatter für das Thema, der Niederländer Willem Riphagen, vorgeschlagen, generell für “völkerrechtliche Verbrechen” eine Verpflichtung aller Staaten zur Nichtanerkennung der Verbrechensfolgen vorzusehen. Internationale Verbrechen sind als besondere Kategorie der völkerrechtlichen Delikte, nämlich als gravierendste Form des Verstoßes gegen bindende Verpflichtungen, in Art. 19 von Teil 1 des Entwurfs der ILC über die Staatenverantwortlichkeit²⁴ vorgesehen. Sie werden dort in Abs. 2 wie folgt charakterisiert:

“An internationally wrongful act which results from the breach by a State of an international obligation so essential for the protection of fundamental interests of the international community that its breach is recognized as a crime by that community as a whole constitutes an international crime”.

Danach folgt eine nicht abschließende Aufzählung, die insbesondere schwere Verletzungen von Normen über die internationale Friedenssicherung, des Selbstbestimmungsrechts, grundlegender Menschenrechte sowie von Normen zum Schutze der Umwelt vorsieht. Der von Riphagen als Entwurf vorgelegte Art. 14 Abs. 2 von Teil 2 der Bestimmungen über die

²² Vom 22.6.1971, ICJ Reports 1971, 16.

²³ *Ibid.*, 58.

²⁴ Yearbook of the International Law Commission 1980, Vol. II, Part Two, 30.

Staatenverantwortlichkeit, welche die Rechtsfolgen völkerrechtlicher Delikte zum Gegenstand haben, lautete:

“An international crime committed by a State entails an obligation for every other State

a) not to recognize as legal the situation created by such crime”.²⁵

Zu einer abschließenden Behandlung der Vorschläge ist es nicht mehr gekommen, da Riphagen im Jahre 1986 als Kommissionsmitglied nicht wiedergewählt wurde.

Der im Jahre 1987 neu bestellte Sonderberichterstatter für die Staatenverantwortlichkeit, der Italiener G. Arangio-Ruiz, hat erst vor kurzem, im Jahre 1995, seine Vorschläge zu den Rechtsfolgen völkerrechtlicher Verbrechen vorgelegt. Die Völkerrechtskommission ist sich bisher noch nicht schlüssig geworden, ob und inwieweit sie seinen Gedanken folgen will. Es ist indes aufschlußreich, daß Arangio-Ruiz zu der hier in Rede stehenden Problematik fast unverändert die Vorschläge seines Vorgängers übernommen hat. Sein Entwurfsartikel 18 Abs. 1 (a) lautet:

“Where an internationally wrongful act is an international crime, all States shall ...

a) refrain from recognizing as legal or valid, under international or national law, the situation created by the international crime”.²⁶

Obwohl viele seiner sonstigen Anregungen auf lebhafteste Kritik gestoßen sind, hat speziell dieser Vorschlag lediglich Beifall erfahren. Niemand aus dem Kreise der Völkerrechtsexperten aus aller Welt hat geltend gemacht, daß eine solche Verpflichtung zur Nichtanerkennung eine allzu weitgehende Bindung der souveränen Entscheidungsfreiheit der Drittstaaten bedeute.²⁷

Man darf diese Regel in der Tat schon heute als Bestandteil des geltenden Völkerrechts ansehen. Wenn es der Staatengemeinschaft ernst damit ist, jedenfalls alle friedlichen Mittel zu mobilisieren, um einer gegen die Grundlagen der internationalen Ordnung gerichteten Politik entgegenzuwirken, so gehört die Nichtanerkennung der Früchte solcher Rechtsbrüche sicherlich in die vorderste Linie der geeigneten Abwehrmittel. Der Begriff des internationalen Verbrechens nach Art. 19 von Teil 1 des Entwurfs über die Staatenverantwortlichkeit ist nur insofern umstritten, als er

²⁵ Yearbook of the International Law Commission 1985, Vol. II, Part One, 13.

²⁶ UN-Dok. A/CN.4/469/Add. 1 (24.5.1995), 3.

²⁷ Vgl. Report of the International Law Commission on the work of its forty-seventh session, 2 May-21 July 1995, General Assembly Official Records, Fiftieth Session, Suppl. No. 10 (A/50/10), 118 f.

dazu benutzt wird, strafrechtliche Vorstellungen in das Völkerrecht einzubringen. Eine völkerrechtliche Pflicht, die Ergebnisse schwerer Rechtsverletzungen als rechtlich nicht konsolidiert zu betrachten, führt indes nicht in den umstrittenen Bereich hinein. Darüber, daß im Falle schweren Unrechts der Satz gelten muß „ex iniuria ius non oritur“²⁸, herrscht weit hin Konsens.

Aus den dargestellten Überlegungen folgt gleichzeitig, daß das Völkerrecht sich bei der Qualifikation bestimmter Vorgänge als im Rechtssinne nichtig und nicht anerkennungsfähig eine deutliche Zurückhaltung auferlegt. Jene sehr einschneidende Rechtsfolge soll nur bei der Begehung solchen völkerrechtlichen Unrechts gelten, das eine Qualifikation als internationales Verbrechen verdient. Es gilt zwar die Regel, daß jede rechtswidrige Tat zur Wiedergutmachung verpflichtet. Dies hat der Ständige Internationale Gerichtshof im *Chorzow*-Fall mit den klassischen Worten festgestellt:

“It is a principle of international law, and even a general conception of law, that any breach of an engagement involves an obligation to make reparation”.²⁹

Auch in die bereits vorliegenden Textentwürfe der Völkerrechtskommission ist dieser Satz eingegangen. Der in erster Lesung bereits angenommene Art. 6 *bis* von Teil 2 des Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit lautet (Abs. 1):

“The injured State is entitled to obtain from the State which has committed an internationally wrongful act full reparation ...”.³⁰

Aber damit ist nur gesagt, daß es dem verantwortlichen Staat obliegt, den früheren Zustand wiederherzustellen oder eine Entschädigung in Geld zu leisten. Keineswegs hat man sich auf die Rechtsaussage versteift, daß eine als rechtswidrig beanstandete Maßnahme selbst im territorialen Herrschaftsbereich des Rechtsbrechers nichtig sei und als solche behandelt werden müsse.

Nicht zu folgen ist daher denjenigen Autoren, die mit der Behauptung hervorgetreten sind, jede entschädigungslose Eigentumsentziehung (Konfiskation) müsse im Ausland kraft Völkerrechts als unwirksam behandelt werden. Diese These ist von dem britisch-deutschen Völkerrechtler F.A. Mann mit emphatischen Worten vorgetragen worden.³¹ Auch Georg

²⁸ So schon die Rechtsprechung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs, vgl. die Nachweise bei L. Oppenheim/H. Lauterpacht, *International Law*, Vol. I, 8. Aufl. 1955, 142 Anm. 1.

²⁹ Urteil vom 13.9.1928, *Collection of Judgements*, Ser. A No. 17, 29.

³⁰ *Yearbook of the International Law Commission* 1993, Vol. II, Part Two, 58.

³¹ Völkerrechtswidrige Enteignungen vor nationalen Gerichten, NJW 1961, 705 (707).

Dahm hat sich dieser Ansicht angeschlossen.³² In dieser allgemeinen Form sind die Thesen der beiden hochangesehenen Juristen nicht haltbar, nachdem sich die völkerrechtliche Lage unter dem Einfluß von UN-Generalversammlung, Internationalem Gerichtshof und Völkerrechtskommission geklärt hat. Schon das OLG Bremen hat im Jahre 1959 die von Indonesien zu Lasten niederländischen Vermögens durchgeführte Nationalisierungskampagne als wirksam behandelt.³³ Eine entschädigungslose Eigentumsentziehung verstößt zwar gegen geltende völkerrechtliche Normen. Aber sie wird nicht als ein völkerrechtliches Verbrechen gesehen. Dies gilt um so weniger, als es über Jahre hinweg zu den Forderungen der Dritten Welt gehörte, ausländisches Eigentum allein nach Maßgabe staatlicher Opportunität verstaatlichen zu dürfen.³⁴ Nur wenn sich nachweisen ließe, daß die Konfiskation des Vermögens der Sudetendeutschen im Jahre 1945 unter die Rubrik der "internationalen Verbrechen" fällt, könnte eine – jedenfalls ursprünglich bestehende – Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland angenommen werden, die Eigentumsentziehungen des Jahres 1945 zu Lasten der Angehörigen der sudetendeutschen Volksgruppe als unwirksam zu betrachten.

Von Felix Ermacora ist die These aufgestellt worden, der Entzug des Vermögens der Sudetendeutschen müsse im Gesamtrahmen der von der Tschechoslowakischen Republik verfolgten Vertreibungspolitik gewürdigt werden. Da es dem Staat um die Vernichtung der deutschen Volksgruppe gegangen sei, hätten auch die durchgeführten Konfiskationsmaßnahmen "für sich selbst im vorliegenden Gesamtzusammenhang Völkermordcharakter".³⁵ In späteren Stellungnahmen des Schrifttums, das im Grundsatz die Rechtsposition der Sudetendeutschen stützt, ist diese Extremposition mit einer gewissen Skepsis aufgenommen worden.³⁶ Nur in einer Dissertation, die im Jahre 1993 ebenfalls unter der Anleitung von Dieter Blu-

³² Zum Problem der Anerkennung im Inland durchgeführter völkerrechtswidriger Enteignungen im Ausland, in: *Recht im Dienste der Menschenwürde. Festschrift für Herbert Kraus*, 1964, 67 (80 ff.); so auch O. Kimminich, *Der Warschauer Vertrag – Grundlage oder Vernichtung privater Entschädigungsforderungen?*, JZ 1971, 485 (486).

³³ Urteil vom 21.8.1959, AVR 9 (1961/62), 318 (355) = AWD 1959, 207.

³⁴ Einen Niederschlag gefunden hat diese Forderung insbesondere in Art. 2 der Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten, Resolution 3281 (XXIX) der UN-Generalversammlung vom 12.12.1974, *United Nations Yearbook* 1974, 402.

³⁵ *Ibid.* (Anm. 4), 178.

³⁶ D. Blumenwitz, *Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen und deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen*, in: *Fortentwicklung des Minderheitenschutzes und der Volksgruppenrechte in Europa*, 1992, 115 (123).

menwitz entstanden ist, schließt sich die Verfasserin ohne jeden Vorbehalt der von Ermacora verfochtenen Ansicht an.³⁷

Unzweifelhaft ist Völkermord ein "internationales Verbrechen" im Sinne von Art. 19 des Ersten Teils des Entwurfs der Völkerrechtskommission zur Staatenverantwortlichkeit. Unter den Regelbeispielen wird er dort in Abs. 3 Buchst. c) auch ausdrücklich genannt. Hätte man Ermacora zuzustimmen, so könnte sich in der Tat eine Sperrwirkung für die deutsche Staatsgewalt in dem Sinne ergeben, daß sie die durch die Konfiskationsmaßnahmen des Jahres 1945 neugestaltete Eigentumslage gar nicht anerkennen dürfte, vorbehaltlich allerdings einer genaueren Prüfung des Zeitfaktors, da immerhin seit 1945 über 50 Jahre vergangen sind.

Es läßt sich nicht bestreiten und wird durch die bereits eingangs genannten Dokumentationswerke anschaulich belegt, daß es während der Vertreibung der sudetendeutschen Volksgruppe zu einzelnen Akten des Völkermordes gekommen ist. Zwar war die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes,³⁸ die erst unter dem Eindruck der im Zweiten Weltkrieg begangenen Greuelthaten geschaffen wurde, seinerzeit noch nicht in Kraft. Aber die in ihr enthaltenen Tatbestandsbeschreibungen haben nach allgemeiner Meinung lediglich das ohnehin kraft Gewohnheitsrechts geltende Völkermordverbot kodifiziert.³⁹ Insofern läßt sich die Konvention auch zur Beurteilung der Vorgänge des Jahres 1945 heranziehen. In ihrem Art. 2 ist der Völkermord wie folgt definiert:

"In dieser Konvention bedeutet Völkermord eine der folgenden Handlungen, die in der Absicht begangen wird, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören:

- a) Tötung von Mitgliedern der Gruppe;
- b) Verursachung von schwerem körperlichen oder seelischen Schaden an Mitgliedern der Gruppe;
- c) vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für die Gruppe, die geeignet sind, ihre körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen;
- d) Verhängung von Maßnahmen, die auf die Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichtet sind;
- e) gewaltsame Überführung von Kindern der Gruppe in eine andere Gruppe".

³⁷ S. Wenk, Das konfiszierte deutsche Privatvermögen in Polen und der Tschechoslowakei. Die Rechtslage nach Abschluß des deutsch-polnischen und deutsch-tschechoslowakischen Nachbarschaftsvertrages, 1993, 100 f.

³⁸ Vom 9.12.1948, BGBl. 1954 II, 730.

³⁹ Vgl. dazu insbesondere das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 28.5.1951, ICJ Reports 1951, 15 (23).

Danach ist Völkermord im Wortsinne zu verstehen. Der Täter muß die Absicht verfolgen, die von ihm angegriffene Gruppe physisch zu vernichten. Es unterliegt keinem Zweifel, daß eine Eigentumsentziehung als solche nicht dieses Merkmal erfüllt. Aber Rachsucht und Haß hatten sich zu derartiger Explosivkraft gesteigert, daß unzweifelhaft tausende von Menschen allein wegen ihrer Zugehörigkeit zur deutschen Volksgruppe umgebracht wurden.

Wenn indes das Bestehen von Ansprüchen gegen den heutigen Tschechischen Staat geprüft wird, so kommt es darauf an, ob die tschechoslowakische Regierung seinerzeit selbst eine Politik des Völkermordes betrieben oder durch Unterlassung von Schutzvorkehrungen begünstigt hat. Ganz offen wurde das Ziel verfolgt, alle Deutschen, die sich nicht stets zu dem Tschechoslowakischen Staat bekannt hatten, zum Verlassen ihrer angestammten Heimat zu zwingen. Als Vorbereitung für die Vertreibung wurde durch Dekret des Präsidenten der Republik vom 2. August 1945 "über die Regelung der tschechoslowakischen Staatsbürgerschaft der Personen deutscher und madjarischer Nationalität"⁴⁰ allen Personen deutscher oder madjarischer Volkszugehörigkeit die tschechoslowakische Staatsangehörigkeit rückwirkend auf den Tag des Erwerbs der deutschen oder madjarischen Staatsangehörigkeit aberkannt. Die gleichzeitig vorgesehene Ausnahmeklausel (§ 2 Abs. 1) war von beschränkter sachlicher Tragweite. Sie bestimmte, daß sich das staatsbürgerschaftliche Rechtsverhältnis fortsetze bei Personen, die "der tschechoslowakischen Republik treu geblieben sind, sich niemals gegen das tschechische und slowakische Volk vergangen und sich entweder aktiv am Kampfe um seine Befreiung beteiligt oder unter dem nazistischen oder faschistischen Terror gelitten haben". Es wurde also mehr oder weniger die gleiche Formel verwendet, die schon in das Konfiskationsdekret betreffend das landwirtschaftliche Vermögen vom 21. Juni 1945 Eingang gefunden hatte (§ 1 Abs. 2) und die wenige Monate später in dem generellen Konfiskationsdekret vom 25. Oktober 1945 erneut Verwendung finden sollte (§ 1 Abs. 1 Nr. 2).

Ein förmlicher Rechtsakt, der festgelegt hätte, wen im einzelnen das Schicksal der Vertreibung treffen sollte, ist offenbar niemals ergangen. Die Grundlage für die Vertreibung bildete die von den genannten Dekreten getroffene Unterscheidung zwischen "guten", d. h. staatsreuen, und "bösen", d. h. nicht staatsreuen Personen deutscher Volkszugehörigkeit. Da-

⁴⁰ In deutscher Übersetzung abgedruckt in: Dokumentation der Vertreibung ... (Anm. 1), Bd. IV/1, 240.

mit steht fest, daß es der Tschechoslowakischen Regierung um eine Art von Kollektivbestrafung für die Ereignisse der Jahre 1938–1945 ging. Obwohl die Beweislast – anders als im eigentlichen Strafverfahren – bei den Betroffenen lag, da sie ihre Treue zum Tschechoslowakischen Staat nachweisen mußten, war das entscheidende Kriterium eben nicht schlechthin das der Volkszugehörigkeit, sondern die den Sudetendeutschen durchweg vorgeworfene Illoyalität gegenüber dem Staatswesen, dem sie bis zum Jahre 1938 kraft des Friedensschlusses von 1919 angehört hatten. Schon damit ist ausgeschlossen, von der Annahme auszugehen, daß der Tschechoslowakische Staat als solcher mit seiner Vertreibungsaktion den Tatbestand des Völkermordes erfüllt hätte. Nach Art. 2 Abs. 1 der Völkermord-Konvention stellt es ein unabdingbares Erfordernis dar, daß die Tat in der Absicht begangen worden ist, "eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören".

Zu fragen ist weiterhin, ob die Vertreibung einer Gruppe, die einem größeren Volksverband angehört, auch dann mit Völkermord gleichgesetzt werden kann, wenn die Opfer im Siedlungsgebiet jenes umfassenderen Verbandes Aufnahme finden können. Es trifft zu, daß die besondere sudetendeutsche Kultur ihrer bodenständigen Wurzeln beraubt worden ist. Aber letzten Endes hatten sich die Sudetendeutschen selbst als Bestandteil des deutschen Volkes definiert. Gebietsverlust und Aussiedlung dürfen nicht ohne weiteres mit Ausrottung und Vernichtung der Volksgruppe gleichgesetzt werden. Auch aus diesem Grunde läßt sich die generelle Qualifizierung der Vertreibung der Sudetendeutschen als Völkermord nicht halten.

Was die Bedeutung der Konfiskationsmaßnahmen angeht, so muß im übrigen auch der Kontext berücksichtigt werden. Denn trotz ihrer Fragwürdigkeit hatten die Maßnahmen einen politischen und rechtlichen Hintergrund, der sich nicht mit leichter Geste abtun läßt. Aus dem bereits mehrfach genannten Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts vom 8. März 1995 geht hervor, daß der Tschechoslowakische Staat auf das Volksvermögen der Sudetendeutschen zugreifen wollte, um sich für die von ihm und seinen Angehörigen erlittenen Kriegsverluste schadlos zu halten. Es wird noch zu untersuchen sein, ob sich aus dieser Argumentation eine in der Sache durchgreifende Rechtfertigung für die Konfiskationen herleiten läßt. Jedenfalls aber schließt die Motivation der damaligen Maßnahmen es aus, sie als Teil einer Strategie des Völkermordes zu begreifen.

Zu prüfen bleibt, ob nicht die Konfiskationsmaßnahmen zu Lasten der Sudetendeutschen wegen ihres Hintergrundes, der Vertreibung, schon im

damaligen Zeitpunkt als schwere und unheilbare Völkerrechtsverletzung anzusehen waren, ohne daß es nötig wäre, den historischen Geschehniskomplex als Tat des Völkermordes einzustufen. In der Tat läßt sich ein Zusammenhang nicht leugnen. Er wurde durch die tschechoslowakische Gesetzgebung selbst hergestellt, die ja, wie aufgezeigt, mit fast den gleichen Worten Eigentumsentziehung wie Ausbürgerung anordnete. Beide Handlungsstränge waren von derselben Absicht geleitet, die Gruppe der deutschen Volkszugehörigen kollektiv für ihre Illoyalität gegenüber dem Tschechoslowakischen Staat zu bestrafen, und der Strafgedanke diente für beide Sanktionen als Legitimationsgrundlage.

Alfred de Zayas hat in einem gründlichen Beitrag vor wenigen Jahren die völkerrechtliche Lage hinsichtlich eines Vertreibungsverbots im Jahre 1945 eingehend geprüft.⁴¹ Ausgangspunkt muß dabei, wie er zu Recht feststellt, insbesondere die Bestimmung des Statuts des Nürnberger Militärgerichtshofs⁴² sein (Art. 6 Abs. 2 Buchst. c), wonach "Deportation" ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellt. Gerade eine Lektüre des Beitrags von de Zayas mit seinen umfangreichen Zitaten aus dem Nürnberger Prozeß gegen die Hauptkriegsverbrecher des Dritten Reiches zeigt indes, daß unter dem Anklagepunkt "Deportation" im ursprünglichen Sinne des Wortes auf den Schutz der körperlichen und seelischen Integrität der betroffenen Menschen abgestellt wurde. Zwar wurde im Nürnberger Prozeß unter den die Verbrechen gegen die Menschlichkeit kennzeichnenden Begleitumständen auch das Phänomen der "Plünderung" erwähnt.⁴³ Diese Illustrierung des Anklagepunktes "Verbrechen gegen die Menschlichkeit" mit eigentumsrelevanten Sachverhalten bedeutet indes nicht eine sachliche Ausdehnung der strafrechtlichen Vorwürfe auf die Beschlagnahme, Ausbeutung und Plünderung privaten Vermögens unabhängig von einer durch die Haager Landkriegsordnung bestimmten Lage. Zu bedenken ist, daß – ungeachtet aller Meinungsverschiedenheiten über die Gültigkeit des Münchener Abkommens – nach einhelliger, auch deutscher Auffassung jedenfalls seit dem 8. Mai 1945 die Tschechoslowakei in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 (wieder) existierte. Vertrei-

⁴¹ Die Vertreibung in völkerrechtlicher Sicht, in: D. Blumenwitz (Hrsg.), Flucht und Vertreibung, 1987, 239 ff.; vgl. auch seinen jüngst erschienenen Beitrag "The Right to One's Homeland, Ethnic Cleansing and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", Criminal Law Forum 6 (1995), 257 ff.

⁴² Vom 8.8.1945, in deutscher Fassung etwa abgedruckt in: G. Hankel/G. Stuby (Hrsg.), Straferichte gegen Menschheitsverbrechen, 1995, 516.

⁴³ Vgl. die Anklageschrift vom 6.10.1945, Internationaler Militärgerichtshof (Hrsg.): Der Prozeß gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Bd. I, 1947, 29 (71).

bung und Konfiskation fanden also auf dem eigenen Boden der Tschechoslowakei statt. Der lange Abschnitt des Nürnberger Urteils über "Plünderung öffentlichen und privaten Eigentums"⁴⁴ steht rechtlich allein unter dem Vorzeichen der Art. 49 ff. der Haager Landkriegsordnung, wonach die Befugnisse einer Besatzungsmacht im besetzten Land weitreichenden Einschränkungen unterliegen. Für die Annahme, daß Konfiskationsaktionen, auch soweit sie massiver Art sind, den Tatbestand des Verbrechens gegen die Menschlichkeit erfüllen könnten, wenn sie im eigenen Land durchgeführt werden, gibt das Nürnberger Urteil nichts her.

Steht somit fest, daß die von der Tschechoslowakei durchgeführten Konfiskationsmaßnahmen im Jahre 1945 nach dem seinerzeit anwendbaren Recht nicht als Völkerrechtsverstöße der höchsten Intensitätsstufe gewertet werden können, so ist damit gleichzeitig gesagt, daß Art. 25 GG nicht zum Zuge kommt. Da mit den Eigentumsentziehungen kein "internationales Verbrechen" im Sinne der heutigen Terminologie begangen worden ist, gibt es auch keine Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland, durch eine konsequente Nichtanerkennungspolitik auf die Wiederherstellung des ursprünglich rechtmäßigen Zustandes zu dringen. Infolgedessen gilt die klassische Regel, wonach es den Staaten freisteht, wie sie auf eine Völkerrechtsverletzung reagieren wollen.

bb) Zu überlegen bleibt, ob sich aus der Bindung der Tschechischen Republik an das Erste Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)⁴⁵ mit seiner Gewährleistung des Eigentums (Art. 1) eine andere Beurteilung der Rechtslage ergibt. Die Tschechoslowakei war vom 18. März bis zum 31. Dezember 1992 Vertragspartei sowohl der EMRK wie auch ihres Ersten Zusatzprotokolls. Auf Grund von Nachfolgeerklärungen rückten die Tschechische und die Slowakische Republik mit Wirkung jeweils vom 1. Januar 1993 in die Rechtsstellung des aufgelösten Vorgängerstaates ein.⁴⁶

Es liegt indes auf der Hand, daß der Ratifikation des Jahres 1992 keine Rückwirkung zukam. Nach Art. 6 des Ersten Zusatzprotokolls tritt dieses für einen neuen Unterzeichnerstaat am Tage der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Kraft. Bei der Abgabe ihrer Unterwerfungserklärung im Hinblick auf die Individualbeschwerde nach Art. 25 EMRK sowie der gleichzeitigen Anerkennung der Zuständigkeit des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs hatte im übrigen die Tschechoslowakei

⁴⁴ *Ibid.*, Bd. I, 267 – 272.

⁴⁵ Vom 20.3.1952, BGBl. 1956 II, 1880.

⁴⁶ Council of Europe, Human Rights. Information Sheet No. 32, January-June 1993, 1.

sogleich betont, daß beide Organe sich nur mit Vertragsverletzungen befassen dürften, die nach dem Inkrafttreten der jeweils einschlägigen materiellen Bestimmungen erfolgt sind ("in case the violation of the rights guaranteed in these documents occurred after these documents came into force for the Czech and Slovak Federal Republic").⁴⁷ Bindungen aus der EMRK und ihrer im Ersten Zusatzprotokoll niedergelegten Eigentums-garantie bestanden daher im Jahre 1945 nicht. Damit steht gleichzeitig fest, daß den sudetendeutschen Vertriebenen keine Rechte aus diesen beiden Vertragsinstrumenten zustehen können. Die Konfiskation ist ein abgeschlossener Vorgang. Es läßt sich schwerlich behaupten, daß jeder Akt, der die Gültigkeit der Konfiskationsdekrete bestätigt, seinerseits zu einem neuen Eingriff führe. Anders als etwa die Inhaftierung eines Menschen stellt sich die Entziehung eines bestimmten Vermögensgutes als ein punktueller Vorgang dar, der zeitlich eindeutig bestimmt ist und sich nicht als Dauerdelikt auffassen läßt, das ohne jede Limitierung stets von neuem als rechtsverletzender Angriff angefochten werden könnte.

Im übrigen hat die Tschechoslowakei hinsichtlich des Ersten Zusatzprotokolls weder eine Unterwerfungserklärung nach Art. 25 EMRK abgegeben noch die Zuständigkeit des Gerichtshofs anerkannt (Art. 46 EMRK). Lediglich eine Verletzung der Konvention selbst sowie ihrer Protokolle 4 und 7 kann mit der Individualbeschwerde gerügt werden.

cc) Hinsichtlich des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte⁴⁸ und seines [Ersten] Fakultativprotokolls⁴⁹ mag sich die Rechtslage etwas anders darstellen. Die Tschechoslowakei hatte den Pakt mit Wirkung vom 23. März 1976 ratifiziert; an ihrer Stelle sind Vertragsparteien seit dem 1. Januar 1993 die Tschechische und die Slowakische Republik. Auch hier gilt grundsätzlich, daß eine rückwirkende Kraft der Vertragsmitgliedschaft nicht angenommen werden kann. Überdies enthält der Pakt keine Eigentums-garantie.

Nach Meinung des Menschenrechtsausschusses, des Kontrollgremiums des Paktsystems, kann sich allerdings ein indirekter Eigentumsschutz aus der Nichtdiskriminierungsklausel des Art. 26 des Paktes ergeben. Der Ausschuß hat erstmals in seinen Auffassungen in den Rechtssachen *Broeks/Niederlande*, *Danning/Niederlande* und *Zwaan-de Vries/Niederlande*, jeweils vom 9. April 1987,⁵⁰ die Ansicht geäußert, daß Art. 26 des

⁴⁷ Council of Europe, Human Rights. Information Sheet No. 30, January-May 1992, 7.

⁴⁸ Vom 19.12.1966, BGBl. 1973 II, 1534.

⁴⁹ Vom 19.12.1966, BGBl. 1992 II, 1247.

⁵⁰ Yearbook of the Human Rights Committee 1987, Vol. II, 293, 297 bzw. 300.

Paktes – anders als insbesondere Art. 14 EMRK – keine zu den übrigen Rechtsgarantien des Paktes lediglich akzessorisch hinzutretende Vorschrift darstelle, sondern eigenständige Bedeutung besitze und demgemäß den sachlichen Anwendungsbereich des Vertrages auf alle Gebiete staatlichen Handelns erstrecke, ganz ohne Rücksicht darauf, ob im übrigen sonstige bürgerliche und politische Rechte zur Debatte stünden, wie sie der Pakt in den Art. 6 – 25 gewährleistet. Es ist zweifelhaft, ob der Ausschuß mit dieser Meinung auf dem richtigen Wege ist. Der Verfasser dieser Zeilen hat ihr in der Vergangenheit entschieden widersprochen.⁵¹ Wie dem aber auch sei, nachdem sich die Praxis gefestigt hat,⁵² ist zunächst einmal davon auszugehen, daß auch eigentumsrechtliche Tatbestände, wenn sie im Zusammenhang mit einer diskriminierenden Regelung auftreten, in den Geltungsbereich *ratione materiae* des Paktes geraten können.

Für die vorliegend zu beurteilende Konstellation ist von besonderer Bedeutung, daß der Menschenrechtsausschuß in seinen Auffassungen vom 19. Juli 1995 in der Sache *Simunek, Hastings Tuzilova und Prochazka* gegen die *Tschechische Republik*⁵³ ein sehr weitreichendes Verständnis vom Begriff des Dauerdelikts bzw. der Verpflichtung zur Wiedergutmachung eines geschehenen Unrechts hat erkennen lassen. Nach seiner Auffassung müssen, auch wenn eine vor dem Inkrafttreten des Paktes und des Fakultativprotokolls begangene Rechtsverletzung in bezug auf Vermögensgüter entweder durch Restitution oder durch Entschädigung wiedergutmacht wird, die Leistungen ohne Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 26 des Paktes allen Betroffenen zugute kommen. Anknüpfungspunkt für die Ausführungen des Ausschusses war insoweit das tschechoslowakische Gesetz 87/1991 vom 2. Februar 1991, welches für Personen, die das Land unter dem Druck der kommunistischen Diktatur verlassen haben, eine Wiedergutmachungsregelung vorsieht, unter der Voraussetzung aller-

⁵¹ C. Tomuschat, Equality and Non-Discrimination under the International Covenant on Civil and Political Rights, in: Staatsrecht – Völkerrecht – Europarecht. Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer, 1981, 651 ff.; ders., Der Gleichheitssatz nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, EuGRZ 1988, 37 f.

⁵² Die Bundesrepublik Deutschland hat allerdings bei der Ratifizierung des [Ersten] Fakultativprotokolls den Vorbehalt erklärt, daß sie eine Entscheidungszuständigkeit des Menschenrechtsausschusses im Hinblick auf Rügen einer Verletzung des Art. 26 des Paktes nicht akzeptiere, soweit über diese Vorschrift außerhalb des Paktes stehende Rechtspositionen geltend gemacht würden, vgl. den Abdruck des Vorbehalts in: Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General. Status as at 31 December 1994, UN-Doc. ST/LEG/SER.E/13, 154. Nach seiner im General Comment No. 24 (52) vom 2.11.1994, UN-Doc. CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 6, § 13, geäußerten Rechtsansicht hält der Menschenrechtsausschuß diesen Vorbehalt für unwirksam.

⁵³ UN-Doc. CCPR/C/54/D/516/1992.

dings, daß es sich um Bürger der Tschechoslowakei handelt und daß die Begünstigten ihren dauernden Wohnsitz im Staatsgebiet haben. Diese Beschränkung wurde vom Ausschuß als nicht sachgerecht ("unreasonable") bezeichnet.

Für die vertriebenen Sudetendeutschen ist diese Rechtsprechung des Menschenrechtsausschusses unergiebig. Die Vergünstigungen des Gesetzes Nr. 87/1991 wurden, wie schon hervorgehoben, derjenigen Personengruppe gewährt, die wegen der Willkür des kommunistischen Regimes das Land hatte verlassen müssen. Die Vorgänge des Jahres 1945 stellen einen davon abgesonderten Tatsachenkomplex dar. Wer die Rehabilitation der vor der kommunistischen Willkürherrschaft ins Ausland geflohenen Menschen betreibt, muß nicht im gleichen Atemzug auch die Vertreibung der sudetendeutschen Volksgruppe aufarbeiten. Es erscheint nicht willkürlich, zwischen den beiden Sachverhalten zu unterscheiden, auch wenn sie gemeinsame Merkmale aufweisen. Einerseits sind im quantitativen Vergleich riesige Unterschiede gegeben. Vor allem aber fällt andererseits ins Gewicht, daß das Verhältnis zu Deutschland ein solches zweiseitiger Art ist, das nach einer Verständigung im Hinblick auf die beiderseits angerichteten Schäden verlangt.

Das Ergebnis von Teil I der Untersuchung lautet somit, daß den vertriebenen Sudetendeutschen keine eigenen Rechtsansprüche in bezug auf die ihnen entzogenen Vermögensgüter zustehen. Nach ursprünglich tschechoslowakischem, heute tschechischem Recht haben sie solche Rechtsansprüche verloren. Das Völkerrecht korrigiert die von der Tschechoslowakei getroffenen Maßnahmen nicht. Wie immer die Rechtmäßigkeit der Konfiskationsdekrete völkerrechtlich zu beurteilen sein mag, ein Rechtsverstoß weist jedenfalls nicht die Schwere eines internationalen Verbrechens auf, welches die Bundesrepublik Deutschland zur Nichtanerkennung der Vermögensumschichtung des Jahres 1945 verpflichten würde. Auch nach dem Ersten Zusatzprotokoll zur EMRK und dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte bestehen keine Rechtsansprüche, da beide Vertragsinstrumente von der Tschechoslowakei erst Jahrzehnte nach den Vorgängen der Jahre 1945 ratifiziert worden sind und ihnen keine Rückwirkung zukommt.

c) Artikel 6 EGBGB

Die *ordre public*-Klausel des Art. 6 EGBGB vermag an den bisher gefundenen Ergebnissen nichts zu ändern. Im Gegenteil muß sie sich an diesen Ergebnissen ausrichten. Es sind vor allem zwei Parameter, welche im

deutschen Rechtsraum zur Nichtanwendung bestimmter Rechtsnormen eines fremden Staates führen müssen. Völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland, welche kraft Gewohnheitsrechts bestehen, erzeugen ihre Wirkung auch in der innerstaatlichen Rechtsordnung allein schon auf Grund des Art. 25 GG und sind demgemäß auch bei der Handhabung des Art. 6 EGBGB zu berücksichtigen. Wie dargelegt unterliegt die Bundesrepublik Deutschland keiner Verpflichtung, die Eigentumsentziehung zu Lasten der Sudetendeutschen als rechtlich unwirksam zu betrachten. Andererseits darf in der Bundesrepublik Deutschland auch kein Ergebnis verwirklicht werden, das mit den deutschen Grundrechten unvereinbar wäre. Aber weder war der Tschechoslowakische Staat im Jahre 1945 an die Grundrechte des Grundgesetzes gebunden, noch würde eine "Schlußstricherklärung" einen Eingriff in Grundrechtspositionen nach Art. 14 GG bedeuten, da individuelle Vermögensrechte der Betroffenen weder nach tschechischem Recht noch nach Völkerrecht bestehen, und schließlich steht die Anerkennung dieses Rechtszustandes im heutigen Zeitpunkt nicht mit grundlegenden Wertvorstellungen der deutschen Rechtsordnung im Widerspruch. Entscheidende Bedeutung besitzen in diesem Zusammenhang die vom BVerfG in seinem Urteil zu den Enteignungen in der früheren SBZ⁵⁴ angestellten Erwägungen. Das Gericht hat dort festgestellt, daß jene von der sowjetischen Besatzungsmacht selbst oder auf Grund ihrer Anordnungen von den Behörden der SBZ durchgeführten Maßnahmen kraft des Territorialitätsprinzips zu beachten seien und nicht an der Norm des Art. 6 EGBGB – seinerzeit Art. 30 EGBGB – scheitern könnten. Mit keinem Wort hat es sich dabei mit den Begleiterscheinungen der Umgestaltung der Eigentumsordnung zu einem sozialistischen Modell, insbesondere den willkürlichen Verfolgungsmaßnahmen gegen die depostierte Personen, auseinandergesetzt. Ganz offensichtlich sind also die Karlsruher Richter von der Rechtsauffassung ausgegangen, daß die konfiskatorischen Eingriffe für sich allein zu betrachten seien. Es wäre in höchstem Maße widersprüchlich, würde die deutsche Rechtsordnung einen strengeren Maßstab an Vorgänge in der Tschechoslowakei als an solche auf dem Boden der früheren SBZ anlegen, eines Gebietes, das nunmehr einen integrierenden Bestandteil der Bundesrepublik Deutschland bildet. Hierbei fällt auch ins Gewicht, daß seit den Schrecknissen des Jahres 1945 nunmehr ein halbes Jahrhundert vergangen ist und die Belange des Rechtsfriedens heute jedenfalls in den Vordergrund treten müssen. Überlegungen, die in der unmittelbaren Nach-

⁵⁴ Vom 23.4.1991, BVerfGE 84, 90.

kriegszeit angestellt worden sind, haben deswegen in der Gegenwart nur noch einen beschränkten Überzeugungswert. Bemerkt sei schließlich, daß auch der Österreichische Oberste Gerichtshof die Rechtswirksamkeit der von der Tschechoslowakei vollzogenen entschädigungslosen Enteignungen gegen die deutschen Volkszugehörigen als wirksam anerkannt hat.⁵⁵

2) Schäden an Leib und Leben

a) Für die von den vertriebenen Sudetendeutschen erlittenen Schäden an Leib und Leben hat das tschechoslowakische Recht keinerlei Ersatzansprüche gewährt. In rechtsstaatlich höchst bedenklicher Weise erließ die vorläufige Nationalversammlung am 8. Mai 1946, also genau ein Jahr nach Kriegsende, ein Gesetz "über die Rechtmäßigkeit von Handlungen, die mit dem Kampf um die Wiedergewinnung der Freiheit der Tschechen und Slowaken zusammenhängen",⁵⁶ das durch seinen § 1 in kaum verschleierter Form eine allgemeine Rechtfertigung für alle mit der Vertreibung zusammenhängenden Taten proklamierte. Wörtlich hieß es dort:

"Eine Handlung, die in der Zeit vom 30. September 1938 bis zum 28. Oktober 1945 vorgenommen wurde und deren Zweck es war, einen Beitrag zum Kampf um die Wiedergewinnung der Freiheit der Tschechen und Slowaken zu leisten, oder die eine gerechte Vergeltung für Taten der Okkupanten oder ihrer Helfershelfer zum Ziele hatte, ist auch dann nicht widerrechtlich, wenn sie sonst nach den geltenden Vorschriften strafbar gewesen wäre".

Damit war nicht nur einer möglichen Ersatzpflicht des Staates eine klare Absage erteilt worden. Gleichzeitig hatte man auch allen denkbaren privatrechtlichen Schadensersatzansprüchen den Boden entzogen. Da alle in Betracht kommenden Taten der Widerrechtlichkeit entkleidet wurden, konnte es auch in Fällen vorsätzlicher Tötung oder Körperverletzung keine Ersatzpflicht der Schädiger geben. Es ist im übrigen nichts darüber bekannt geworden, daß ein vertriebener Sudetendeutscher auch nur in einem einzigen Falle erfolgreich eine Klage durchgeführt oder daß etwa der Staat auch nur gegenüber einem der ärgsten Exzesse durch ein Strafurteil ein Signal rechtsstaatlicher Gesinnung gesetzt hätte. Keiner der Unrechts-taten im Zusammenhang mit der Vertreibung ist also durch eine Sanktion begegnet worden.

⁵⁵ Urteil vom 19.11.1958, AWD 1959, 128.

⁵⁶ In deutscher Übersetzung abgedruckt in: Dokumentation der Vertreibung ... (Anm. 1), Bd. IV/1, 291.

b) Eines kurzen Blicks bedarf auch die Frage, ob nicht aus der Verletzung völkerrechtlicher Normen zum Schutze der Vertreibungsoffer individuelle Schadensersatzansprüche unmittelbar kraft Völkerrechts erwachsen sind. In der Europäischen Menschenrechtskonvention heißt es in Art. 50, daß bei Feststellung der Rechtswidrigkeit einer staatlichen Handlung der Europäische Menschenrechtsgerichtshof ermächtigt ist, "der verletzten Partei gegebenenfalls eine gerechte Entschädigung zuzubilligen", falls das nationale Gericht nur eine unvollkommene Wiedergutmachung gestattet. Ganz ähnlich gefaßt ist auch die Amerikanische Menschenrechtskonvention,⁵⁷ in deren Art. 63 ebenfalls vorgesehen ist, daß der zuständige Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof eine finanzielle Ausgleichsleistung gewähren kann.

Eine auch nur kursorische Prüfung erweist allerdings, daß mit diesen Bestimmungen Neuland betreten worden ist. Zunächst gilt, daß bis heute trotz verdienstvoller Untersuchungen⁵⁸ nicht geklärt werden konnte, ob man hier tatsächlich von einem Anspruch im Sinne eines subjektiven Rechts sprechen kann oder ob die genannten Verträge sich nicht eben darauf beschränken, dem jeweiligen Gericht die Befugnis zur Zuerkennung einer Entschädigung zuzusprechen. Hinzu kommt, daß es sich hier um vertraglich fixierte Regeln handelt, die nicht aus dem zuvor geltenden Gewohnheitsrecht erwachsen sind. Die umfassende völkerrechtliche Gewährleistung der Menschenrechte ist eine der rechtlichen Neuerungen, zu denen die internationale Gemeinschaft erst unter dem Eindruck der Greuelthaten des Zweiten Weltkrieges veranlaßt worden ist. Daß aber aus der Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen individuelle Rechtsansprüche der Geschädigten hervorgehen können, ist eine Vorstellung, welche dem völkerrechtlichen Denken bis heute im wesentlichen fremd geblieben ist. Nach dem klassischen Modell bestehen völkerrechtliche Rechtsverhältnisse lediglich im Verhältnis von Staat zu Staat. Auf diese Ebene der Rechtsbeziehungen hat etwa die Völkerrechtskommission ihre Entwürfe zur Staatenverantwortlichkeit beschränkt. Der Einzelne erscheint dort als Inhaber eines auf Delikt gegründeten Ersatzanspruchs nicht.⁵⁹

⁵⁷ Vom 22.11.1969, abgedruckt bei: K.J. Partsch, Menschenrechte. Dokumente und Deklarationen, 2. Aufl. 1995, 460.

⁵⁸ Vgl. insbesondere G. Dannemann, Schadenersatz bei Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention, 1994; M. Traßl, Die Wiedergutmachung von Menschenrechtsverletzungen im Völkerrecht, 1994.

⁵⁹ Zur Kritik vgl. C. Tomuschat, Gegenwartsprobleme der Staatenverantwortlichkeit in der Arbeit der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, 1994, 17.

Vor kurzem hat der Niederländer Theodor *van Boven* für die UN-Unterkommission für Diskriminierungsverhütung und Minderheitenschutz der UN-Menschenrechtskommission einen Bericht⁶⁰ verfaßt, in dem der Versuch unternommen wird, die in die Richtung individueller Rechtsansprüche weisenden bescheidenen Ansätze zusammenzufassen. Aber auch *van Boven* muß sich sogar für die Gegenwart eingestehen, daß es nach allgemeinem Völkergewohnheitsrecht bisher keinen eigenen Schadensersatzanspruch der Opfer von Menschenrechtsverletzungen gibt.

c) Unbestritten ist im übrigen, daß bei Verletzung des völkerrechtlichen Fremdenrechts, welches Schutznormen für die Behandlungen des fremden Staatsangehörigen bereithält, Ersatzansprüche nach Völkerrecht lediglich in der Person des Heimatstaates des Geschädigten entstehen. Der Geschädigte selbst hat keine völkerrechtliche Rechtsposition. Er ist "mediatisiert"; allein sein Heimatstaat kann für ihn den ihm entstandenen Verlust an Rechtsgütern geltend machen.⁶¹

II. Rechtsansprüche der Bundesrepublik Deutschland

Anstelle der Vertreibungsoffer selbst können der Bundesrepublik Deutschland auf Grund der Begehung eines völkerrechtlichen Delikts durch die tschechoslowakischen Staatsorgane Ersatzansprüche erwachsen sein. Hingewiesen wurde bereits auf die unbestrittene Regel des Gewohnheitsrechts, daß jede Rechtsverletzung zur Wiedergutmachung verpflichtet. Diese Regel hat im Jahre 1945 ebenso unbestritten gegolten, wie sie heute noch in Geltung steht.⁶²

1) Die Staatsangehörigkeit der vertriebenen Sudetendeutschen

Wird ein Staat nicht an den ihm selbst zustehenden Rechtsgütern geschädigt, sondern werden Einzelpersonen unter Verstoß gegen sie schützende Rechtsnormen verletzt, erwachsen Ersatzansprüche dem Heimatstaat, d. h. dem Staat, dessen Angehörige die Betroffenen sind.⁶³

⁶⁰ UN-Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8 (2.7.1993).

⁶¹ Vgl. das Urteil des IGH im Falle *Barcelona Traction*, vom 5.2.1970, ICJ Reports 1970, 3 (32).

⁶² Vgl. auch B.E. Eichhorn, *Reparation als völkerrechtliche Deliktshaftung*, 1992, 33 ff.

⁶³ Vgl. etwa I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 4. Aufl. 1990, 519; E. Jiménez de Aréchaga, *International Responsibility*, in: M. Sørensen, *Manual of Pu-*

Die Bundesrepublik Deutschland kommt also nur dann als Anspruchsträger in Betracht, wenn im Zeitpunkt der Schädigung die Sudetendeutschen die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen.

Unzweifelhaft hatten die Sudetendeutschen nach Art. 70 des Friedensvertrages von St. Germain vom 10. September 1919⁶⁴ die tschechoslowakische Staatsangehörigkeit erworben. Es hieß dort:

“Toute personne ayant l'indigénat (pertinenza) sur un territoire faisant antérieurement partie des territoires de l'ancienne Monarchie austro-hongroise acquerra de plein droit et à l'exclusion de la nationalité autrichienne, la nationalité de l'État exerçant la souveraineté sur ledit territoire.”

Grundlage für den Staatsangehörigkeitswechsel war die Entscheidung der Friedensvertragskonferenz, daß das Gebiet der Tschechoslowakei aus dem österreichischen Staatsgebiet ausscheiden solle und sich als souveränes Staatsgebilde konstituieren dürfe (Art. 53 ff. des Vertrages von St. Germain).

Nach dem Abschluß des Münchener Abkommens, das nach der Bekanntmachung im Reichsgesetzblatt schon am Tage der Unterzeichnung, d. h. am 29. September 1938, in Kraft getreten war, schlossen das Deutsche Reich und die Tschechoslowakische Republik alsbald einen Vertrag über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen.⁶⁵ Danach erwarben grundsätzlich die im Sudetenland ansässigen tschechoslowakischen Staatsbürger rückwirkend zum 10. Oktober 1938 automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit. Für Personen nichtdeutscher Volkszugehörigkeit einerseits, Personen deutscher Volkszugehörigkeit mit Wohnung außerhalb des Abtretungsgebietes andererseits war eine detaillierte Optionsregelung vorgesehen, die es einem jeden ermöglichen sollte, sich “seiner” Volksgruppe in deren Siedlungsgebiet anzuschließen. Der Vertrag stellte eine logische Ergänzung der Einigung über den Gebietswechsel dar. Wenn das Sudetenland ein Bestandteil des deutschen Reichsgebietes wurde, so mußte grundsätzlich auch die dortige Wohnbevölkerung der Personalhoheit des neuen Gebietsherrn unterstellt werden.

Es braucht an dieser Stelle nicht näher dargestellt zu werden, daß die Tschechoslowakei, insbesondere seitdem das Hitlerregime die übernom-

blic International Law, 1968, 531 (573 ff.); Nguyen Quoc Dinh/P. Daillier/A. Pellet, *Droit international public*, 5. Aufl. 1994, 758; A. Verdross/B. Simma, *Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis*, 3. Aufl. 1984, 878.

⁶⁴ Abgedruckt in: *Jahrbuch des Völkerrechts* VIII (1922), 250.

⁶⁵ Vom 20.11.1938, RGBl. 1938 II, 896, in Kraft am 26.11.1938; innerstaatliche Durchführung durch das Gesetz über die Wiedervereinigung der sudetendeutschen Gebiete mit dem Deutschen Reich, vom 21.11.1938, RGBl. 1938 I, 1641, Art. II.

mene Grenzgarantie verletzt hatte, das Münchener Abkommen mitsamt seinen Folge Regelungen als von Anfang an null und nichtig betrachtete⁶⁶. Die Bundesrepublik Deutschland teilt diese Auffassung nicht, sondern hat sich in den beiden mit der Tschechoslowakei abgeschlossenen Verträgen vom 11. Dezember 1973⁶⁷ einerseits und vom 27. Februar 1992⁶⁸ andererseits zu der Erklärung verstanden, daß sie das Abkommen heute als nichtig betrachte. In dem Abkommen von 1973 werden die Meinungsverschiedenheiten durch die Kompromißformel des Art. I überdeckt:

“Die Bundesrepublik Deutschland und die Tschechoslowakische Sozialistische Republik betrachten das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 im Hinblick auf ihre gegenseitigen Beziehungen nach Maßgabe dieses Vertrages als nichtig”.

Dieser Text erlaubt es beiden Seiten, an ihrem Rechtsstandpunkt festzuhalten und dennoch zu konkreten Lösungen für einige (wenige) der anstehenden Probleme zu gelangen; er wurde durch die Präambel des Vertrages von 1992 (Abs. 8) bestätigt. Eine amtliche Stellungnahme zu der Frage, von welchem Zeitpunkt an die Nichtigkeit gelten solle, ist offenbar bis heute von der Bundesregierung nicht abgegeben worden. Immerhin aber ist in einer ganzen Reihe von Erklärungen verlautbart worden, daß Hitler das Abkommen “zerrissen” habe.⁶⁹

Dennoch vermag die rechtliche Kritik an der Lostrennung des Sudetengebiets und seiner Bevölkerung vom tschechoslowakischen Staat nichts daran zu ändern, daß im Hinblick auf die Zwecke des Völkerrechts die Sudetendeutschen für den Zeitpunkt ihrer Vertreibung als deutsche Staatsangehörige zu betrachten sind. Es ist richtig, daß die Kompromißformel in Art. 2 des Vertragswerkes von 1973:

“Dieser Vertrag berührt nicht die Rechtswirkungen, die sich in bezug auf natürliche oder juristische Personen aus dem in der Zeit vom 30. September 1938 bis zum 9. Mai 1945 angewendeten Recht ergeben”

Anlaß zu Zweifeln geben kann. Sie bedeutet wohl nicht, daß die Tschechoslowakei die Rechtmäßigkeit der Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit an die Sudetendeutschen im Jahre 1938 damit anerkennt

⁶⁶ Eingehende Erörterung durch D. Blumenwitz, *Der Prager Vertrag*, 1985, 17 ff.; Ph. Bretton, *Les négociations germano-tchécoslovaques sur l'accord de Munich du 29 septembre 1973*, AFDI 1973, 189 ff.

⁶⁷ BGBl. 1974 II, 990.

⁶⁸ BGBl. 1992 II, 463.

⁶⁹ Erstmals wohl durch Bundeskanzler L. Erhard am 11.6.1964 in einer Rede vor dem amerikanischen Council on Foreign Relations, Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung 1964, 849 (851).

hätte.⁷⁰ Dennoch gelangt man auch auf anderem Wege zur Maßgeblichkeit der deutschen Staatsangehörigkeit. Die völkerrechtliche Grundsatzaussage lautet, daß in erster Linie jeder Staat selbst über die Verleihung seiner Staatsangehörigkeit entscheidet. Das Deutsche Reich und später die Bundesrepublik Deutschland als das Reich in völkerrechtlich ungebrochener Kontinuität fortsetzende Staatsgebilde haben konsequent daran festgehalten, daß die kraft des Münchener Abkommens in den deutschen Staatsverband integrierten Sudetendeutschen deutsche Staatsangehörige sind. Das BVerfG hat in seinem Beschluß vom 28. Mai 1952⁷¹ in einem Fall, der einen deutschen Volkszugehörigen aus der "Rest-Tschechoslowakei", die dann völkerrechtswidrig in das Protektorat Böhmen und Mähren umgewandelt wurde, festgestellt, daß die dem Betroffenen verliehene deutsche Staatsangehörigkeit trotz des gewaltsamen Annexionsaktes wirksam sei. *A fortiori* gilt diese Begründung für die Bewohner des Sudetenlandes, das immerhin mit Zustimmung Großbritanniens, Frankreichs und Italiens unter die Souveränität des Deutschen Reiches gelangt war. Im [Ersten] Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit⁷² hat dann schließlich auch der Gesetzgeber bekräftigt (§ 1 Abs. 1 Buchst. a), daß der deutsch-tschechoslowakische Vertrag vom 20. November 1938 seine Wirkungen bewahrt habe.

Freilich muß sich jede Entscheidung des nationalen Gesetzgebers in dem vom Völkerrecht abgesteckten Rahmen halten. Nimmt ein Staat Personen für sich in Anspruch, zu denen er in keiner legitimen Lebensbeziehung steht, so sind seine dahin gehenden Rechtsakte auf der völkerrechtlichen Ebene unbeachtlich.⁷³ Wie immer man aber die Rechtswirksamkeit des Münchener Abkommens beurteilen mag, fest steht, daß die Tschechoslowakei sich mit dem Ausbürgerungsdekret vom 2. August 1945 selbst von ihren vertriebenen Bürgern deutscher Volkszugehörigkeit getrennt hat, indem diese mit Rückwirkung auf den Tag des Inkrafttretens des Vertrages vom 20. November 1938 der tschechoslowakischen Staatsangehörigkeit für verlustig erklärt wurden. In dieser Sanktion liegt eine unmißverständliche Anerkennung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit. Es wäre ein absolut widersprüchliches Verhalten, wenn die

⁷⁰ Vgl. I. Seidl-Hohenveldern, Das Münchener Abkommen im Lichte des Prager Vertrages von 1973, in: *Recht im Dienst des Friedens. Festschrift für Eberhard Menzel*, 1975, 451 (459 ff.).

⁷¹ BVerfGE 1, 322 (328 ff.).

⁷² Vom 22.2.1955, BGBl. 1955 I, 65.

⁷³ Vgl. IGH, Urteil vom 6.4.1955, *Nottebohm*, ICJ Reports 1955, 4 (23).

tschechische Regierung heute behaupten wollte, daß die Betroffenen in der Zeit vom September/Okttober 1938 bis zum 8. Mai 1945 staatenlos gewesen seien. An ihrer Entscheidung, die Vertriebenen gerade im Hinblick auf die ihnen zuteil gewordene Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit auszubürgern, muß sie sich festhalten lassen. Sie kann nicht im Rechtssinne dagegen opponieren, daß das Vakuum von der deutschen Staatsgewalt ausgefüllt worden ist. Wer Personen ausbürgert, zeigt damit, daß es seiner Ansicht nach an einer legitimen Lebensbeziehung zu den Ausgebürgerten fehlt und daß er jegliches Interesse an dem betroffenen Personenkreis verloren hat. Er ist dann auch – in Konsequenz seines eigenen Handelns – daran gehindert, die Inanspruchnahme der Angehörigen der Gruppe als unzulässigen Eingriff in seine Personalhoheit zu rügen. Zumindest also der völkerrechtliche Grundsatz des *Estoppel*⁷⁴ kommt hier zum Zuge. Die Bundesrepublik Deutschland braucht sich nicht entgegenhalten zu lassen, daß sie eine Rechtsanmaßung begehe, wenn sie sich auf den Standpunkt stellt, daß die vertriebenen Sudetendeutschen seit dem 10. Oktober 1938 – dem im Vertrag vom 20. November 1938 bestimmten Zeitpunkt – deutsche Staatsangehörige geworden sind.

Angesichts ihres eigenen Verhaltens konnte sich die Tschechoslowakei – deren Rechtsnachfolger die Tschechische Republik geworden ist – auch nicht auf den Standpunkt stellen, daß die Vertriebenen jedenfalls gleichzeitig die tschechoslowakische Staatsangehörigkeit besessen hätten und daß demzufolge die für Doppelstaater geltende Regel eingreife, wonach grundsätzlich jeder der beiden Heimatstaaten den Betroffenen in vollem Umfang als seinen eigenen Staatsangehörigen behandeln darf. Diese These würde sich wiederum an den Tatsachen brechen. Die Sudetendeutschen sind ja gerade als “unerwünschte Ausländer” ausgewiesen worden. Mit der Vertreibung hat die Tschechoslowakei dokumentiert, daß sie die Sudetendeutschen nicht als ihre Bürger akzeptiert. Kein Land ist im übrigen berechtigt, seine eigenen Angehörigen millionenfach in ein Nachbarland abzuschieben. Der Ausgangspunkt aller Überlegungen war für die tschechoslowakische Regierung, daß diejenigen deutschen Volkszugehörigen, die sich ab 1938 zu der neuen territorialen Ordnung bekannt hatten, ausschließlich Deutsche seien und deswegen kein Heimatrecht mehr innerhalb der Tschechoslowakei besitzen könnten.

⁷⁴ Vgl. dazu etwa J. P. Müller/Th. Cottier, *Estoppel*, in: R. Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. II, 1995, 116 ff.

2) Bruch einer völkerrechtlichen Verpflichtung

Ein völkerrechtliches Delikt setzt zunächst voraus, daß eine völkerrechtliche Verpflichtung verletzt worden ist. Das zweite Tatbestandsmerkmal bildet die Zurechenbarkeit des in Rede stehenden Verhaltens. Diese sehr einfache Deutung der haftungsauslösenden Voraussetzungen hat sich im Anschluß an die Arbeiten der Völkerrechtskommission zur Staatenverantwortlichkeit⁷⁵ allgemein durchgesetzt.

a) Vermögensschäden

Zunächst soll der Frage nachgegangen werden, ob die entschädigungslose Entziehung des gesamten Volksvermögens der Sudetendeutschen als Verstoß gegen im Jahr 1945 geltendes Völkerrecht betrachtet werden muß. Gerade an dieser Stelle ist es von erheblicher Bedeutung, daß die Sudetendeutschen wegen des von ihnen bekannten Deutschtums ausgebürgert und vertrieben wurden. Denn das damalige Völkerrecht kannte eine Gewährleistung des Eigentums der eigenen Staatsangehörigen als menschenrechtlichen Schutzstandard noch nicht. Im Jahre 1948 wurde zwar in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UN-Generalversammlung⁷⁶ in einer wenig greifbaren Formulierung festgelegt (Art. 17 Abs. 2), daß "niemand ... willkürlich seines Eigentums beraubt werden" darf, doch stellt bekanntlich bis zum heutigen Tage die Allgemeine Erklärung kein verbindliches Völkerrecht dar. Symptomatisch erscheint insbesondere, daß wegen Meinungsverschiedenheiten zwischen West und Ost das Eigentum, wie schon hervorgehoben, im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 keine Erwähnung fand und daß es bis zum heutigen Tage bei diesem Rechtszustand geblieben ist. Angesichts dieses Zögerns der internationalen Gemeinschaft, eine vertragliche Bindung einzugehen, kann von einer weltweit geltenden gewohnheitsrechtlichen Norm menschenrechtlichen Eigentumsschutzes, also zugunsten nicht nur fremder Staatsangehöriger, sondern auch der eigenen Bürger, noch heute nicht die Rede sein. Noch viel weniger trifft dies für das Jahr 1945 zu. Damit ist freilich nicht gesagt, daß Eigentumsentziehungen nicht doch den Tatbestand einer Menschenrechtsverletzung erfüllen

⁷⁵ Entwurf von Teil 1, Yearbook of the International Law Commission 1980, Vol. II, Part Two, 30.

⁷⁶ Resolution 217 A (III), in deutscher Fassung abgedruckt bei: C. Tomuschat (Hrsg.), Menschenrechte. Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz, 1992, 26.

könnten. Dies wird insbesondere dann anzunehmen sein, wenn mit solchen Maßnahmen gezielt ein Anschlag auf die menschliche Würde verübt und das Ziel verfolgt wird, die Betroffenen einer erniedrigenden Behandlung im Sinne des Art. 7 des Paktes zu unterwerfen.

Ohne jedes Zögern läßt sich andererseits die Aussage treffen, daß jedenfalls im Jahre 1945 eine fremdenrechtliche Norm des Inhalts gegolten hat, daß Eigentum fremder Staatsangehöriger zu schützen ist und nicht entschädigungslos entzogen werden darf. In dem Streit zwischen den USA und Mexiko über die mexikanische Bodenreform, die im Jahre 1915 einsetzte und verstärkt ab 1927 fortgeführt wurde, präzisierte der amerikanische Außenminister Hull den US-amerikanischen Standpunkt in einer Note vom 22. August 1938 wie folgt:

“The Government of the United States merely adverts to a self-evident fact when it notes that the applicable precedents and recognized authorities on international law support its declaration that, under every rule of law and equity, no government is entitled to expropriate private property, for whatever purpose, without provision for prompt, adequate, and effective payment therefor” (sog. Hull rule).⁷⁷

Es mag zweifelhaft sein, ob der von Hull postulierte Maßstab der Entschädigung als “prompt, adequate, and effective” – d. h. unverzügliche Zahlung des Marktwertes in einer transferierbaren Währung – tatsächlich der gängigen internationalen Praxis entsprach. Auf der anderen Seite hielten aber alle sich zur Rechtslage äußernden Stimmen daran fest, daß überhaupt eine angemessene Entschädigung bei Enteignungen bezahlt werden müsse, da andernfalls die gebotene Achtung fremden Eigentums als Grundsatz zusammenbrechen müßte. So sprach der Ständige Internationale Gerichtshof in seinem Urteil vom 25. Mai 1926 betreffend bestimmte deutsche Interessen im polnischen Oberschlesien⁷⁸ davon, daß die in dem von ihm zu würdigenden Abkommen vorgesehenen Bestimmungen über Enteignungen “a derogation from the rules generally applied in regard to the treatment of foreigners and the principle of respect for vested rights” darstellten (*loc. cit.*, S. 22). Dieses Prinzip des Schutzes wohlerworbener Rechte wurde als “part of generally accepted international law” qualifiziert (*loc. cit.*, S. 42). Als repräsentativ darf die Stellungnahme in dem weltweit als unumstrittene Autorität geltenden Lehrbuch von L. Oppen-

⁷⁷ Abgedruckt bei: G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, Vol. III, 1942, 658 f.

⁷⁸ Permanent Court of International Justice, Series A: Collection of Judgments, No. 7.

heim und H. Lauterpacht gelten, wo die Rechtslage mit den folgenden Worten umrissen wurde:

“The rule is clearly established that a State is bound to respect the property of aliens”.⁷⁹

Oppenheim/Lauterpacht – der betreffende Abschnitt stammt offensichtlich aus der Feder von H. Lauterpacht, da er die Erfahrungen von Krieg und Nachkriegszeit berücksichtigt – fügen dann noch hinzu, daß, wenn ein Staat umfassende wirtschaftliche und soziale Reformen plane, die Lösung “must be sought in the granting of partial compensation” (*ibid.*). Selbst von Autoren aus der Dritten Welt ist diese Sicht jedenfalls für den im vorliegenden Zusammenhang entscheidenden Zeitpunkt bestätigt worden. So schreibt etwa der Inder Subhash C. Jain:

“It is widely recognized that a State can expropriate alien property as a matter of sovereign right. However, this right generally can be exercised only subject to payment of compensation”.⁸⁰

Auch die Sowjetunion sah sich genötigt, für das nach der Revolution des Jahres 1917 verstaatlichte ausländische Eigentum jedenfalls in Form von Globalentschädigungsabkommen einen Ausgleich an die Heimatstaaten der Betroffenen zu leisten.⁸¹ Es besteht somit kein Grund, ernstlich daran zu zweifeln, daß im Jahre 1945 die klassische Regel in Geltung stand, wonach bei Entzug des Eigentums ausländischer Staatsangehöriger eine Entschädigung zu leisten ist.⁸²

Auch die Tatsache, daß jedenfalls mit dem 8. Mai 1945 das Sudetenland tschechoslowakisches Staatsgebiet (geworden) war, konnte an der Verpflichtung der Tschechoslowakei, ihr Verhalten an diesem Grundsatz auszurichten, nichts ändern. Durch einen Gebietsübergang, sofern ein solcher stattgefunden hat, werden bestehende Eigentumstitel nicht beeinträchtigt. Gerade dann greifen ja die Regeln des internationalen Fremdenrechts ein, wenn ein Privater sich im Herrschaftsgebiet eines fremden Staates aufhält. Zum Ausdruck gekommen ist die herrschende Rechtsüberzeugung insbesondere in einer Resolution des Institut de droit international aus dem Jahre 1952 zum Thema “Effects of Territorial Changes upon Patrimonial Rights”, wo es unmißverständlich heißt (Nr. 4):

⁷⁹ *Loc. cit.* (Anm. 28), 318.

⁸⁰ Nationalization of Foreign Property, 1983, 114.

⁸¹ Vgl. B. A. Wortley, Expropriation in Public International Law, 1959, 61 f.

⁸² Vgl. in diesem Sinne auch R. Dolzer, Eigentum, Enteignung und Entschädigung im geltenden Völkerrecht, 1985, 20 f.; I. Seidl-Hohenveldern, International Economic Law, 1989, 137 ff.

“The territorial changes leave intact those patrimonial rights which were duly acquired before the change took place”.⁸³

Unter der Voraussetzung, daß die Konfiskation dem Tschechoslowakischen Staat zurechenbar war und daß kein Rechtfertigungsgrund eingreift, hätte also der Staat eine Völkerrechtsverletzung begangen, für die er der Bundesrepublik Deutschland gegenüber schadenersatzpflichtig war.

b) Schäden an Leib und Leben

Was die von den Sudetendeutschen erlittenen Schäden an Leib und Leben angeht, so läßt sich, was die Mehrzahl der Fälle betrifft, nicht auf das humanitäre Kriegsrecht in seiner rudimentären Gestalt der Haager Landkriegsordnung zurückgreifen. Der Krieg war mit dem Mai 1945 beendet, die Tschechoslowakei handelte als souveräner Staat innerhalb ihrer eigenen Grenzen.

Statt dessen lassen sich an das Verhalten der tschechoslowakischen Behörden allgemeine menschenrechtliche Maßstäbe anlegen. Es wurde bereits dargelegt, daß der menschenrechtliche Gedanke, wonach Individuen ohne jede Rücksicht auf ihre staatsangehörigkeitsrechtliche Zuordnung geschützt werden sollen, erst durch und als Folge des Zweiten Weltkrieges seine Festigung erfahren hat. Dennoch hat auch zuvor kein völliges Vakuum bestanden. Der Anklagepunkt “Verbrechen gegen die Menschlichkeit” des Nürnberger Prozesses gegen die Hauptkriegsverbrecher des Dritten Reiches verdankte seine Entstehung der Überzeugung, daß Leben wie auch körperliche und seelische Integrität und Würde ein der internationalen Rechtsordnung immanentes Rechtsprinzip seien und daß eine Verletzung dieses Prinzips nicht nur Unrecht im klassischen völkerrechtlichen Sinne einer Beziehung von Staat zu Staat darstelle, sondern eine Strafbarkeit der handelnden Personen begründe. Zwar wurde in Art. 6 Abs. 2 Buchst. c) des Statuts des Internationalen Militärgerichtshofs bei der Umschreibung des Tatbestandes ein Zusammenhang entweder mit einem Verbrechen gegen den Frieden oder einem Kriegsverbrechen gefordert (“in execution of or in connection with any crime within the jurisdiction of the Tribunal”), doch handelte es sich hier um eine bloße rechtstechnische Einschränkung, welche die Zuständigkeit des Gerichts begrenzte, aber keine Zweifel an der Strafbarkeit solcher Taten zum Ausdruck bringen sollte, die bereits vor Kriegsausbruch begangen worden

⁸³ Annuaire de l'Institut de Droit International 1952 II, 475.

waren.⁸⁴ In der Tat wurde bald darauf durch das Kontrollratsgesetz Nr. 10 vom 20. Dezember 1945,⁸⁵ das die Rechtsgrundlage für die Nachfolgeprozesse bildete, die Verknüpfung aufgehoben (Art. II Abs. 1 Buchst. c). Dies konnte kein bloßer dezisionistischer Akt des alliierten Gesetzgebers sein. Denn die Kriegsverbrecherprozesse erhoben den Anspruch, in vollem Einklang mit der rechtsstaatlichen Regel "nullum crimen, nulla poena sine lege" zu stehen. Die Vorschriften sowohl im Statut des Internationalen Militärgerichtshofs selbst wie auch im späteren Kontrollratsgesetz Nr. 10 sollten also keineswegs mit konstitutiver Kraft eine Strafbarkeit begründen, sondern lediglich die sachliche Zuständigkeit der zur Aburteilung der begangenen Verbrechen berufenen Gerichte festlegen.

Nach den Berichten in Band IV/2 der "Dokumentation der Vertreibung ..." ⁸⁶ läßt sich nicht ernstlich in Frage stellen, daß zahllose Menschen, die mit der Sanktion der Ausbürgerung und der Entziehung des Eigentums belegt wurden, zugleich auch Opfer eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit im Sinne des Art. II Abs. 1 Buchst. c) des Kontrollratsgesetzes Nr. 10 wurden:

"Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Gewalttaten und Vergehen, einschließlich der folgenden, den obigen Tatbestand jedoch nicht erschöpfenden Beispiele: Mord, Ausrottung, Versklavung, Zwangsverschleppung, Freiheitsberaubung, Folterung, Vergewaltigung oder andere an der Zivilbevölkerung begangene unmenschliche Handlungen; Verfolgung aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen, ohne Rücksicht darauf, ob sie das nationale Recht des Landes, in welchem die Handlung begangen worden ist, verletzen".

Auf Einzelheiten braucht nicht eingegangen zu werden. Nochmals sei nur hervorgehoben, daß trotz der Schwere der Taten von einer gezielten Gesamttaktion des Völkermordes nicht die Rede sein kann. Es erübrigt sich fast, zusätzlich den Hinweis zu geben, daß auch nach dem klassischen fremdenrechtlichen Standard der ausländische Staatsangehörige in seinen elementaren Rechtsgütern zu schützen ist.⁸⁷ Insbesondere Leib und Leben dürfen nicht der Willkür einer rachsüchtigen Volksmasse preisgege-

⁸⁴ Siehe dazu das Urteil des Internationalen Militärgerichtshofs vom 1.10.1946 (Anm. 43), Bd. I, 189 (285 f.).

⁸⁵ Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland Nr. 3 vom 31.1.1946, 50, auch abgedruckt bei A. v. Knieriem, Nürnberg. Rechtliche und menschliche Probleme, 1953, 551; dort auch zur Entstehungsgeschichte 12 ff.

⁸⁶ *Op. cit.* (Anm. 1).

⁸⁷ Vgl. A. H. Roth, *The Minimum Standard of International Law Applied to Aliens*, 1949, 134.

ben werden; noch weniger dürfen sich die Staatsbehörden selbst auf solche Aktionen außerhalb aller rechtsstaatlichen Gebote einlassen. Es liegt auf der Hand, daß die Feststellung, es seien Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen worden, gleichzeitig zum Inhalt hat, daß der menschenrechtliche Mindeststandard verletzt worden ist, vorbehaltlich einer näheren Prüfung der Zurechenbarkeitsfrage und eventueller Rechtfertigungsgründe.

c) Die Vertreibung als solche

Auch durch die Vertreibung als solche haben die Sudetendeutschen schwere Schäden erlitten. Lebensplanungen sind zunichte gemacht worden, neue Existenzgrundlagen mußten auf bundesdeutschem Gebiet geschaffen werden, vielfach unter erheblichen Opfern. Mancher fand sich in der neuen Umgebung überhaupt nicht zurecht und mußte sein weiteres Leben in Armut, nur mit dem Dringendsten versorgt, verbringen. Den schwerwiegendsten Schaden bildete indes der Verlust der Heimat als solcher.

Geht man wie die vorliegende Untersuchung von der Annahme aus, daß die Sudetendeutschen im Zeitpunkt ihrer Vertreibung deutsche Staatsangehörige waren, so lautet die Zentralfrage, ob sich für den fraglichen Zeitpunkt des Jahre 1945 eine Norm nachweisen läßt, welche die massenhafte Ausweisung fremder Staatsangehöriger aus dem Staatsgebiet untersagt. Freilich dürfen insoweit Präzedenzien nur mit einer gewissen Vorsicht angewendet werden. Denn es ging nicht um die Entfernung fremder Personen, die der tschechische Staat kraft freier Entscheidung zugelassen hatte und die er dann auch aus Gründen politischer Opportunität – allerdings unter Vermeidung jeder Willkür – wieder hätte ausweisen können. Die Sudetendeutschen lebten in ihren angestammten Siedlungsgebieten Jahrhunderte vor der Entstehung des Tschechoslowakischen Staates. Es wurde also ein politisches Programm durchgeführt, das auf die Beseitigung einer jahrhundertealten Lebensordnung abzielte – und dieses Ziel auch erreichte.

Die völkerrechtliche Rechtslage ist in diesem Punkt durch eine gewisse Widersprüchlichkeit gekennzeichnet. Fast zum gleichen Zeitpunkt, als im Statut des Internationalen Militärgerichtshofs vom 8. August 1945 die "Deportation" als ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit gekennzeichnet wurde (Art. 6 Abs. 2 Buchst. c)), einigten sich die großen drei Siegermächte in Potsdam am 2. August 1945 in ihren Konferenzbeschlüssen dahin, daß es zu einem "Transfer" der deutschen Bevölkerung aus Polen, der

Tschechoslowakei und Ungarn kommen müsse (Abschnitt XIII.). Es ist richtig, daß "Deportation" einen etwas anderen Sinngehalt hat als "Verbreitung". Sowohl die IV. Genfer Konvention zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten⁸⁸ wie auch das Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen⁸⁹ unterscheiden zwischen "transfer" einerseits (Art. 49 Abs. 1 IV. Konvention, Art. 85 Abs. 4 Buchst. a) Zusatzprotokoll I), was in der deutschen Fassung mit "Zwangsverschickung" (Art. 49 Abs. 1 IV. Konvention) bzw. "Überführung" (Art. 85 Abs. 4 Buchst. a) Zusatzprotokoll I) wiedergegeben wird, und "deportation" andererseits, was auf Deutsch "Verschleppung" heißt. Unter "Deportation" oder "Verschleppung" wird ganz offensichtlich die Entfernung einzelner Personen oder Personengruppen von ihrem Wohnsitz und eine damit verbundene Freiheitsberaubung verstanden. Insbesondere dachte man dabei an das von der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft eingerichtete System der Zwangsarbeit. Eine Aussiedlungsaktion wie die vorliegend zu beurteilende fällt nach diesem Sprachgebrauch eher unter den Begriff des "transfer", so wie die geplante Umsiedlung aus dem Sudetenland auch in den Potsdamer Beschlüssen der alliierten Siegermächte umschrieben worden ist.⁹⁰

Dennoch gibt es genügend Anhaltspunkte für die Schlußfolgerung, daß im Jahre 1945 auch außerhalb eines kriegsrechtlichen Kontextes bereits ein Vertriebsverbot bestand. Insbesondere zahlreiche Äußerungen der Ankläger im Nürnberger Prozeß sowie einzelne Passagen des Urteils selbst sprengen den Rahmen bloßer Erörterungen zu einer vom Kriegsrecht bestimmten Sachlage und stellen sich als eine allgemeine Verdammung einer Politik dar, die Menschen aus ihrer angestammten Heimat vertreibt.⁹¹ Wäre es anders, so ließe sich auch nicht erklären, weshalb schon wenige Jahre später die UN-Generalversammlung in einer Resolution, die dann in der Folgezeit ständig wiederholt wurde, die Rückkehr der palästinensischen Flüchtlinge hätte fordern können.⁹² Bei den Beratungen des Institut de droit international im Jahre 1952, die noch ganz un-

⁸⁸ Vom 12.8.1949, BGBl. 1954 II, 917.

⁸⁹ Vom 8.6.1977, BGBl. 1990 II, 1551.

⁹⁰ Vgl. dazu auch O.M. Uhler/H. Coursier, La Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. Commentaire publié sous la direction de J.S. Pictet, 1956, Erläuterungen zu Art. 49, 300.

⁹¹ Verwiesen sei nochmals auf die Darstellung von de Zayas (Anm. 41), *passim*; ferner O. Kimminich, Die Menschenrechte in der Friedensregelung nach dem Zweiten Weltkrieg, 1990, 102 ff.

⁹² Resolution 194 (III), 11.12.1948, Yearbook of the United Nations 1948/49, 203, § 11: "Resolves that the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours should be permitted to do so at the earliest practicable date ...".

ter dem Eindruck des Kriegsgeschehens standen, ergab sich ebenfalls ganz überwiegend eine negative Beurteilung der wenige Jahre zuvor erfolgten Zwangsaussiedlungen.⁹³

Es wirft auch ein erhellendes Licht auf die Rechtslage im Jahre 1945, wenn man feststellen kann, daß heute das Völkerrecht unzweifelhaft von einem allgemeinen Vertreibungsverbot ausgeht. Das wichtigste Rechtsdatum in dieser Hinsicht ist der von der UN-Völkerrechtskommission im Jahre 1991 erarbeitete Entwurf eines "Code of crimes against the peace and security of mankind",⁹⁴ also eines internationalen Strafgesetzbuchs, das die Taten des Völkerstrafrechts, für die es eine Verantwortlichkeit von Einzelpersonen geben kann, zusammenfassen soll. In diesem Entwurf sind unter dem Stichwort "Systematic or mass violations of human rights", das den neuen Titel für die Verbrechen gegen die Menschlichkeit bildet, auch aufgeführt (Art. 21): "deportation or forcible transfer of population". Die Kommission führte dazu in ihrem Kommentar aus (*loc. cit.*, S. 104):

"The Commission considered that a crime of this nature could be committed not only in time of armed conflict but also in time of peace ... Transfers of population under the draft article meant transfers intended, for instance, to alter a territory's demographic composition for political, racial, religious or other reasons, or transfers made in an attempt to uproot a people from their ancestral lands."

Man darf auf Grund all dieser Rechtsdaten zu dem Schluß kommen, daß die Vertreibung mit dem schon im Jahre 1945 geltenden Völkerrecht nicht in Einklang stand.⁹⁵

3) Zurechenbarkeit

Die Zurechenbarkeit der einzelnen untersuchten Vorgänge ist jeweils für sich zu werten, da der tschechoslowakische Staat in unterschiedlicher Weise an den Aktionen gegen die Sudetendeutschen beteiligt war. Grundsätzlich haftet ein Staat nach den Vorschriften von Teil 1 des von der Völkerrechtskommission erarbeiteten Entwurfs zur Staatenverant-

⁹³ Vgl. die Beratungen zum Thema "Les transferts internationaux de populations", wiedergegeben in: *Annuaire de l'Institut de Droit International* 1952 II, 138–199.

⁹⁴ *Yearbook of the International Law Commission* 1991, Vol. II, Part Two, 94.

⁹⁵ Zur gegenwärtigen Rechtslage vgl. C. Tomuschat, Das Recht auf die Heimat. Neue rechtliche Aspekte, in: *Des Menschen Recht zwischen Freiheit und Verantwortung*, Festschrift für Karl Josef Partsch, 1989, 183 ff.; vgl. auch de Zayas (Anm. 41).

wortlichkeit, der jedenfalls insoweit als Ausdruck existierenden Gewohnheitsrechts angesehen werden kann, nur für eigenes Handeln, nicht das seiner Staatsangehörigen. Wenn er es indes unterläßt, die gebotenen Schutzvorkehrungen zu treffen, kann er selbst wegen dieses Unterlassens haftbar sein.⁹⁶

a) Hinsichtlich des Eigentumsentzugs bedarf es keiner langen Überlegungen. Die beiden Konfiskations-Dekrete vom 21. Juni 1945 und 25. Oktober 1945 sind Akte des Tschechoslowakischen Staates. Die Depossedierung der sudetendeutschen Bevölkerung war Teil eines Gesamtplans, den, wie die Entscheidung des tschechischen Verfassungsgerichts vom 8. März 1995 beweist, die Tschechische Republik noch heute als rechtmäßig verteidigt.

b) Was die von den Vertriebenen erlittenen Schäden an Leib und Leben angeht, so fällt das Urteil etwas differenzierter aus. Manche Exzesse sind gewiß der chaotischen Nachkriegssituation zuzuschreiben. Aber selbst die in Potsdam versammelten führenden Staatsmänner der großen drei Siegermächte sahen sich veranlaßt, an die tschechoslowakische Regierung zu appellieren, sie möge wegen der bekanntgewordenen Mißstände die Vertreibungen einstweilen einstellen (Abschnitt XIII., Abs. 3). Liest man die Schilderung in den "Dokumenten der Vertreibung ...",⁹⁷ an deren sachlicher Richtigkeit zu zweifeln kein Grund besteht, so muß man zu dem Schluß gelangen, daß es offenbar kaum eine ernsthafte Absicht gegeben hat, gegen die radikalisierten Elemente einzuschreiten und zumindest die elementare Grundsicherung von Recht und öffentlicher Ordnung wiederherzustellen.

c) Auch die Vertreibung ist dem früheren tschechoslowakischen Staat zuzurechnen. Es mag zutreffen, daß manche Personen ihre Heimat "freiwillig" verlassen haben. Von echter Freiwilligkeit kann indes nicht die Rede sein. Wer nicht kraft behördlicher Anordnung ausgewiesen wurde, sah sich einem Klima völliger Recht- und Gesetzlosigkeit ausgesetzt, in dem er jederzeit um sein Leben fürchten mußte. Letzten Endes war es ja auch das Ziel der tschechoslowakischen Politik, diejenigen deutschen Volkszugehörigen, die sich zum Deutschen Reich bekannt hatten, vom Boden des Staates für immer zu entfernen.⁹⁸

⁹⁶ Vgl. Art. 3 des Entwurfs (Anm. 24).

⁹⁷ *Op. cit.* (Anm. 1), Bd. IV/1, 105 ff.

⁹⁸ So schon das Kaschauer Programm vom 5.4.1945, abgedruckt in deutscher Übersetzung in: Dokumentation der Vertreibung ... (Anm. 1), Bd. IV/1, 184 (192 f.).

4) Mögliche Rechtfertigungsgründe

a) *Die Potsdamer Beschlüsse*

Schon mehrfach ist erwähnt worden, daß die Potsdamer Beschlüsse der alliierten Siegermächte Großbritannien, Sowjetunion und USA in ihrem Abschnitt XIII. einen "Transfer" der volksdeutschen Bevölkerung aus der Tschechoslowakei vorsahen. Von tschechoslowakischer Seite hat man sich in der Tat auf diesen Rechtsakt berufen, um die Vertreibung mit allen ihren Begleiterscheinungen zu rechtfertigen. Einen rechtsdogmatischen Vorstoß in diese Richtung hat vor allem der frühere polnische Außenminister K. Skubiszewski unternommen.⁹⁹ Aber die extreme Kargheit seiner Argumentation, die sich mit keinem Wort bemüht, die zahlreichen Einwände speziell gegen Abschnitt XIII. der Beschlüsse zu entkräften, zeigt, daß außer dem Machtwort der Sieger nur wenig für ihre Politik sprach.

Die Potsdamer Beschlüsse stellen keine homogene Einheit dar. Sie umschließen einerseits vertragliche Einigungen zwischen den Beteiligten, formulieren politische Wunschvorstellungen ohne rechtliche Bindungswirkung oder treffen schließlich die Feststellung, daß eine Einigung nicht habe erreicht werden können. Abschnitt XIII. gehört zu denjenigen Partien, die der rechtlichen Substanz nach als völkerrechtlicher Vertrag aufgefaßt werden können. Kaum ein Satz ist indes so fest gegründet im Völkerrecht wie derjenige, daß Verträge für dritte nichtbeteiligte Staaten keine Verpflichtungen zu schaffen vermögen. In dem Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge¹⁰⁰ hat die Regel heute einen förmlichen Niederschlag gefunden. Aber sie ist nicht erst im Jahre 1969 entstanden. Denn sie stellt nichts anderes als einen Ausfluß der staatlichen Souveränität dar. Gerade die Tschechoslowakei hat das Münchener Abkommen eben deswegen als rechtswidrig bezeichnet, weil die vier beteiligten Mächte über ihren Kopf hinweg über ihr Staatsgebiet verfügt hätten.¹⁰¹ Es ist insgesamt ein Ding rechtlicher Unmöglichkeit, die Schlußfolgerung zu ziehen, daß die vertraglichen Teilelemente der Potsdamer Beschlüsse qua Vertrag für Deutschland rechtliche Verpflichtungen begründet und der Tschechoslo-

⁹⁹ Administration of Territory and Sovereignty: Comment on the Potsdam Agreement, AVR 23 (1985), 31 (32); vgl. auch – freilich ohne Erwähnung der Vertreibung – die Thesen von W. Czaplinski, The New Polish-German Treaties and the Changing Political Structure of Europe, AJIL 86 (1992), 163 (164).

¹⁰⁰ Vom 23.5.1969, BGBl. 1985 II, 927.

¹⁰¹ Vgl. die tschechoslowakische Erklärung vom 30.9.1938, abgedruckt in deutscher Übersetzung bei Habel (Anm. 2), 235.

wakei einen gegenüber Deutschland wirksamen Rechtstitel verschafft hätten. Die Potsdamer Beschlüsse waren für Deutschland eine *res inter alios acta*.¹⁰² Dabei ist es auch geblieben. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Rechtswirkung der Potsdamer Beschlüsse niemals anerkannt.

Allenfalls läßt sich erwägen, ob nicht die Potsdamer Beschlüsse deswegen in der Lage waren, bestimmte Rechtswirkungen für Deutschland zu erzeugen, weil die Vier Alliierten mit der Berliner Erklärung vom 5. Juni 1945¹⁰³ die "oberste Regierungsgewalt in bezug auf Deutschland" ("Supreme authority with respect to Germany") übernommen hatten. Daß dies geschehen ist, ist eine historische Tatsache. Im Rechtssinne kann aber jene Übernahme nicht bedeuten, daß es den Alliierten freigestanden hätte, sich aller Bindungen des allgemeinen Völkerrechts gegenüber dem Besiegten zu entledigen. Nach damaliger Rechtsansicht zu einer Zeit, als es ein Selbstbestimmungsrecht als juristisches Prinzip noch nicht gab, hätte es den Siegermächten wohl freigestanden, Deutschland zu annektieren. Diese Verantwortung wollten die Alliierten aber nicht auf sich laden. In der Berliner Erklärung heißt es ausdrücklich (Präambel, Abs. 5), daß die Übernahme der obersten Regierungsgewalt nicht die Annexion Deutschlands bedeute. Hier standen die Alliierten vor einem klaren Entweder/Oder. Entweder wurde die Annexion vollzogen – dann kamen die Einwohner der betroffenen Gebiete unter den Schutz der Staaten, denen sie nunmehr zugeordnet waren. Oder sie verzichteten auf eine Annexion – dann mußten sie auch die Regeln beachten, die Verpflichtungen gegenüber einem Staatswesen und seinen Angehörigen begründen, auch wenn diese sich in der Position des Besiegten befinden. Einen absolut rechtsfreien Raum, in dem die Alliierten nach Herzenslust hätten schalten und walten können, vermochten sie für sich nicht zu schaffen.

Allerdings fällt auch für die rechtliche Betrachtung die historische Einzigartigkeit der Situation ins Gewicht. Deutschland hatte ganz Europa in eine tiefe Existenzkrise gestürzt. Durch einen verbrecherischen Krieg und eine planmäßige Vernichtungsaktion gegen bestimmte als unterwertig stigmatisierte Menschengruppen waren Millionen von Menschen zu Tode gekommen. Die von den nationalsozialistischen Machthabern sogar über die Grenzen Europas hinausgeführte Blutspur konnte außergewöhnliche Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft rechtfertigen, die sich

¹⁰² Näher ausgeführt etwa von F. Faust, Das Potsdamer Abkommen und seine völkerrechtliche Bedeutung, 4. Aufl. 1969, 75 ff.; C. Tomuschat, Die Potsdamer Beschlüsse, in: Friedrich Ebert-Stiftung, Landesbüro Brandenburg (Hrsg.), Das Potsdamer Abkommen und der Zwei-Plus-Vier-Vertrag, 1995, 31 (36).

¹⁰³ Abgedruckt bei v. Münch (Anm. 12), 19.

durch das Friedensprinzip rechtfertigen lassen. Fast zum selben Zeitpunkt, als die Berliner Erklärung abgegeben wurde, legte man in San Francisco letzte Hand an den Text der UN-Charta, in deren Mittelpunkt die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit steht. Damit rechtfertigte sich für Deutschland die Schaffung einer Art von Treuhänderschaft bis zu dem Zeitpunkt, zu dem das deutsche Volk in der Lage sein würde, selbständig seine Geschicke wieder in die eigene Hand zu nehmen.¹⁰⁴ In den Art. 53 und 107 der UN-Charta ist diese Sonderaufsicht über Deutschland seinerzeit von allen Gründungsmitgliedern der Weltorganisation gebilligt worden.

Der Treuhänder muß die Interessen sowohl der Öffentlichkeit, die ihn berufen hat oder zu deren Anwalt er sich macht, wie auch seines Schützlings wahrnehmen. Eingriffe in die politische Struktur Deutschlands, um wieder demokratische rechtsstaatliche Verhältnisse herzustellen, waren ihm ohne jeden Zweifel gestattet. Aber er darf keine Handlungen vornehmen, die ihn mit den Grundprinzipien der internationalen Ordnung in Konflikt bringen. Die Anordnung, daß die Deutschen aus den östlichen Nachbarländern Deutschlands zu vertreiben – in der verschleiernnden Terminologie der Potsdamer Beschlüsse: zu transferieren oder zu überführen – seien, ging unzweifelhaft über das hinaus, was das allgemeine Völkerrecht als Friedensordnung zuließ.

Was die von den Sudetendeutschen erlittenen Schäden an Leib und Leben angeht, so hatten die Potsdamer Beschlüsse in Abschnitt XIII. ausdrücklich festgelegt, daß der Transfer "in an orderly and humane manner" erfolgen müsse. Für die bei der Vertreibung vorgekommenen Exzesse können also die Potsdamer Beschlüsse in keinem Fall eine Rechtfertigung abgeben.

Eine Rechtfertigung für die Konfiskation des Vermögens der Sudetendeutschen und der übrigen aus der Tschechoslowakei vertriebenen Deutschen läßt sich, selbst wenn man zunächst das Hindernis der rechtlich nicht denkbaren Drittwirkung beiseite läßt, aus den Potsdamer Beschlüssen nicht entnehmen. Denn dort war in Abschnitt IV. festgelegt, daß im Hinblick auf Reparationsleistungen, also Wiedergutmachung für die erlittenen Kriegsschäden, Deutschland in zwei Gebiete aufzuteilen sei, nämlich die von den Truppen der Sowjetunion besetzte Zone einerseits und

¹⁰⁴ Vgl. dazu G. Sauser-Hall, *L'occupation de l'Allemagne par les Puissances Alliées*, Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht 3 (1946), 3 (36 ff.); C. Tomuschat, Die rechtliche Bedeutung der Vier-Mächte-Verantwortung, in: G. Zieger (Hrsg.), *Fünf Jahre Grundvertragsurteil des Bundesverfassungsgerichts*, 1979, 71 (86).

die westlichen Besatzungszonen andererseits. Die Ansprüche der Sowjetunion und Polens sollten durch Entnahmen aus der sowjetischen Besatzungszone – und “from appropriate German external assets” befriedigt werden, die Ansprüche aller anderen Staaten aus den westlichen Zonen und ebenfalls “from appropriate German external assets”, eine Formulierung, die in der deutschen Übersetzung als “entsprechende(n) deutsche(n) Auslandsguthaben” wiedergegeben wird. Die Tschechoslowakei war also darauf verwiesen, für ihre Forderungen die westliche Vermögensmasse in Anspruch zu nehmen. Mehr indes läßt sich dem Abschnitt IV. der Potsdamer Beschlüsse nicht entnehmen. Denn das Gebiet der Tschechoslowakei gehörte auch nicht teilweise zu den westlichen Besatzungszonen – die Potsdamer Beschlüsse gingen von Deutschland in seinem territorialen Bestand vom 31. Dezember 1937 aus –,¹⁰⁵ noch läßt sich feststellen, daß das Vermögen der Sudetendeutschen unter den Begriff des deutschen Auslandsvermögens gefaßt worden wäre. Denn wenn für die Vier Mächte der Deutschlandbegriff auf den 31. Dezember 1937 bezogen war, handelte es sich bei dem Vermögen der Sudetendeutschen in diesem Zeitpunkt um tschechoslowakisches Vermögen.

Auch die Festlegung in Abschnitt XIII. der Potsdamer Beschlüsse, daß die deutsche Bevölkerung aus der Tschechoslowakei nach Deutschland zu überführen sei, bedeutet keine Regelung der Vermögensfrage. Denn es hätte durchaus die Möglichkeit bestanden, für den Entzug zumindest Entschädigung zu leisten. Tatsächlich hat ja etwas später die Tschechoslowakei mit Österreich ein Globalentschädigungsabkommen abgeschlossen.¹⁰⁶ Bedenkt man, daß die an der Potsdamer Konferenz beteiligten Mächte der Reparationsproblematik selbständig einen gesonderten Abschnitt gewidmet haben, spricht die systematische Auslegung eindeutig dagegen, daß Abschnitt XIII. als implizite Regelung des Schicksals der Vermögenswerte der Sudetendeutschen aufzufassen ist. Die Potsdamer Beschlüsse sollten ja lediglich ein Übergangsregime in Kraft setzen. Durchweg wird in den Beschlüssen auf einen künftigen Friedensvertrag verwiesen. Es ist also anzunehmen, daß die Frage der Abgeltung für die Verluste der betroffenen Bevölkerungsgruppe einem künftigen Friedensvertrag vorbehalten bleiben sollte.

¹⁰⁵ So schon das Londoner Protokoll betreffend die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin, vom 12.9.1944, abgedruckt bei: v. Münch (Anm. 12), 25.

¹⁰⁶ Vgl. dazu I. Seidl-Hohenveldern, Das Globalentschädigungsabkommen zwischen Österreich und der CSSR, in: Festschrift für Rudolf Bindschedler, 1980, 299 ff.

Den Potsdamer Beschlüssen selbst läßt sich also keine rechtliche Maßgabe für die Behandlung des Vermögens der Vertriebenen entnehmen.

Zur näheren Regelung der Reparationsfrage schlossen diejenigen alliierten Siegermächte, denen das Vermögen im westlichen Teil Deutschlands zur Befriedigung ihrer Ansprüche zugewiesen worden war, am 14. Januar 1946 ein Abkommen "über Reparationen von Deutschland, über die Errichtung einer Interalliierten Reparationsagentur und über die Rückgabe von Münzgold".¹⁰⁷ An diesem Abkommen war wiederum Deutschland nicht beteiligt, während die Tschechoslowakei zu den Vertragsparteien gehörte. Ihr war von den Reparationen der Kategorie A (Reparationen allgemein) ein Anteil von 3 % zugesprochen, während sie von den Reparationen der Kategorie B (Industrierausrüstungen und Schiffe aus Deutschland) einen Anteil von 4,3 % erhalten sollte. Die Durchführung des Abkommens sollte in der Weise geschehen, daß jede Vertragspartei "die deutschen Feindwerte innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs" einbehält (Art. 6 A.), wobei dann eine Gesamtverrechnung – ähnlich wie im Konkurs – vorgesehen war. Als Rechtsfolge nach Durchführung aller vorgesehenen Maßnahmen zur Einziehung des deutschen Auslandsvermögens bestimmte Art. 2 A.:

"Die Signatarmächte kommen untereinander überein, daß ihre jeweiligen Anteile an den Reparationen – wie sie durch das vorliegende Abkommen bestimmt werden – von jeder von ihnen als Abgeltung aller ihrer Forderungen und aller Forderungen ihrer Staatsangehörigen gegen die ehemalige deutsche Regierung oder gegen deutsche Regierungsstellen angesehen werden. Dies gilt für Forderungen öffentlicher oder privater Natur, die aus den Kriegsverhältnissen entstanden sind (sofern keine anderen Bestimmungen darüber getroffen sind), einschließlich der Kosten der deutschen Besetzung, der während der Besatzung entstandenen Clearing-Konten und der Forderung gegen Reichskreditkassen".

Diese Endgültigkeit war jedoch lediglich als eine solche von vorläufiger Art gemeint, die nur bis zum Abschluß eines Friedensvertrages gelten sollte. Denn Art. 2 B. fuhr fort:

"Die obigen Bestimmungen des Paragraphen A. sollen nicht präjudizieren:

- (i) Die zu gegebener Zeit zu treffende Bestimmung der Formen, der Dauer oder des Gesamtbetrags der von Deutschland zu leistenden Reparationen;
- (ii) Das jeder Signatarmacht möglicherweise zustehende Recht bezüglich der endgültigen Regelung der deutschen Reparationen;

¹⁰⁷ Abgedruckt in: Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), Deutsches Vermögen im Ausland, Bd. 1, 1951, 10 (englische Fassung), 14 (deutsche Fassung).

(iii) Jegliche Ansprüche politischer, territorialer oder anderer Art, die eine Signatarmacht bezüglich des Friedensschlusses mit Deutschland erheben könnte”.

Eine weitere Bestimmung im Rahmen des Art. 2 (D.) nahm auf die Vertreibung der Sudetendeutschen Bezug, freilich nur hinsichtlich eines Teilproblems:

“Ungeachtet der Bestimmungen des Paragraphen A. dieses Artikels kommen die Signatarmächte – soweit es sie betrifft – überein, daß die tschechoslowakische Regierung berechtigt ist, über das Girokonto der tschechoslowakischen Nationalbank bei der Reichsbank zu verfügen, in dem Falle, daß diese Maßnahme von der tschechoslowakischen Regierung beschlossen und vom Kontrollrat in Deutschland gebilligt werden sollte im Zusammenhang mit der Umsiedlung ehemaliger tschechoslowakischer Staatsangehöriger von der Tschechoslowakei nach Deutschland”.

Die entscheidende Frage lautet, ob durch das Abkommen vom 14. Januar 1946 das zurückgelassene Vermögen der Sudetendeutschen in die Verteilungsmasse einbezogen wurde. Hierzu enthält das Übereinkommen selbst widersprüchliche Anhaltspunkte. Auf der einen Seite spricht Art. 6 A., wie schon hervorgehoben, von “deutschen Feindwerten” (“German enemy assets”), was in dieser Formulierung auf die Sudetendeutschen bezogen werden könnte, die ja als “Feinde” vertrieben worden waren. Andererseits steht die Vorschrift aber unter dem Titel “Deutsche Auslandswerte” (“German External Assets”), was letzten Endes ausschließt, ihr einen so weiten Bedeutungsgehalt zu geben, weil eben generell der Status des 31. Dezember 1937 zugrunde gelegt wurde, wie dies auch die später erlassenen Richtlinien der Interalliierten Reparationsagentur vom 21. Dezember 1947 (Teil I Nr. 1)¹⁰⁸ ausdrücklich präzisierten. Andererseits aber erstrecken die Richtlinien gleichzeitig den Begriff des der Reparation unterliegenden Vermögens auf Vermögen von Personen, “die am 24. Januar 1946 die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen und sich zu diesem Zeitpunkt persönlich in Deutschland befanden oder ihren Aufenthalt in Deutschland hatten” (*ibid.*, Teil II A. Nr. 2), sowie solcher Personen, “die zu irgendeiner Zeit zwischen dem Zeitpunkt der Besetzung oder Annexion des Landes durch Deutschland ... und dem 24. Januar 1946 die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen” (*ibid.*, Teil II B. Abs. 1 (a)). Dennoch können diese bloßen Interpretationsvorschriften sicher nichts an dem Abkommen selbst ändern. Eindeutig hieß es nämlich in Art. 6 D.:

¹⁰⁸ Abgedruckt in: Deutsches Vermögen im Ausland (Anm. 107), 20 (englische Fassung), 22 (deutsche Fassung).

“Bei der Anwendung der Bestimmungen des obigen Paragraphen A. werden Werte, die nicht das Eigentum Deutschlands, sondern das Eigentum eines Mitgliedstaates der Vereinten Nationen oder eines seiner Staatsangehörigen im Augenblick der Annexion oder der Besetzung dieses Landes durch Deutschland oder seines Kriegeintritts waren, nicht auf sein Reparationskonto angerechnet”.

Mit dieser Bestimmung wurde namentlich der besonderen Situation der Tschechoslowakei Rechnung getragen. Es ist im übrigen bezeichnend, daß nach den verfügbaren Berichten die Tschechoslowakei bei der Interalliierten Reparationsagentur lediglich einen geradezu lächerlichen Betrag von 189 263 US-Dollar als Wert des von ihr beschlagnahmten deutschen Vermögens angemeldet hat.¹⁰⁹ Es ist nicht bekannt, daß dieser Praxis widersprochen worden wäre. Daraus muß geschlossen werden, daß nach Meinung aller an dem Reparationsabkommen beteiligten Staaten das Vermögen der Sudetendeutschen außerhalb des sachlichen Anwendungsbereichs des Abkommens lag.

b) Rechtfertigung durch Repressalienrecht?

Die Frage stellt sich schließlich im Hinblick auf die Konfiskationsmaßnahmen, ob sie möglicherweise durch ein Repressalienrecht des Tschechoslowakischen Staates gerechtfertigt waren, das nunmehr der Tschechischen Republik zugute kommen würde. Es versteht sich von selbst, daß Verletzung von Leib und Leben wie auch Vertreibung in diesem Zusammenhang außer Betracht bleiben. Verstöße gegen grundlegende Ordnungsnormen des Völkerrechts lassen sich unter keinen Umständen rechtfertigen. Für Verbrechen gegen die Menschlichkeit gibt es keine wie immer geartete Legitimation.

Repressalien oder nach neuerer Terminologie: Gegenmaßnahmen sind ein anerkanntes Institut des Völkerrechts. Sie berechtigen einen Staat, dem ein anderer Staat ein völkerrechtliches Unrecht zugefügt hat, diesem gegenüber ebenfalls eine – an sich – völkerrechtswidrige Handlung zu begehen, um ihn zur Rücknahme der rechtswidrigen Maßnahmen und Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustandes zu bewegen. Auf der Hand liegt, daß das Deutsche Reich gegenüber der Tschechoslowakei schwerwiegende Rechtsbrüche begangen hatte. Das Münchener Abkommen mit seiner Grenzgarantie wurde verletzt, unter Drohung mit Gewalt wurde der Staat in das Protektorat Böhmen und Mähren umgewandelt. Die sich

¹⁰⁹ Vgl. Blumenwitz (Anm. 5), 84.

daraus ergebenden Kriegswirren haben für die Tschechoslowakei hohe Verluste an Menschen wie Sachgütern nach sich gezogen.

So unbestritten die Existenz des Rechts zur Ergreifung von Gegenmaßnahmen ist, so zweifelhaft erscheint doch schon auf den ersten Blick, ob auch die sachlichen Voraussetzungen für seine Inanspruchnahme gegeben waren. Die Frage stellt sich nämlich, ob ein Repressalienrecht auch zur Befriedigung und nicht nur zur einstweiligen Sicherung der eigenen Ansprüche ausgeübt werden kann. Grundsätzlich sind Repressalien Mittel des Beugezwanges. Sie sollen den Rechtsbrecher wieder auf den Weg rechtmäßigen Verhaltens zurückführen. Schon das Institut de droit international hat sich im Jahre 1934 zu dieser Auffassung bekannt:

“Les représailles sont des mesures de contrainte, dérogoires aux règles ordinaires du droit des gens, prises par un Etat à la suite d'actes illicites commis à son préjudice par un autre Etat et ayant pour but d'imposer à celui-ci, au moyen d'un dommage, le respect du droit”.¹¹⁰

Einen moderneren Ausdruck hat das Repressalienrecht in § 905 des Restatement des American Law Institute gefunden, wo die Gegenmaßnahme wie folgt umschrieben wird:

“...a state victim of a violation of an international obligation by another state may resort to countermeasures that might otherwise be unlawful, if such measures

(a) are necessary to terminate the violation or prevent further violation, or to remedy the violation;”.¹¹¹

Wie aus den Erläuterungen zu der Vorschrift hervorgeht, verstehen die Verfasser unter dem Verb “remedy” (= Abhilfe schaffen) nicht etwa die endgültige Befriedigung, sondern verweisen im Hinblick auf Vermögen des rechtsverletzenden Staates ausdrücklich auf die Möglichkeit von “freezing of assets of the offending state”. Auch das Schrifttum ist ganz überwiegend der Auffassung, daß die Repressalie lediglich zur einstweiligen Sicherung bis zum Zeitpunkt einer einvernehmlichen Lösung des Streitfalls eingesetzt werden dürfe.¹¹²

Im übrigen würde es auch an sonstigen Voraussetzungen für ein Repressalienrecht fehlen. Das Völkerrecht läßt es nicht zu, daß eine Gegenmaßnahme ohne jede Vorwarnung ergriffen wird, ohne daß versucht worden wäre, den Streit auf friedlichem Wege beizulegen. Zumindest muß der

¹¹⁰ Art. 1 der Resolution vom Oktober 1934, *Annuaire de l'Institut de Droit International* 1934, 708.

¹¹¹ Restatement of the Foreign Relations Law of the United States, Vol. 2, 1987, 380.

¹¹² Ausführliche Erörterung durch L.-A. Sicilianos, *Les réactions décentralisées à l'illicite*, 1990, 268 ff.

Staat, der sich in seinen Rechten verletzt fühlt, eine Aufforderung ausgesprochen haben, das schädigende Verhalten einzustellen und den Schaden wiedergutzumachen.¹¹³ Dies ist im vorliegenden Fall nicht geschehen. Zwar könnte dieser Feststellung entgegengehalten werden, daß angesichts der chaotischen Verhältnisse der Nachkriegszeit die Einhaltung einer solchen Förmlichkeit ganz unmöglich war; die Tschechoslowakei habe schon allein durch ihren Widerstand gegen die deutschen Besatzungskräfte implizit gezeigt, daß sie eine Wiedergutmachung des ihr zugefügten Schadens verlange. Letzten Ende ging es aber, wie jede nähere Überlegung zeigt, der tschechoslowakischen Regierung gar nicht um die Erlangung eines "Faustpfandes" zur Durchsetzung ihrer Ansprüche gegen das Deutsche Reich. Vielmehr wollte man die Tschechoslowakei von allen "Verrätern" säubern, die den Anschluß des Sudetenlandes an Hitler-Deutschland unterstützt hatten. Diesem Zweck dienten auch die Konfiskationen. Einer Rückkehr der Vertriebenen war damit auch ein ökonomischer Riegel vorgeschoben.

c) Rechtfertigung durch Reparationsrecht?

Bis zum Versailler Vertrag und dem Vertrag von St. Germain wurden Kriegslasten, seit dem Jahre 1919 "Reparationen" genannt, welche die unterlegene Kriegspartei zu zahlen hatte, üblicherweise im Wege vertraglicher Abmachungen festgelegt. Dagegen nahmen sich die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges das Recht heraus, die von Deutschland zu zahlenden Reparationen einseitig festzusetzen. In ihren Potsdamer Beschlüssen wurden die Grundsatzentscheidungen getroffen, das Interalliierte Reparationsabkommen vom 14. Januar 1946 legte für die westliche Haftungsmasse die näheren Einzelheiten fest. Es fragt sich, ob nicht auch die Tschechoslowakei in der Lage war, ihre Wiedergutmachungsansprüche gegen das Deutsche Reich auch von Rechts wegen und nicht nur kraft der gegebenen Machtlage einseitig durchzusetzen, ohne insoweit auf eine Ermächtigung von seiten der Vier Mächte angewiesen zu sein.

Das positive Völkerrecht sieht ein solches einseitiges Befriedigungsrecht des Inhabers eines Wiedergutmachungsanspruchs nicht vor. So kennt insbesondere der Entwurf der Völkerrechtskommission zur Staatenverantwortlichkeit, wo in Teil 1 die Rechtfertigungsgründe abschließend aufgezählt werden, neben den Gegenmaßnahmen, deren mögliche

¹¹³ Einhellig anerkannt seit dem Schiedsspruch im *Naulilaa*-Fall vom 31.7.1928, Reports of International Arbitral Awards II, 1013 (1027).

Tragweite bereits gewürdigt wurde, keine weiteren einschlägigen Rechtfertigungsgründe. In der Tat waren auch die Vier Alliierten in einer besonderen Lage, nachdem sie mit der Berliner Erklärung vom 5. Juni 1945 die "oberste Regierungsgewalt in bezug auf Deutschland" und damit, wie oben dargestellt, eine treuhänderische Funktion für Deutschland übernommen hatten. Diese Sonderstellung der Vier Mächte war dann sogleich auf der Konferenz von San Francisco von der gesamten Weltstaatengemeinschaft gebilligt worden (UN-Charta, Art. 53 und 107). Es ist jedoch nicht ersichtlich, daß damit auch die Rechtsbeziehungen zu den übrigen Staaten, mit denen das Deutsche Reich im Kriege gestanden hatte, in der gleichen Weise aus dem Normalregime einer bilateralen Beziehung von Schädiger zu Geschädigtem herausgelöst worden wären, es sei denn, die Vier Mächte hätten entsprechende Verfügungen getroffen. Das aber haben sie nicht getan. Die Vier Mächte haben zwar den von der tschechoslowakischen Regierung vorgeschlagenen "Transfer" gutgeheißen, damit aber nicht gleichzeitig auch eine Entscheidung über das Vermögen der Vertriebenen gefällt. Man wird davon auszugehen haben, daß diese Zurückhaltung nichts anderes heißen kann, als daß die allgemeinen Regeln zum Zuge kommen sollten.

Diese allgemeinen Regeln sind eindeutig. Es entspricht einer festen internationalen Praxis, die sich in zahlreichen Friedensverträgen niederschlagen hat, daß die Höhe einer zu leistenden Wiedergutmachung durch Vertrag zu fixieren ist.¹¹⁴ Auch der Internationale Gerichtshof hat sich in seinem Urteil in der *Teheraner Geisellaffäre* erst jüngst im gleichen Sinne geäußert. Auch wenn feststehe, daß eine Seite ein völkerrechtliches Delikt begangen habe, könne der Geschädigte nicht einseitig die gebotene Wiedergutmachungsleistung bestimmen. Umfang und Modalitäten müßten vielmehr im Einvernehmen der Beteiligten oder in einem vereinbarten Verfahren der Streiterledigung festgelegt werden.¹¹⁵

Hätte die Tschechoslowakei die Wegnahme des Vermögens der vertriebenen Sudetendeutschen mit den ihr zustehenden Reparationsansprüchen rechtfertigen wollen, so hätte sie im übrigen belegen müssen, welche Schäden ihr entstanden waren und in welcher Höhe sie demgemäß Zugriff auf deutsches Vermögen hätte nehmen dürfen. Ein solcher Versuch ist nicht unternommen worden. Konfisziert wurde vielmehr das gesamte Vermögen der für illoyal erklärten Personen. Auch in der Folgezeit ist of-

¹¹⁴ Vgl. Eichhorn (Anm. 62), 109, sowie jüngst B. Graefrath, *Iraqi Reparations and the Security Council*, ZaöRV 55 (1995), 1 (22).

¹¹⁵ Urteil vom 24.5.1980, ICJ Reports 1980, 3 (45, Urteilstenor, Nr. 6).

fenbar nie eine Gesamtrechnung aufgemacht worden, mit der die gegenseitigen Positionen verglichen worden wären und ein Überschuß der einen oder anderen Seite ermittelt worden wäre. Vieles deutet darauf hin, daß der Tschechoslowakei erheblich mehr an Vermögenswerten zugeflossen ist, als sie selbst an Vermögensschäden erlitten hat.¹¹⁶ Freilich muß angemerkt werden, daß bei solchen Berechnungen alles davon abhängt, wie hoch der finanzielle Gegenwert für den Verlust eines einzelnen Menschenlebens angesetzt wird. Denn selbstverständlich dürfen nicht allein Vermögensgüter miteinander verglichen werden. In einem Rechtssystem, in dem der Mensch im Mittelpunkt steht, zählen menschliches Leben und körperliche Integrität höher als materielle Güter. So schützt auch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland in den Art. 1 und 2 zunächst die menschliche Würde und das menschliche Leben, ehe es sich in Art. 14 dem Schutz des Eigentums zuwendet. In diesem Lichte muß der Staat, der einen bewaffneten Konflikt ausgelöst und damit die Ursachenkette für den Tod unzähliger Menschen in Gang gesetzt hat, eine besonders schwere Bürde tragen.

5) Untergang der Rechtsansprüche der Bundesrepublik Deutschland?

a) Der Zwei-plus-Vier-Vertrag

Durch die Wiedervereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990, deren Grundlage der sogenannte Zwei-plus-Vier-Vertrag¹¹⁷ war, hat sich an der rechtlichen Identität Deutschlands nichts geändert. Die DDR, die versucht hatte, sich von Deutschland abzuspalten, und der dies auch weitgehend gelungen war, trat schließlich der Bundesrepublik Deutschland bei, in der sich die Rechtsperson Deutschland ab 1949 bis zum heutigen Tage fortgesetzt hat. Durch diesen Beitritt bestätigte sich sehr augenfällig die von der Bundesregierung stets verfochtene These, daß das Deutsche Reich im Zeitpunkt des Zusammenbruchs aller Zentralinstanzen im Mai 1945 nicht untergegangen und daß die Bundesrepublik – trotz aller Verluste an Gebiet und Menschen – als Rechtsperson mit dem Deutschen Reich identisch sei. Durch die Wiedervereinigung ist nun ein Teil dieser Verluste wieder wettgemacht worden; im übrigen haben die beiden deutschen Staa-

¹¹⁶ Gegenteilige Einschätzung etwa durch Bretton (Anm. 66), 194, Anm. 21.

¹¹⁷ Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland, vom 12.9.1990, BGBl. 1990 II, 1318.

ten im Zwei-plus-Vier-Vertrag erklärt, daß sie die nunmehr gegebene Lage als endgültig betrachteten. Zwar hat sich also das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland mit dem 3. Oktober 1990 vergrößert. Einen Sukzessionsvorgang hat es aber im Verhältnis von "Bundesrepublik – Alt" zu "Bundesrepublik – Neu" nicht gegeben. Die Ansprüche, die vor dem Datum der Wiedervereinigung bei der Bundesrepublik Deutschland lagen, blieben nach diesem Zeitpunkt auch weiterhin in ihrer Hand. Lediglich über die Rechte und Verpflichtungen der DDR, die als Staat zu existieren aufhörte, mußte eine Entscheidung getroffen werden.

Vieles spricht dafür, daß die Parteien des Zwei-plus-Vier-Vertrages, wie es dem offiziellen Titel des Vertragswerkes entspricht, eine abschließende Regelung für Deutschland herbeiführen wollten. Dies würde einerseits bedeuten, daß Deutschland von allen Reparationsansprüchen frei geworden ist, im Gegenzug aber auch implizieren, daß Deutschland seinerseits keine Ansprüche auf Wiedergutmachung für erlittenes Unrecht mehr erheben könnte. Im Schrifttum ist diese These bisher nur in Andeutungen entwickelt worden.¹¹⁸ Ansatzpunkt für entsprechende Überlegungen könnte die Tatsache sein, daß die Vier Mächte mit dem Abschluß des Zwei-plus-Vier-Vertrages als Treuhänder für alle am Zweiten Weltkrieg beteiligten Mächte gehandelt haben. In der Tat ist ja Deutschland von der Staatengemeinschaft insgesamt gedrängt worden, die Oder-Neiße-Grenze mit Polen definitiv anzuerkennen. Mit dem Verzicht auf ca. 100 000 qkm seines Gebietes hat Deutschland nicht etwa ein Geschenk an Polen gemacht. In der Sache handelt es sich um eine Reparationsleistung für das unermessliche Elend, welches die Aggressionspolitik des nationalsozialistischen Deutschen Reiches angerichtet hat. Es muß als fast selbstverständlich erscheinen, daß es sich hierbei nicht nur um eine im Verhältnis der Parteien des Zwei-plus-Vier-Vertrages beachtliche Transaktion handeln kann, sondern daß die sich aus der Anerkennung der polnischen Westgrenze ergebende Befreiungswirkung rechtliche Relevanz auch für die übrigen Reparationsgläubiger Deutschlands haben muß. Diese Deutung des Zwei-plus-Vier-Vertrages ist indes nicht zur Grundlage für die Neuordnung des deutsch-tschechischen Verhältnisses gemacht worden. In dem Briefwechsel vom 27. Februar 1992 zum Vertrag gleichen Datums

¹¹⁸ Vgl. Eichhorn (Anm. 62), 144 ff.; D. Rauschnig, Beendigung der Nachkriegszeit mit dem Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland, DVBl. 1990, 1275 (1279 f.); Wenk (Anm. 37), 55.

über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit¹¹⁹ haben beide Seiten übereinstimmend festgestellt:

“Dieser Vertrag befaßt sich nicht mit Vermögensfragen”.

Daraus geht hervor, daß beide Seiten das Thema als zu schwierig betrachteten, als daß sie eine vertragliche Regelung darüber hätten treffen wollen. Es bleibt also völlig offen, welche Rechtsposition Deutschland und die Tschechische Republik insoweit einnehmen. Dennoch liegt die Deutung nahe, beide Seiten stimmten zumindest darin überein, daß es noch offene Vermögensfragen gebe.

b) Aufrechnung?

Aus dem Briefwechsel ergibt sich gleichzeitig, daß es zu einer Aufrechnung nicht gekommen ist. Den Verträgen von 1973 und 1992 darf also nicht die Absicht unterschoben werden, die gegenseitigen Rechte und Verpflichtungen vermögensrechtlicher und finanzieller Art stillschweigend mitzuregeln.

c) Die Auflösung der Tschechoslowakei

Nicht auf den ersten Blick läßt sich hingegen die Frage beantworten, ob die Auflösung des Tschechoslowakischen Staates und seine Aufteilung in zwei Nachfolgestaaten, die Tschechische Republik einerseits, die Slowakische Republik andererseits,¹²⁰ irgendeinen Einfluß auf die bestehenden Rechtsansprüche der Bundesrepublik Deutschland gehabt hat. Behauptet worden ist in der bereits angeführten Dissertation von Silke Wenk, Ansprüche aus völkerrechtlichem Delikt gingen nicht auf einen Nachfolgestaat über.¹²¹ Danach wäre das Problem gelöst. Die Tschechoslowakei hätte sich durch ihre Teilung von jeglicher Haftung freigemacht.

Wenks These erscheint schon bei erstem Hinsehen als fragwürdig. Denn die Vermögenswerte, welche sich im Jahre 1945 der Tschechoslowakische Staat angeeignet hat, sind weiterhin vorhanden. Sie stehen heute unter der Verfügungsgewalt der Tschechischen Republik. Allein schon unter dem bereicherungsrechtlichen Aspekt der Vorgänge muß es befremdlich erscheinen, daß dem Gläubiger durch einen verfassungsrechtlichen

¹¹⁹ BGBl. 1992 II, 472.

¹²⁰ Vgl. dazu K. Schmidt/V. Horský (Hrsg.), Das Ende der Tschechoslowakei 1992 in verfassungsrechtlicher Sicht, 1995.

¹²¹ Loc. cit. (Anm. 37), 118 f.

Akt seines Schuldners plötzlich alle seine Forderungen entzogen worden sein sollen. In der Tat beruht Wenks Schlußfolgerung auf einer zu oberflächlichen Untersuchung der Rechtslage. Sie begnügt sich mit einem knappen Hinweis auf die beiden Völkerrechtslehrbücher von Alfred Verdross/Bruno Simma¹²² und Ignaz Seidl-Hohenveldern,¹²³ wo die Problematik der Staatennachfolge im Hinblick auf Deliktsansprüche außerordentlich knapp abgehandelt wird. Seidl-Hohenveldern hat im übrigen seine kursorischen Darlegungen der 6. Aufl. in der 8. Aufl. durch einen neuen Passus wie folgt ergänzt (Rn. 1410a, S. 303):

“Eine Entschädigungspflicht für Enteignungen besteht jedoch fort, da hier der Gebietsnachfolger in den Genuß der entsprechenden Bereicherung des Gebietsvorgängers gekommen ist”.

Eine ausführliche Untersuchung des einschlägigen Praxismaterials hat vor kurzem der polnische Autor Wladyslaw Czaplinski vorgelegt.¹²⁴ Aus dieser Studie ergibt sich ein facettenreiches Bild. Czaplinski kommt zu dem Schluß, daß sich eine allgemeine Regel des Gewohnheitsrechts nicht erkennen läßt, was, wie er zu Recht hinzufügt, nicht ausschließt, daß zu einigen Fallgruppen feste Regeln entwickelt werden können. Der Hauptfall, auf den als Beleg für den Nichtübergang von Haftungsansprüchen auf einen Nachfolgestaat immer wieder verwiesen wird, ist der Fall *Brown*, über den ein Schiedsgericht im Streit zwischen Großbritannien und den USA am 23. November 1923 seinen Spruch erließ.¹²⁵

Brown hatte in der Republik Südafrika (Transvaal) durch Entzug einer ihm gewährten Schürfkonzession für Gold und Nichtgewährung von Rechtsschutz in den Jahren 1895–1897 schwere finanzielle Schäden erlitten. Großbritannien war nach der Annexion von Transvaal nicht bereit, für das fehlerhafte Verhalten der Behörden dieses Landes einzustehen, und das Schiedsgericht bestätigte diese Auffassung. Es macht aber einen erheblichen Unterschied, ob der Träger der Staatsgewalt wechselt oder nicht. Ebensowenig wie europäische Kolonialmächte die Verantwortlichkeit für Schäden übernahmen, die von einheimischen Behörden vor der Errichtung der Kolonialherrschaft angerichtet worden waren, wurden später nach der Dekolonisierung die Neustaaten mit irgendwelchen Verbindlichkeiten belastet, die von den Kolonialmächten eingegangen wor-

¹²² *Op. cit.* (Anm. 63), 633.

¹²³ Völkerrecht, 6. Aufl. 1987, Rn. 1410, 288.

¹²⁴ State Succession and State Responsibility, The Canadian Yearbook of International Law XXVIII (1990), 339–359.

¹²⁵ Reports of International Arbitral Awards VI, 120.

den waren.¹²⁶ Um eine völlig andere Sachlage handelt es sich, wenn ein Volk in Ausübung seines Selbstbestimmungsrechts beschließt, sich eine andere Staatsgestalt zu geben und einen bisherigen Verbund zu beenden. So hat es auch bei der Auflösung der Sowjetunion und der Gründung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, soweit ersichtlich, keinerlei Weigerung des Hauptnachfolgestaates Rußland gegeben, für sämtliche bestehenden Schulden aufzukommen. Dies entspricht dem feststehenden Grundsatz des Völkerrechts, daß durch interne Vorgänge die Rechtsbeziehungen eines Staates nach außen grundsätzlich nicht modifiziert werden.

Als Parallellfall eignet sich im übrigen am besten der Friedensvertrag von St. Germain, kraft dessen Art. 177 Österreich die Haftung für die von ihm verursachten Kriegsschäden zu übernehmen hatte, ungeachtet der Tatsache, daß der frühere Staat Österreich-Ungarn in viele Einzelstücke zerbrochen war und Deutsch-Österreich nur noch einen Bruchteil des früheren Gebietsbestandes aufwies. Es hieß dort:

“Les Gouvernements alliés et associés déclarent et l'Autriche reconnaît que l'Autriche et ses alliés sont responsables, pour les avoir causés, des pertes et des dommages subis par les Gouvernements alliés et associés et leurs nationaux en conséquence de la guerre, qui leur a été imposée par l'agression de l'Autriche-Hongrie et de ses alliés”.¹²⁷

Freilich wurde durch die nachfolgenden Artikel Rücksicht auf die reduzierte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Landes genommen. Über einen weiter zurückliegenden Präzedenzfall berichtet Czapinski. Als sich in den Jahren 1829–1831 Groß-Kolumbien auflöste und sich in die drei Nachfolgestaaten Venezuela, Kolumbien und Ecuador aufgliederte, machten die Vereinigten Staaten erfolgreich einen Anspruch wegen illegaler Requisition amerikanischer Schiffe gegen diese drei Staaten geltend.¹²⁸ Es sprechen also ganz handfeste Argumente dafür, der Auflösung des Tschechoslowakischen Staates mit Wirkung zum 31. Dezember 1992 jegliche Rechtswirkung auf den Bestand der von der Bundesrepublik Deutschland innegehabten Rechtsansprüche abzusprechen. Freilich wird es notwendig sein, diese Ansprüche je nach ihrem örtlichen Entstehungsgrund auf die zwei Nachfolgestaaten aufzuteilen, was keine Schwierig-

¹²⁶ Einen vertraglichen Niederschlag hat diese Einstellung vor allem in Art. 16 der Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties, vom 23.8.1978, abgedruckt in: United Nations (Hrsg.), *The Work of the International Law Commission*, 4. Aufl. 1988, 323, gefunden (Vorzugsbehandlung für “newly independent States”).

¹²⁷ *Loc. cit.* (Anm. 64), 295.

¹²⁸ *Loc. cit.* (Anm. 124), 341.

keiten bereiten dürfte. Anzunehmen ist im übrigen, daß sich die Ansprüche zu weit über 90 % gegen die Tschechische Republik richten werden.

d) Verjährung

Eine Verjährung der Ansprüche der Bundesrepublik Deutschland hat nicht stattgefunden. Der gesamte Komplex der Kriegsfolgen sollte in umfassender Weise in einem Friedensvertrag geregelt werden. Bis zum Wegfall des fundamentalen Ost-West-Gegensatzes in den Jahren 1986–1990 war aber an den Abschluß eines solchen Vertrages, dessen Herzstück die Wiedervereinigung Deutschlands sein mußte, nicht zu denken. Auch die Bundesrepublik Deutschland hatte ja ihrerseits im Londoner Schuldenabkommen¹²⁹ im Hinblick auf ihre Reparationsschulden auf den erhofften künftigen Friedensvertrag verwiesen (Art. 5 Abs. 2).

6) Der Überleitungsvertrag

Zu überlegen ist schließlich, welche Rechtswirkungen sich aus der Tatsache ergeben, daß nach einer Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den drei Westmächten vom 27./28. September 1990¹³⁰ im Zusammenhang mit dem Abschluß des Zwei-plus-Vier-Vertrages die Fortgeltung bestimmter Vorschriften des Überleitungsvertrages¹³¹ vereinbart worden ist. Insbesondere hat man sich darauf verständigt, daß nach wie vor Art. 3 Abs. 1 und 3 des Sechsten Teils dieses Vertrages fortgelten sollen. Dort war bestimmt:

“(1) 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.

¹²⁹ Vom 27.2.1953, BGBl. 1953 II, 333.

¹³⁰ BGBl. 1990 II, 1387.

¹³¹ Vertrag vom 26.5.1952 zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen in der gemäß Liste IV zu dem am 23.10.1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung, BGBl. 1955 II, 405.

(3) Ansprüche und Klagen gegen Personen, die auf Grund der in Absatz (1) und (2) dieses Artikels bezeichneten Maßnahmen Eigentum erworben oder übertragen haben, sowie Ansprüche und Klagen gegen internationale Organisationen, ausländische Regierungen oder Personen, die auf Anweisung dieser Organisationen oder Regierungen gehandelt haben, werden nicht zugelassen.”

Eine parlamentarische Zustimmung ist für diese Vereinbarung nicht eingeholt worden. Sie wurde als reines Verwaltungsabkommen abgeschlossen. Das Datum des Inkrafttretens, der 28. September 1990, liegt vor der Suspendierung der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten durch die New Yorker Erklärung vom 1. Oktober 1990¹³² und selbstverständlich auch vor dem endgültigen Inkrafttreten des Zwei-plus-Vier-Vertrages am 15. März 1991.

Die erste Frage lautet, ob die Vereinbarung vom 27./28. September 1990, die in offensichtlichem Gegensatz zur Feststellung in Art. 7 Abs. 2 des Zwei-plus-Vier-Vertrages steht, das vereinigte Deutschland werde “volle Souveränität über seine inneren und äußeren Angelegenheiten haben”, irgendeine Rechtswirkung entfalten konnte. Mag man auch die völkerrechtliche Bindungswirkung nicht gut in Zweifel ziehen können, da völkerrechtliche Verträge durch Fehler im Abschlußverfahren auf nationaler Ebene in ihrer Gültigkeit nicht beeinträchtigt werden (Art. 46 des Wiener Vertragsrechtsübereinkommens), so wäre es doch nicht ohne Bedeutung, wenn jedenfalls innerstaatlich vor allem der Klageausschluß des Art. 3 Abs. 3 dem Rechtsunterworfenen nicht entgegengehalten werden könnte. Nach Art. 59 Abs. 2 GG bedürfen Verträge, die in Rechtspositionen des Bürgers eingreifen, der parlamentarischen Zustimmung in Form eines Gesetzes. Eine Regelung, die den sonst zugänglichen Klageweg versperrt, fällt unter den Gesetzesvorbehalt, der die parlamentarische Zustimmungsbedürftigkeit auslöst. Es läßt sich überdies die Auffassung vertreten, daß jede Modifikation der Deutschland nunmehr zustehenden souveränen Handlungsfreiheit das entsprechende Abkommen zu einem politischen Akt stempelt, womit auch die zweite Tatbestandsalternative des Art. 59 Abs. 2 GG erfüllt wäre. Zwangsläufig muß daher, um die Rechtswirksamkeit der Vereinbarung vom 27./28. September 1990 zu bekräftigen, auf einen anderen rechtlichen Geltungsgrund zurückgegriffen werden. Allein in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsabkommen vermag sie die von ihr angestrebten Ziele nicht zu erreichen.

Zwei Argumentationslinien bieten sich an. Zum einen läßt sich mit guten Gründen die Auffassung vertreten, daß nach wie vor das Zustim-

¹³² BGBl. 1990 II, 1331.

mungsgesetz zum Überleitungsvertrag in seiner modifizierten Fassung¹³³ die innerstaatlich wirksame Rechtsgrundlage für das Einwendungsverbot (Abs. 1) und den Klagestop (Abs. 3) von Art. 3 des Sechsten Teils des Überleitungsvertrags bilde. Ganz offensichtlich waren die westlichen Alliierten nicht bereit, auf die ihre Interessen schützenden Bestimmungen zu verzichten. Mit der Vereinbarung vom 28./29. September 1990 ist nicht etwa ein neuer Eingriff mit konstitutiver Kraft erfolgt. Im Gegenteil haben die Alliierten einen Teil der bis dahin der Bundesrepublik Deutschland auferlegten Beschränkungen zurückgenommen, im vollen Einvernehmen mit dieser als dem Begünstigten. In der Tat hat es ja auch keinen zeitlichen Bruch gegeben. Die Vereinbarung wurde zwar als Folgeabkommen zu dem Zwei-plus-Vier-Vertrag abgeschlossen, sie trat aber zeitlich vor diesem und auch vor der Suspendierung der Viermächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten auf Grund der Erklärung vom 1. Oktober 1990 in Kraft. Die hier in Rede stehenden Vorschriften haben also in ununterbrochener zeitlicher Kontinuität seit dem 5. Mai 1955 in Geltung gestanden. Sie sind nicht etwa neubegründet worden.

Läßt sich mit den dargestellten Überlegungen ein Eingriff verneinen, so bleibt doch der mögliche Einwand, daß eine solche Entscheidung mit weitreichenden sachlichen Implikationen jedenfalls auf Grund ihrer politischen Tragweite als ein "die politischen Beziehungen des Bundes" regelnder Vertrag im Sinnes des Art. 59 Abs. 2 GG den gesetzgebenden Körperschaften hätte vorgelegt werden müssen. Doch auch dieses Argument schlägt letzten Endes nicht durch. Denn der Sache nach handelt es sich bei der Vereinbarung vom 27./28. September 1990 nur um die – fast selbstverständliche – Interpretation des Zwei-plus-Vier-Vertrages dahin, daß die Deutschland nunmehr zugestandene souveräne Entscheidungsfreiheit *ex nunc* gelte und nicht bedeuten könne, daß die Verfügungen und Maßnahmen der Alliierten aus der Zeit, in der Deutschland unter Besatzungsherrschaft stand, rückwirkend in Frage gestellt werden dürften. Es liegt auf der Hand, daß sich die Alliierten keinem solchen Risiko aussetzen wollten. Vor der Herstellung der Einheit Deutschland wollten sie sichergehen, sich nicht nachträglich für ihre Reparationspolitik und deren Durchführung rechtfertigen zu müssen. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, daß die Vereinbarung vom 28./29. September 1990 lediglich mit den Drei Westalliierten abgeschlossen wurde, während an dem Zwei-plus-Vier-Vertrag überdies als Vertragspartner die DDR und die Sowjetunion beteiligt

¹³³ Vom 24.3.1955, BGBl. 1955 II, 213.

waren. Da die Regelungen im Überleitungsvertrag ursprünglich mit den Drei Westmächten getroffen worden waren, konnten auch die Folgen aus der Herstellung der deutschen Einheit in bezug auf den Überleitungsvertrag allein mit ihnen geklärt werden. Insofern hatte der Zwei-plus-Vier-Vertrag asymmetrische Rechtswirkungen.¹³⁴

Vor diesem Hintergrund erhellt sich im übrigen auch Sinn und Bedeutung von Art. 3 des Sechsten Teil des Überleitungsvertrages. Dessen sachliche Tragweite läßt sich auf Grund einer bloßen Wortinterpretation nur schwer abschätzen.¹³⁵ Sachgegenstand der Vorschrift ist einerseits deutsches Auslandsvermögen. Zu dieser Vermögensmasse wurde aber das Vermögen der Sudetendeutschen auch von den Westalliierten im Jahre 1955 nicht gerechnet, weil man stets den Deutschlandbegriff mit dem Zeitpunkt des 31. Dezember 1937 verband, als die Sudetendeutschen (ausschließlich) tschechoslowakische Staatsangehörige waren. Andererseits wird von Art. 3 Abs. 1 Vermögen unterschiedlicher Gruppen erfaßt. Eine Beschlagnahme zum Zwecke der Reparation hatte, wie dargelegt, nicht stattgefunden. Auch das Merkmal "Restitution" kommt nicht in Betracht, da es sich um wohlerworbenes und unangefochtenes Vermögen handelte; im Gegenteil wären hier die Vertriebenen die Restitutionsgläubiger.

Die weitere Variante einer Beschlagnahme "auf Grund des Kriegszustandes" weist eine gewisse Breite möglicher Interpretationen auf. Formell wurde der Kriegszustand mit der Tschechoslowakei erst am 3. Februar 1955 beendet.¹³⁶ Aber ein klärendes Licht auf den intendierten Sinn des Begriffs "Kriegszustand" ergibt sich aus der durch die Vereinbarung vom 27./28. September 1990 ebenfalls aufrechterhaltenen Vorschrift des Art. 1 des Neunten Teils des Überleitungsvertrages, die wie folgt lautet:

"Vorbehaltlich der Bestimmungen einer Friedensregelung mit Deutschland dürfen deutsche Staatsangehörige, die der Herrschaftsgewalt der Bundesrepu-

¹³⁴ A. A. D. Blumenwitz, Staatennachfolge und die Einigung Deutschlands, Teil I, 1992, 66 f.

¹³⁵ Vgl. dazu etwa D. Blumenwitz, Die vermögensrechtlichen Folgen der Ostverträge, Jahrbuch für Ostrecht XIII (1972), 179 ff. (217 ff.); ders., Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen Beziehungen, 1992, 60 ff.; ders., Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen und deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen, in: Fortentwicklung des Minderheitenschutzes und der Volksgruppenrechte in Europa, 1992, 115 (123 f.); O. Kimminich, Der Warschauer Vertrag – Grundlage oder Vernichtung privater Entschädigungsforderungen?, JZ 1971, 485 (486 f.); Wenk (Anm. 37), 104 ff.

¹³⁶ Vgl. den Abdruck der entsprechenden Note des Präsidenten der Tschechoslowakischen Republik bei: H. Mosler/K. Doehring, Die Beendigung des Kriegszustandes mit Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 37), 1963, 415.

blik unterliegen, gegen die Staaten, welche die Erklärung der Vereinten Nationen vom 1. Januar 1942 unterzeichnet haben oder ihr beigetreten sind oder mit Deutschland im Kriegszustand waren oder an Art. 5 des Fünften Teils dieses Vertrags genannt sind, sowie gegen deren Staatsangehörige keine Ansprüche irgendwelcher Art erheben wegen Maßnahmen, welche von den Regierungen dieser Staaten oder mit ihrer Ermächtigung in der Zeit zwischen dem 1. September 1939 und dem 5. Juni 1945 wegen des in Europa bestehenden Kriegszustandes getroffen worden sind; auch darf niemand derartige Ansprüche vor einem Gericht in der Bundesrepublik geltend machen”.

Daraus läßt sich entnehmen, daß hier Kriegszustand gleichgesetzt wird mit dem tatsächlichen Andauern von Kriegshandlungen, denn als Endtermin wird der 5. Juni 1945 genannt, der Tag der Berliner Erklärung, wo schließlich die Lage als konsolidiert gelten konnte und auch keinerlei “Nachwehen” des Krieges mehr zu befürchten waren, der als bewaffneter Konflikt mit der Kapitulation vom 8. Mai 1945 sein Ende gefunden hatte. Wegen der systematischen Verknüpfung zwischen den einzelnen Teilen des Überleitungsvertrages muß davon ausgegangen werden, daß auch in Art. 3 des Sechsten Teils dasselbe Begriffsverständnis zugrunde gelegt worden ist. Nur mit dieser Auslegung erhält die Bestimmung im übrigen eine sachgerechte Legitimation. Solange der Kampf gegen Nazideutschland andauerte, mußten aus der allgemeinen Notlage heraus, in der sich jede der beteiligten Kriegsparteien befand, immer wieder Maßnahmen ergriffen werden, die den Betroffenen in einer friedlichen Umwelt niemals hätten zugemutet werden dürfen. Keinesfalls aber läßt sich diese Klausel als ein zeitlich offener Einwendungsverzicht auffassen, kraft dessen sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet hätte, jede vermögensbeeinträchtigende Maßnahme, die irgendwie auf den Zweiten Weltkrieg zurückzuführen ist, als sakrosankt hinzunehmen.

Abkommen über das Schicksal des sudetendeutschen Vermögens haben die Drei Westalliierten mit der Tschechoslowakei nicht geschlossen. Wie aufgezeigt, ist dieses Vermögen aus dem Anwendungsbereich des Interalliierten Reparationsabkommen ausgeklammert worden. Die Potsdamer Beschlüsse selbst schwiegen sich ebenfalls über das Schicksal des deutschen Vermögens in den Vertreibungsgebieten aus. Hierzu sollte eine definitive Regelung in dem Friedensvertrag getroffen werden, zu dem es dann nie gekommen ist.

Allein das bereits gefundene Ergebnis entspricht im übrigen auch der Teleologie des Überleitungsvertrages und seiner partiellen Aufrechterhaltung durch die Vereinbarung vom 27./28. September 1990. Vor allem im September 1990 kurz vor der Wiedervereinigung Deutschlands konnte es

den Westalliierten nur darum gehen, die von ihnen selbst getroffenen Entscheidungen und Maßnahmen außer Streit zu stellen und ihnen einen rechtlichen Mantel der Unangreifbarkeit umzulegen. Es ist nicht ersichtlich, daß sie auch nur das geringste Interesse daran gehabt haben könnten, die Tschechoslowakei als einen Drittstaat zu begünstigen, wenn sie nicht selbst eine Verantwortung für die Konfiskation des sudetendeutschen Vermögens trugen. Gewiß haben die Potsdamer Beschlüsse mit ihrer Entscheidung für den "Transfer" der deutschen Bevölkerung den Boden für die Konfiskationsmaßnahmen vorbereitet. Eine notwendige Folge der Vertreibung ist die Strategie umfassender entschädigungsloser Eigentumsentziehungen indes nicht. Weder die Vier Mächte noch die Drei Westalliierten haben sich jemals zustimmend dazu geäußert. Die Bundesrepublik Deutschland würde also ein Übermaß an nicht gebotenem Gehorsam an den Tag legen, wollte sie Art. 3 des Sechsten Teils des Überleitungsvertrages, so wie er auf Grund der Vereinbarung vom 27./28. September 1990 noch heute in Geltung steht, dahin auslegen, daß er sich auch auf das Vermögen der Sudetendeutschen beziehe.

Jedes mit der schwierigen Auslegungsfrage befaßte Gericht würde im übrigen gut daran tun, das Auswärtige Amt um eine Stellungnahme zu bitten. Eine solche Stellungnahme vermag nach der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland den Richter nicht zu binden. Aber sie könnte ihm doch Einsichten vermitteln, die ihm verschlossen sind, wenn er sich allein mit dem Text auseinandersetzt. Gerade das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 29. Januar 1953¹³⁷ vermag mit seiner Interpretation, daß der Einwendungsausschluß aus dem Gesetz Nr. 63 der Alliierten Hohen Kommission¹³⁸ als Vorgänger der entsprechenden Bestimmung des Überleitungsvertrages sich auch auf sudetendeutsches Vermögen beziehe, in dieser Hinsicht nicht zu überzeugen¹³⁹. Das Gesetz Nr. 63 war zur innerstaatlichen Absicherung der von den Westmächten getroffenen Reparationsmaßnahmen erlassen worden. Da insoweit Dispositionen der Drei Mächte nicht zur Debatte standen, gab es keinen Grund, Klagen auszuschließen. Wurde diese Teleologie nicht berücksichtigt, konnte man nicht zu sachgerechten Ergebnissen gelangen.

¹³⁷ BGHZ 8, 378 = NJW 1953, 454.

¹³⁸ Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission vom 5.9.1951, 1107.

¹³⁹ Ablehnend zu Recht I. Seidl-Hohenveldern, Urteilsanmerkung, NJW 1953, 1389.

7) Zwischenergebnis

Das Ergebnis der voranstehenden Überlegungen läßt sich in wenigen Worten zusammenfassen. Es lautet, daß der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor Ansprüche aus völkerrechtlichem Delikt zustehen, sowohl wegen der Vertreibung als solcher wie auch auf Grund der Konfiskationsmaßnahmen und der von den Vertriebenen erlittenen Schäden an Leib und Leben. Diese Lage entspricht im übrigen allgemeinen Erkenntnissen der neueren Diskussion im Schrifttum, dem zufolge nach dem Ende eines bewaffneten Konflikts der Reparationsanspruch des Opfers – dem möglicherweise aber auch Gegenansprüche des Aggressors gegenüberstehen – einen einzigen Globalanspruch auf der internationalen Ebene im Verhältnis von Staat zu Staat bildet, wobei alle Einzeltitel zu einer einzigen Wiedergutmachungsforderung zusammengefaßt sind.¹⁴⁰ Dies bedeutet gleichzeitig, daß alle Geschädigten sich in der gleichen Situation befinden. Diejenigen, die Vermögen verloren haben, sind nicht günstiger gestellt als diejenigen anderen, die an Leib und Leben geschädigt worden sind. Gerade im Hinblick auf die Wiedergutmachung des in der DDR begangenen Unrechts hat die Privilegierung der Vermögensverluste durch Restitution zu lebhaften Kontroversen Anlaß gegeben.¹⁴¹

Sogleich muß freilich hinzugesetzt werden, daß auch der Tschechischen Republik als Rechtsnachfolgerin des Tschechoslowakischen Staates Deliktsansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland, die heutige staatsrechtliche Gestalt des Deutschen Reiches, zustehen.

III. Die rechtlichen Wirkungen einer "Schlußstricherklärung"

1) Grundlagen

a) Ausgangspunkt aller nachfolgenden Überlegungen müssen die bisher gewonnenen Ergebnisse sein. Den betroffenen sudetendeutschen Vertriebenen stehen keine Individualansprüche zu. Ihr Vermögen ist ihnen rechtswirksam entzogen worden. Auch im internen Rechtsraum der Bundesrepublik Deutschland ist es ihnen verwehrt, mit Erfolg geltend zu ma-

¹⁴⁰ Vgl. I. Brownlie, *International Law and the Use of Force by States* 1963, 147; Graefrath (Anm. 114), 63.

¹⁴¹ Vgl. namentlich F. Ossenbühl, *Verfassungsrechtliche Vorgaben für Entschädigungs- und Ausgleichsleistungen für Enteignungen in der früheren SBZ/DDR*, in: J. Ipsen [et al.] (Hrsg.), *Verfassungsrecht im Wandel*, 1995, 129 ff.; H.-P. Papier, *Eigentumsrechtliche Probleme in den neuen Bundesländern*, *ibid.*, 147 (159).

chen, die konfiszierten Vermögensgüter gehörten ihnen von Rechts wegen noch heute. Es fehlt ihnen also eine unter dem unmittelbaren Schutze des Art. 14 GG zustehende Rechtsposition. Anspruchsträger ist allein die Bundesrepublik Deutschland; deren Ansprüchen stehen indes erhebliche Gegenforderungen der Tschechischen Republik gegenüber.

b) Im Schrifttum ist vielfach die These verfochten worden, durch eine "Schlußstricherklärung" könne sich die Bundesrepublik Deutschland unter vielfältigen Aspekten des Staatshaftungsrechts den Betroffenen gegenüber ersatz- oder entschädigungspflichtig machen.¹⁴² Es trifft zu, daß die Bundesrepublik Deutschland die verfassungsrechtliche Verpflichtung hat, ihre Staatsangehörigen gegen völkerrechtswidrige Eingriffe fremder Staaten zu schützen. Grundlegend ist in diesem Zusammenhang das *Hess-Urteil* des BVerfG¹⁴³. Dort wird in überzeugender Weise dargelegt, daß diese Verpflichtung keinen absoluten Charakter besitze, sondern jeweils im Lichte der konkreten Sachlage zu gewichten sei, da die auswärtigen Beziehungen von der Bundesrepublik Deutschland nicht allein nach den eigenen politischen Zielvorstellungen gestaltet werden könnten. Vor allem über die Zweckmäßigkeit des Einsatzes bestimmter Mittel könnten nur die für die Führung der auswärtigen Politik zuständigen Organe entscheiden.

Vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung fällt ins Gewicht, daß die Vertreibungsaktionen im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Grundgesetzes schon längst abgeschlossen waren. Nachdem endlich die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1955 der Besatzungsherrschaft ledig geworden war, waren seitdem schon fast zehn Jahre ins Land gegangen. In diesem Zeitpunkt hatte sich das Unrecht der Vertreibung und der mit ihr verbundenen Konfiskationen bereits verfestigt. Aber auch dann – im Zeichen des Kalten Krieges – gab es keine auch nur im entferntesten konkrete Chance, die bestehenden Ersatzansprüche gegen die Tschechoslowakei durchzusetzen. Jeder Versuch, irgendwelche Strategien zu diesem Zweck zu entwickeln und gegen die Tschechoslowakei anzuwenden, wäre von ihr selbst wie auch ihrem großen Verbündeten, der Sowjetunion, sogleich als ein Unternehmen eines imperialistischen Revanchismus zurückgewiesen worden. Erst die Auflockerung der Beziehungen durch die "neue Ostpolitik" zu Anfang der siebziger Jahre hat die Möglichkeit eröffnet, das Thema

¹⁴² Vgl. insbesondere Blumenwitz, Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen ... (Anm. 135), 92 ff.; E. Klein, Bundesverfassungsgericht und Ostverträge, 2. Aufl. 1985, 36 ff.; Wenk (Anm. 37), 159 ff. (durchweg wörtlich identisch mit Blumenwitz).

¹⁴³ Vom 16.12.1980, BVerfGE 55, 349 (364 f.).

überhaupt nur anzusprechen. Bis heute ist es indes nicht zu einem dem pragmatischen Kompromiß zugänglichen Verhandlungsgegenstand geworden, weil die Tschechische Republik sich offenbar weigert, irgendeine andere Lösung ins Auge zu fassen als eben den gegenseitigen Verzicht auf jegliche Delikts- und Restitutionsansprüche.

Es ist diese historisch-politische Lage, von der auch die rechtliche Betrachtung ausgehen muß. Die Rechtspositionen der Vertriebenen sind zu einer Zeit beeinträchtigt oder vernichtet worden, als das Verfassungssystem der Bundesrepublik Deutschland noch nicht geschaffen worden war. Als Bundestag und Bundesregierung sich zum erstenmal konstituierten, war der Rechtsverlust bereits eingetreten. Angesichts der herrschenden Verhältnisse konnte nicht damit gerechnet werden, daß überhaupt jemals ein Schadensersatz oder eine Entschädigung zu erlangen seien würde. Allen Vorstößen der Bundesregierung setzte die Tschechoslowakei ein entschiedenes Nein entgegen. Auch jetzt noch hält die Tschechische Republik an ihrem Standpunkt fest, daß es zu einer Rückabwicklung der Geschehnisse des Jahre 1945 nicht kommen dürfe.

Aus dieser vorgefundenen Lage muß die Bundesregierung als der primäre Sachwalter der Außenpolitik die gebotenen Schlüsse ziehen. Ihre Aufgabe ist eine solche umfassender Art. Sie ist dem Interesse des gesamten deutschen Volkes verpflichtet; deswegen darf sie ihre Politik gegenüber der Tschechischen Republik gar nicht allein von den Interessen der Sudetendeutschen, die trotz der großen Zahl der Betroffenen doch Partikularinteressen sind, abhängig machen. Verpflichtend ist für die Bundesregierung insbesondere die in der Präambel des Grundgesetzes ausgegebene Losung, das deutsche Volk wolle

“als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt ... dienen”.

Die Wiedergutmachung von Unrecht der Vergangenheit darf beileibe nicht geringgeachtet werden. Aber in erster Linie muß es der Bundesregierung wie auch den gesetzgebenden Körperschaften um Zukunftsgestaltung gehen. Kein Organ der Bundesrepublik Deutschland darf sich Möglichkeiten des Handelns durch eine einseitige Fixierung auf die Vergangenheit selbst versperren. In dem Zielkonflikt zwischen Schutz der Betroffenen einerseits und der Öffnung der Politik hin zu einer europäischen Friedensordnung, welche die Tschechische Republik in multilateralen Systemen mannigfacher Art fest mit den Staaten Westeuropas verbindet, haben nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die zuständigen Bundesorgane, insbesondere die Bundesregierung, einen breiten Raum außenpolitischen Ermessens, dessen Ausübung nur hinsichtlich

der Wahrung äußerster Grenzen nachgeprüft werden kann.¹⁴⁴ Wenn also die Bundesregierung nach Abwägung aller Umstände der Sachlage es für geboten erachtet, auf den Einsatz von Druckmitteln zur Durchsetzung der nun seit fünf Jahrzehnten anhängigen Rechtsansprüche zu verzichten, und sie sich derzeit – und möglicherweise auch künftig – auf Gespräche und Verhandlungen beschränkt, um doch noch zu einem günstigen Abschluß der Kontroverse zu gelangen, so kann man ihr das schwerlich als einen Pflichtverstoß vorwerfen. Es wäre eine unerträgliche Einengung der notwendigen außenpolitischen Beweglichkeit, wenn die Regierung gehalten wäre, in Ausübung des diplomatischen Schutzrechtes einen ausschließlich durch die Kennworte Retorsion und Repressalie markierten Kurs zu steuern.

2) Mögliche Anspruchsgrundlagen

a) *Amtspflichtverletzung*

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß die Bundesregierung keine Amtspflichtverletzung im Sinne des § 839 BGB, Art. 34 GG begeht, wenn sie gegenüber der Tschechischen Republik eine Politik betreibt, die – bei aller Beachtung der berechtigten Belange der vertriebenen Sudetendeutschen – dennoch primär andere Ziele verfolgt. Grundlage für einen Anspruch nach § 839 BGB, Art. 34 GG ist stets ein rechtswidriges Handeln. Im Schrifttum ist von Hans D. Treviranus, einem ehemaligen Mitglied des Auswärtigen Amtes, die Auffassung vertreten worden, daß im Hinblick auf die Ausübung des diplomatischen Schutzes ein Amtshaftungsanspruch kaum denkbar sei.¹⁴⁵

Er meint, daß die staatliche Entscheidung über Gewährung oder Versagung von diplomatischem Schutz und die Tauglichkeit der insoweit eingesetzten Mittel im Ergebnis einem justizfreien Hoheitsakt sehr nahe komme.¹⁴⁶ Es mag fraglich sein, ob dieser sehr prononcierten rechtlichen Wertung in vollem Umfang zugestimmt werden kann. Nicht gut in Zweifel läßt sich indes ziehen, daß die Grenzen des Ermessens sehr weitgesteckt sind. Es müßten schon handfeste Gründe vorgetragen werden, wenn der Vorwurf, die Bundesregierung habe sich rechtswidrig verhalten,

¹⁴⁴ Vgl. namentlich BVerfGE 14, 141 (178); 55, 349 (365).

¹⁴⁵ Nochmals: Diplomatischer Schutz und grundrechtliche Schutzpflicht, DÖV 1979, 35 ff.

¹⁴⁶ *Ibid.*, 37.

durchdringen sollte. In diesem Zusammenhang ist auffällig, daß in den Schriften, die so nachdrücklich die möglichen haftungsrechtlichen Konsequenzen einer vorsichtigen Behandlung der Entschädigungsfrage betonen, die Ansprüche der Tschechoslowakei/Tschechischen Republik aus den Ereignissen der Jahre 1938 bis 1945 durchweg mit keinem Wort erwähnt werden. Gerade insoweit bestehen indes erhebliche Unsicherheits- und Risikofaktoren. Nochmals sei etwa auf die Einschätzung von Philippe Bretton hingewiesen, daß sicherlich die Forderungen der Gegenseite diejenigen, welche die Bundesrepublik Deutschland geltend machen könne, bei weitem überstiegen.

b) Entschädigung wegen enteignenden oder enteignungsgleichen Eingriffs

Die These, die Bundesrepublik Deutschland würde sich allein schon durch eine abwartende Verhandlungsstrategie entweder aus enteignendem oder sogar aus (rechtswidrigem) enteignungsgleichen Eingriff gegenüber den Vertriebenen haftbar machen, ist sowohl von Dieter Blumenwitz – und wortgleich mit seinen Ausführungen von Silke Wenk – wie auch von Eckart Klein verfochten worden.¹⁴⁷ Nach dieser Ansicht müßte ein Anspruch erst recht gegeben sein, wenn durch eine „Schlußstrichklärung“ formell festgestellt würde, daß keine Seite mehr irgendwelche Forderungen gegen die anderen besitzt oder solche jedenfalls nicht mehr geltend machen wird.

Erste Voraussetzung für eine Anwendbarkeit des Art. 14 GG als der verfassungsrechtlichen Grundlage für das Institut des enteignenden und des enteignungsgleichen Eingriffs¹⁴⁸ ist, daß Rechtspositionen auf dem Spiel stehen, die verfassungsrechtlich als Eigentum zu qualifizieren sind. Es ist selbstverständlich, daß die Vermögensgüter, die den Sudetendeutschen kraft der Konfiskationsdekrete entzogen worden sind, Eigentum im Sinne des Art. 14 GG darstellen. Aber die Rechtsinhaberschaft der Betroffenen ist durch diese Rechtsakte des Tschechoslowakischen Staates beendet worden. Die Konfiskation entfaltete ihre Wirksamkeit nicht nur innerhalb des tschechoslowakischen Hoheitsbereichs. Es steht gewiß jedem Staat frei, wie er entschädigungslose Eigentumsentziehungen zu Lasten seiner eigenen Staatsangehörigen durch ausländische Hoheitsgewalt be-

¹⁴⁷ Blumenwitz, Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen ... (Anm. 135), 95 ff.; Wenk (Anm. 37), 164 ff.; E. Klein, Diplomatischer Schutz im Hinblick auf Konfiskationen deutschen Vermögens durch Polen, 1992, 68 ff.

¹⁴⁸ Dazu statt aller F. Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 4. Aufl. 1991, 173 ff., 226 ff.

handelt.¹⁴⁹ Kein Land ist verpflichtet, solche völkerrechtswidrigen Maßnahmen anzuerkennen. Es steht indes seit dem Urteil des BVerfG zu den Konfiskationsmaßnahmen in der ehemaligen SBZ¹⁵⁰ fest, daß die Bundesrepublik Deutschland sich am Territorialitätsprinzip orientiert und grundsätzlich von der Wirksamkeit auch entschädigungsloser Eingriffe in Eigentumssubstanz ausgeht. Demzufolge ist den Betroffenen, wie schon oben dargelegt worden ist, keine subjektive Rechtsposition verblieben, in die durch eine "Schlußstricherklärung" eingegriffen werden könnte. Der Anspruch gegen den Staat auf Ausübung seines pflichtgemäßen Ermessens im Hinblick auf die Gewährung oder Versagung diplomatischen Schutzes stellt kein Eigentumsrecht im Sinne des Art. 14 GG dar.

Aus ganz ähnlichen Gründen müßte das Vorliegen eines Eingriffs verneint werden. Eine "Schlußstricherklärung" würde zwar viele – durchweg utopische – Hoffnungen zerstören. Aber sie würde lediglich ein erhellen-des Licht auf eine Landschaft werfen, die schon längst eine andere Gestalt gewonnen hat. Keine auch noch so sinnreich erdachte Argumentation kommt an der schlichten Tatsache vorbei, daß die Entziehungsmaßnahmen der deutschen Staatsgewalt nicht zuzurechnen sind. Die Konfiskationsdekrete wurden vom Tschechoslowakischen Staat erlassen. Er hat den Eingriff vorgenommen, nicht die Bundesrepublik Deutschland, wie das BVerfG schon auf eine Verfassungsbeschwerde zum Vertrag von 1973 zutreffend festgestellt hat.¹⁵¹ Freilich hat seinerzeit das Gericht in einem *obiter dictum* angemerkt, daß sich die Rechtslage durch den Abschluß des Vertrages nicht verändert habe, "soweit ... den Beschwerdeführern bei Vertragsabschluß hinsichtlich ihres Vermögens noch Eigentumsrechte oder Rückgewähr- und Entschädigungsansprüche zustanden".¹⁵² Diese knappe Absicherungsformel entbehrte schon damals der Fundierung. Bei einer genaueren Analyse des Sachverhalts hätte das Gericht zu dem Schluß kommen müssen, daß derartige Individualrechte nicht mehr bestanden.

Sinn und Bedeutung einer "Schlußstricherklärung" würden also nicht in einem Verzicht auf private Rechtspositionen liegen. Die Bundesrepublik Deutschland würde im Wege des Vergleichs ihre eigenen Forderungen gegenüber der Tschechischen Republik aufgeben, die ihr aus dem de-

¹⁴⁹ Vgl. dazu nur § 444 des amerikanischen Restatement of the Law (Anm. 111), Bd. 1, 383.

¹⁵⁰ Vom 23.4.1991, BVerfGE 84, 90 (123 f.).

¹⁵¹ Beschluß vom 25.1.1977, BVerfGE 43, 203 (209); ebenso der frühere Beschluß vom 13.1.1976 zum Reparationsschädengesetz, BVerfGE 41, 126 (158).

¹⁵² *Ibid.*, 210.

liktischen Verhalten der Tschechoslowakei gegenüber den Sudetendeutschen erwachsen sind. Aus vielfachen Gründen kann es vernünftig erscheinen, derart im Wege einer Globalsaldierung zu verfahren. Zum einen läßt sich auf diese Weise ein Weg in eine friedliche und nicht durch die Schrecken der Vergangenheit belastete Zukunft öffnen. Man darf erwarten, daß die Tschechische Republik bereit wäre, im Vorgriff auf den in Aussicht genommenen Beitritt zur Europäischen Union deutschen Staatsbürgern ein Freizügigkeits- und Niederlassungsrecht zu gewähren. Andererseits muß man auch das Risiko einer Gegenrechnung durch die Tschechische Republik scheuen. Niemand kann mit auch nur einer gewissen Verlässlichkeit vorhersagen, welche Ergebnisse sich herausstellen, wenn die Tschechische Republik zu einer peniblen Auflistung aller ihr entstandenen Schäden schreitet.

c) Sozialstaatlich begründeter Ausgleichsanspruch

Letzten Endes dürfen die sudetendeutschen Vertriebenen dennoch nicht schutzlos bleiben. Die Verluste, die sie an materiellen und immateriellen Rechtsgütern erlitten haben, sind eine unmittelbare Folge des Zweiten Weltkrieges. Es steht ganz unabhängig von der kontroversen "Schlußstricherklärung" heute fest, daß sie von der Tschechischen Republik keinen Ersatz erhalten werden. Lange Zeit konnte die Hoffnung bewahrt werden, daß es im Zusammenhang mit einem Friedensvertrag zu einer Restitutionsregelung kommen würde. Einen Friedensvertrag wird es aber nicht mehr geben. An seiner Stelle hat der Zwei-plus-Vier-Vertrag einige der Hauptprobleme geregelt, die überhaupt noch als offen bezeichnet werden konnten. Auch wenn die Bundesregierung vor allem zur Rechtswahrung immer wieder erklärt, sie halte im übrigen – hinsichtlich der bisher nicht geregelten Reparationsfragen – die Dinge weiterhin offen, so läßt sich doch nicht verkennen, daß in der politischen Wirklichkeit die rechtliche Bewältigung der Jahre von 1938 bis 1945 als abgeschlossen betrachtet wird. Weder Polen noch die Tschechische Republik sind bereit, irgendwelche Vermögensleistungen an Deutschland zu erbringen, abgesehen vielleicht von besonders üblen Fällen körperlicher Schäden auf Grund von ethnischen und politischen Verfolgungsmaßnahmen. Es ist nicht zu erkennen, mit welchen Mitteln die Bundesregierung diese Abwehrhaltung sollte überwinden können. Zwar ist nicht jede Aussicht auf eine Wiedergutmachungsregelung geschwunden. Aber bei realistischer Betrachtung müssen die von den Sudetendeutschen erlittenen Verluste als endgültig betrachtet werden.

Damit steht fest, daß die Sudetendeutschen Anspruch auf eine Entschädigung nach den Grundsätzen haben, wie sie zuletzt in dem Urteil des BVerfG zu den Konfiskationsmaßnahmen in der ehemaligen SBZ¹⁵³ näher umrissen worden sind.¹⁵⁴ Es folgt aus der dem Sozialstaatsprinzip innewohnenden Solidaritätsverpflichtung der staatlichen Gemeinschaft, daß Menschen, die infolge des Zweiten Weltkrieges und seiner Folgewirkungen mit besonderen Lasten und Opfern belegt worden sind, einen gewissen Ausgleich für die von ihnen erlittenen Schäden beanspruchen können. Insoweit handelt es sich nicht um einen Anspruch auf vollständigen Ersatz. Die Gesetzgebung kann insbesondere die allgemeine Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens in Anschlag bringen. Andererseits ergibt sich aber eine Bindung aus dem allgemeinen Gleichheitssatz. Da die Sudetendeutschen als deutsche Volkszugehörige und wegen ihrer Verbundenheit mit Deutschland vertrieben worden sind, dürfen sie nicht schlechter gestellt werden als andere Kriegs- und Reparationsgeschädigte. Es ist nicht Aufgabe dieser Abhandlung zu untersuchen, ob dieser verfassungsrechtlichen Verpflichtung bereits im gebotenen Umfang durch die Lastenausgleichsgesetzgebung genügt worden ist.

C. Ergebnis

1) Die Vertreibungs- und Konfiskationsmaßnahmen der Tschechoslowakischen Republik gegen die im Sudetenland ansässigen Personen deutscher Volkszugehörigkeit verstießen in vielfacher Hinsicht gegen geltendes Völkerrecht. Eine Rechtfertigung für diese Maßnahmen gab es nicht. Sie läßt sich auch nicht aus den Potsdamer Beschlüssen der Drei Siegermächte des Zweiten Weltkrieges entnehmen.

2) Individualansprüche wegen der von ihnen erlittenen Schäden stehen den Opfern dieser Maßnahmen nicht zu.

3) Auch die Vermögenspositionen der Betroffenen sind als individuelle Berechtigungen erloschen. Nach heutigem Völkerrecht sind selbst entschädigungslose Eigentumsentziehungen nicht als nichtig zu betrachten.

4) Der Bundesrepublik Deutschland ist aus den Vertreibungs- und Konfiskationsmaßnahmen zu Lasten der Sudetendeutschen ein völkerrechtlicher Deliktsanspruch entstanden, der sich heute überwiegend gegen die

¹⁵³ Urteil vom 23.4.1991, BVerfGE 84, 90 (125 f.).

¹⁵⁴ Zuvor: Urteile vom 3.12.1959, BVerfGE 27, 253 (270, 283 ff.); 13.1.1976, BVerfGE 41, 126 (152 ff.).

Tschechische Republik als Nachfolgerin des Tschechoslowakischen Staates richtet.

5) Die Tschechische Republik besitzt Gegenansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland, deren Höhe bisher unbestimmt ist, die aber von manchen Beobachtern als der Höhe nach zumindest gleichrangig angesehen werden.

6) Eine "Schlußstricherklärung", mit der die Bundesrepublik Deutschland und die Tschechische Republik feststellen würden, daß sie keine Rechtsansprüche gegeneinander haben und solche auch in Zukunft nicht geltend machen werden, würde weder eine Amtspflichtverletzung darstellen noch einen Eingriff in bestehende Vermögenspositionen bedeuten, der zum Ausgleich nach den Grundsätzen über den enteignenden oder gar den enteignungsgleichen Eingriff verpflichten könnte.

7) Schon heute haben die sudetendeutschen Vertriebenen ganz ohne Rücksicht auf eine zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen Republik vereinbarte "Schlußstricherklärung" Anspruch auf eine Behandlung, wie sie allen anderen Personen zuteil geworden ist, die durch Kriegseinwirkungen, durch Besatzungseingriffe oder wegen Reparationsmaßnahmen Vermögensverluste erlitten haben.

Summary¹⁵⁵

The Expulsion of the German Population from the Sudetenland in 1945 and the Confiscation of its Assets

An Appraisal of the Lawfulness of the Measures Taken at the Time and of the Present Legal Position

In 1945, almost the entire German population of the Sudetenland was expelled from its homeland. Additionally, its property and assets were confiscated. In order to justify these drastic measures, Czechoslovakia essentially invoked the lack of loyalty which the Germans of the region had shown during the period between 1938 and 1945. It is a fact that, by virtue of the Munich Agreement of 1938, the Sudetenland had been annexed by Germany, and the German-speaking inhabitants had in their great majority welcomed that course of events. It is obvious that the victims of expulsion and confiscation suffered tremendously and sus-

¹⁵⁵ Summary by the author.

tained heavy injury. The article probes into the lawfulness of the actions of the Czechoslovak authorities at the time when they were carried out and seeks to clarify the current legal position.

As far as property rights are concerned, it is clear that Czech law considers the confiscatory measures as lawful and denies any legal right to the former owners. International law does not enjoin other States not to recognize the effects brought about *de facto* within the domestic legal order of the then State of Czechoslovakia. Although the massive confiscations violated applicable international law standards, they cannot possibly be characterized as constituent elements of an international crime of genocide, as suggested in a legal opinion by Felix Ermacora. German domestic law, too, has acknowledged that confiscatory measures taken by the former GDR authorities must today be considered as effective and unchallengeable. To be sure, at Nuremberg the accused were charged with plunder; these charges, however, were brought within the context of war crimes whereas Czechoslovakia after the war acted within its own territory. The present-day agreements for the protection of human rights – in particular the European Convention on Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights – cannot be applied retroactively to events that occurred immediately after the end of the Second World War. Lastly, it must be acknowledged that general international law does not yet recognize individual rights to reparation as a consequence of a breach of an international commitment. Thus, the victims do not have individual entitlements that could be asserted against the Czech Republic.

A right of reparation of the Federal Republic of Germany presupposes that the victims were German nationals at the relevant time. Germany conferred its nationality on the German-speaking inhabitants of the Sudetenland immediately upon annexation. Although Czechoslovakia has consistently denounced its forced dismemberment, as determined in 1938 by virtue of the Munich Agreement, it openly recognized the German nationality of the persons concerned by depriving them retroactively of their Czechoslovak nationality. Given that act of repudiation, the Czech Republic can hardly claim that the Sudetendeutschen were still Czechoslovak citizens at the time of their expulsion. No State is allowed to attempt to get rid of its own citizens by pushing them into the territory of a neighbouring State. Furthermore, a right to reparation presupposes a breach of an international obligation by the author State. Generally, there was no doubt in 1945 that foreign property had to be respected. Confiscations have never been regarded as lawful. In many instances, physical injury was inflicted upon the victims. More than 200,000 persons may have lost their lives. Lastly, the expulsion as such could hardly be reconciled with the applicable standards of the time.

Death, injury and loss of the homeland, as suffered by the victims, could not be justified under positive international law. The Potsdam resolutions of the Three – later Four – Allied Powers have remained *res inter alios acta* for Ger-

many. Although many elements of these resolutions, which may have created legal commitments among the victorious powers, deserve praise and were beneficial to Germany, in other parts they conspicuously exceeded what a trustee can be allowed to do on behalf of those under his custodianship. The expulsion as such had no precedent in international law. On the other hand, the Potsdam resolutions specified in section XIII. that the "transfer" of the German population should take place in an "orderly and humane manner". Lastly, at Potsdam no determination was made regarding the assets of the population concerned; hence, the Czech Republic cannot invoke the decisions taken by the victorious powers to justify its strategy of confiscation. Furthermore, Czechoslovakia did not avail itself of a right of reprisal. Lastly, a right to reparation cannot be exercised unilaterally. According to international practice, the modalities of reparation must be fixed by mutual agreement.

There are many indications to the effect that the Two-plus-Four Treaty of 1990 (Treaty on the Final Settlement with respect to Germany) was intended to put an end to all the claims and counterclaims originating from the Second World War. Yet it appears that in the relationship between Germany and the Czech Republic both sides assume that there still exist some open patrimonial issues. Another question is whether claims stemming from international responsibility survive an occurrence of State succession. Traditionally, textbooks assume that rights and obligations of that specific nature do not pass on to a successor State. Such statements, however, rely on an extremely narrow base of international jurisprudence. The alleged rule has no justification when a people, in full exercise of its right of self-determination, decides to divide the common governmental structure and henceforth to live in two States. Additionally, in case of unjust enrichment, the assets concerned are still in the wrong hands. The "Settlement Convention" (Überleitungsvertrag), concluded in 1954 but partially maintained in 1990, does not modify the legal position. The three Western Powers, who insisted on maintaining certain clauses of the Settlement Convention, wished to ensure that the measures taken by them during the time when Germany was under allied occupation could not be challenged retroactively before German tribunals. They did not care about the measures taken by Czechoslovakia. In sum, Germany still has rights against Czechoslovakia on account of the deplorable events of 1945. Yet, on the other hand, Czechoslovakia could also assert claims against Germany because of its war time occupation and the losses it suffered at the hands of the German authorities during that time. Nobody could at the present time state with any degree of reliability which claims may exceed those of the other party.

As far as German domestic law is concerned, the Federal Government is not prevented from signing, together with the Czech Government, a final declaration by virtue of which both sides would formally state that they do not have any claims against one another and that they will not assert such claims in the future. Neither would the Federal Government commit a tortious act by so doing, nor

would it become liable on account of general principles on expropriation. Since the victims are not vested with individual entitlements, an act of final settlement would not deprive them of property rights of which presently they are the actual holders. However, they are entitled to the same type of compensation that has been granted to all German citizens who have suffered injuries as a consequence of the Second World War.