

STEPHAN RAABE
LEITER DES AUSLANDSBÜROS
POLEN

13. Oktober 2008

www.kas.de/polen

Restitutionsansprüche gegen Polen abgewiesen

Ursache und Genese eines politischen Konfliktes

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat am 7. Oktober die Zulässigkeit der von der so genannten "Preußische Treuhand" vertretenen Klage von 23 Vertriebenen gegen Polen auf Rückgabe von Eigentum oder Schadensersatz abgelehnt. Damit ist eine von politischer Seite schon länger sehnlich erwartete Entscheidung gefallen, die ein brisantes deutsch-polnisches Problem zu nächst einmal entschärft.

Begründet wurde das Urteil vor allem mit dem Umstand, dass Polen der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1953 erst mit der Ratifizierung 1994 beigetreten ist. Die Konvention verpflichtete Staaten jedoch grundsätzlich nicht rückwirkend. Deshalb seien Klagen vor dem Menschenrechtsgerichtshof gegen Konfiszierungen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg unzulässig, der Gerichtshof nicht zuständig. Das Gleiche gelte auch für den Vorwurf einiger Kläger, Polen habe mit den Vertreibungen gegen Ende des Zweiten Weltkriegs gegen das Grundrecht auf Schutz des Lebens und gegen das Folterverbot verstoßen. Menschenrechtsverletzungen im Jahr 1945, so der Gerichtshof, könnten nicht dem heutigen polnischen Staat angelastet werden. Dieser habe zum Zeitpunkt der Vertreibungen weder juristisch noch tatsächlich Kontrolle über die deutschen Territorien im heutigen Polen gehabt.

Die Aktivitäten der im Jahre 2000 gegründeten "Preußischen Treuhand", die im November 2006 schließlich Klage beim Gerichtshof in Strassburg eingereicht hatte, führten in den vergange-

nen sechs Jahren zu erheblichen Dissonanzen im polnisch-deutschen Verhältnis. Die Ursachen für dieses Problem reichen aber weiter zurück und sind bis heute nicht beseitigt.

Deutschland hatte im gleich nach der Wiedervereinigung am 14. November 1990 abgeschlossenen **Deutsch-Polnischen Grenzvertrag** die Oder-Neiße-Linie als Grenze zwischen beiden Ländern anerkannt. Damit war der Grenzstein endgültig gewälzt. Weder der Grenzvertrag noch der am 17. Juni 1991 folgende Nachbarschaftsvertrag mit Polen enthielten aber eine Anerkennung früherer polnischer Enteignungsmaßnahmen seitens der Bundesrepublik. Vielmehr hielt die Bundesregierung an der stets von Deutschland vertretenen Rechtsauffassung fest, dass die Vertreibung und entschädigungslose Enteignung deutscher Staatsangehöriger im Widerspruch zum Völkerrecht erfolgte und sie demzufolge nicht auf individuelle Ansprüche von Deutschen verzichte. Diese „**Offenhaltungspolitik**“ bedeutete vor 1990, dass man die betroffenen Flüchtlinge und Vertriebenen auf den im Potsdamer Abkommen vom August 1945 enthaltenen Vorbehalt einer endgültigen Friedensregelung vertröstete und sie nach der Friedensregelung auf die Geltendmachung von Ansprüchen auf dem Rechtsweg in den jeweiligen Ländern oder internationalen Institutionen verwies, die Rechtsansprüche der eigenen Bürger in der Regel aber aus außenpolitischen Rücksichten nicht aktiv unterstützte.

Andererseits verweigert Deutschland den eigenen Vertriebenen aber auch

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

STEPHAN RAABE
LEITER DES AUSLANDSBÜROS
POLEN

13. Oktober 2008

www.kas.de/polen

eine Entschädigung, wie sie etwa Polen seinen knapp zwei Millionen „Repatrianten“ aus den polnischen Ostgebieten, die von der Sowjetunion enteignet und vertrieben wurden, durch Naturalausgleich oder bescheidene Geldzahlung zuerkennt. Der **Lastenausgleich** in Deutschland, der den ungleichen Vermögensverlusten durch den Krieg Rechnung tragen sollte, berührt ausdrücklich nicht die Vermögensrechte der Geschädigten und hatte eine mehr sozialpolitische Bedeutung als Eingliederungsunterstützung. Die „Hauptentschädigung“ bei Vermögensverlusten betrug bis Mitte der 80er Jahre 27,4 Milliarden DM (14 Mrd. €), das ist nur ein gutes Fünftel des Finanzvolumens des Lastenausgleichs insgesamt.

Nachdem die Debatte um ein in Deutschland geplantes „Zentrum gegen Vertreibungen“ im Sommer 2003 in Polen eskalierte, sahen sich im Oktober 2003 Bundespräsident **Rau** und Polens Staatspräsident **Kwaśniewski** veranlasst, in einer „Danziger Erklärung“ dazu aufzurufen, dass es „heute keinen Raum mehr für Entschädigungsansprüche, für gegenseitige Schuldzuweisungen und für das Aufrechnen der Verbrechen und Verluste“ geben dürfe. Ein Jahr später erklärte Bundeskanzler **Gerhard Schröder** in seiner Rede zum 60. Jahrestag des Warschauer Aufstandes am 1. August 2004 in Warschau, dass die Bundesregierung die Geltendmachung zwischenstaatlicher Ansprüche von Deutschland gegen Polen eindeutig ausschließe, sie diese Ansprüche als „rechtsgrundlos“ betrachte und auch individuelle Forderungen nicht unterstützen werde, soweit sie dennoch geltend gemacht würden. Dieser Auffassung schloss sich auch die nachfolgende CDU geführte Regierung Angela Merkels im Grundsatz an.

Der Bund der Vertriebenen (BdV) in Deutschland unter seiner Präsidentin **Erika Steinbach** distanzierte sich ebenfalls wiederholt von den Klagen der „Preußischen Treuhänder“. In ihrer Pres-

seerklärung vom 6. August 2004 zur Warschauer Rede des Bundeskanzlers verwies Steinbach aber auch auf die geltende Rechtslage in Deutschland, nach der die Frage des Vermögens- und Entschädigungsrechts der Vertriebenen weiter offen sei. Dementsprechend warf sie der deutschen Politik „Doppelbödigkeit“ vor, da sie die Rechtslage nicht verändere und damit die Verantwortung für die Klagen trage. Steinbach verwahrte sich dagegen, für einzelne Klagen in Verantwortung genommen zu werden und betonte: „Die überwältigende Mehrheit der deutschen Heimatvertriebenen will keine Entschädigung oder Rückgabe ihres Eigentums; die meisten hatten überhaupt keinen Grundbesitz.“ Sie erinnerte an die alte Forderung des BdV zur Wiedergutmachung des Vertreibungsunrechts inklusive der Konfiskationen „gemeinwohlverträgliche Lösungen unter Einbeziehung unserer Nachbarn zu schaffen“.

Das psychologisch verständliche Festhalten auf Seiten des BdV an der Schimäre eines „gemeinwohlverträglichen Wiedergutmachung“ ist aber ein Teil des Problems. Denn indem nicht genauer gesagt wird, wer denn auf welche Weise wiedergutmachen soll, wird der Konflikt ins Ungefähre hinein perpetuiert und richtet außenpolitischen Schaden an. Der Hinweis auf eine Änderung der deutschen Rechtslage deutet allerdings eine mögliche Lösung an. Das hieße aber, dass die deutsche Politik selbst die bis dato offen gehaltene unangenehme Frage der Wiedergutmachung gegenüber den Vertriebenen beantworten müsste. Diesbezüglich stimmt offenbar die in Polen so verfemte Erika Steinbach mit den polnischen Forderungen überein.

In Polen verabschiedete das Parlament am 10. September 2004 nach hitzigen öffentlichen Debatten mit 328 Stimmen ohne Gegenstimme – 132 Abgeordnete fehlten oder blieben der Abstimmung fern – eine Resolution zu „den Rechten

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

STEPHAN RAABE
LEITER DES AUSLANDSBÜROS
POLEN

13. Oktober 2008

www.kas.de/polen

Polens auf deutsche Kriegsreparationen sowie zu den in Deutschland vorgebrachten unrechtmäßigen Forderungen gegenüber Polen und polnischen Bürgern". Dies war eine Reaktion auf Forderungen der „Preußischen Treuhand“, die in Polen bis heute Empörung hervorrufen. Die Sejmresolution spiegelt einerseits tatsächlich vorhandene Befürchtungen, andererseits aber auch populistische Tendenzen gegen Deutschland wider. Die damaligen Linksregierungen in Polen und Deutschland waren sich allerdings weiterhin einig, dass es keine offenen Vermögensfragen mehr im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg zwischen den Ländern gebe und die bilateralen Beziehungen durch dieses Thema nicht belastet werden sollten.

Um diese Position zu untermauern, gaben die Regierungen ein Rechtsgutachten in Auftrag. In ihm kamen die Autoren, der deutsche Völkerrechtler **Jochen Frowein** und sein polnischer Kollege **Jan Barcz**, im November 2004 zum Ergebnis, dass bezüglich der Enteignungen 1945 und unmittelbar danach **keine Rechtsansprüche auf Restitution** bestünden und Versuche, Ansprüche rechtlich geltend zu machen, als aussichtslos bezeichnet werden könnten. In einem weiteren vom Deutschen Bundestag auf Initiative der Gruppe der „Vertriebenen, Flüchtlinge und Aussiedler“ in der CDU/CSU-Fraktion in Auftrag gegebenen Gutachten kam dagegen der Völkerrechtler **Eckart Klein** Anfang 2005 zu der Auffassung, dass potentielle **Rechtsansprüche gegen Polen** aufgrund der völkerrechtswidrigen Vertreibung und Konfiskation weiter bestünden. Ihre Durchsetzung, darin stimmte Klein dem Gutachten von Frowein/Barcz zu, erscheine aber auf internationaler und nationaler Ebene aussichtslos. Gleichwohl sei der von Bundeskanzler Schröder erklärte Verzicht völkerrechtlich unwirksam. Aus seiner Verzichtserklärung ergäben sich deshalb zwar keine Entschädigungsansprüche, aber eine

generelle Verweigerung des Auslandsschutzes bei Restitutionsklagen sei verfassungswidrig. Unterstelle man hingegen, der Bundeskanzler habe völkerrechtlich verbindlich auf die Ausübung des diplomatischen Schutzes verzichtet, stehe den Geschädigten sogar „**ein Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff zu**“. (Wichtigste Ergebnisse, Nr. 21, 22 sowie Seite 118 des Gutachtens vom 15.2.2005.) Wolle Deutschland, so der Gutachter Klein in seinem Schlusssatz, „Polen wirksam aus seiner völkerrechtlichen Verpflichtung entlassen, wird es die polnische Wiedergutmachungspflicht durch eine **eigene angemessene Entschädigungsregelung** zu substituieren haben“.

Unter dem Titel: „Geschichte vor den Richter! Entschädigungsforderungen im deutsch-polnischen Verhältnis“ veröffentlichte im Januar 2005 die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik eine Analyse von **Burkhard Hess** vom Institut für ausländisches und internationales Privat- und Wirtschaftsrecht der Universität Heidelberg. Darin heißt es:

- „Die Erfolgchancen für Klagen deutscher Vertriebener sind in Deutschland, Polen oder in den USA gering. Reparationsforderungen an Deutschland von polnischer Seite sind aus Sicht des Völkerrechts aussichtslos.“
- Individualansprüche deutscher Kläger richten sich an polnische Gerichte und werden höchstwahrscheinlich wegen fehlender Rechtsgrundlage abgewiesen. Eine reelle Chance auf Entschädigung oder Rückgabe des Eigentums haben nur Spätaussiedler.“
- Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte haben wenig Erfolgsaussichten. Die Enteignungen nach dem Zweiten Weltkrieg liegen außerhalb des zeitlichen Anwendungsbereichs der Menschenrechtskonvention.“

Die Entschädigungsdebatte, so der Jurist Hess, sei weniger ein rechtliches als ein gesellschaftspolitisches Problem, das nur im gesellschaftlichen Dialog bewältigt werden könne.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

STEPHAN RAABE
LEITER DES AUSLANDSBÜROS
POLEN

13. Oktober 2008

www.kas.de/polen

Die im Herbst 2005 in Polen an die Regierung gekommene nationalkonservative Koalition unter Führung der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ (PiS) bediente sich jedoch dieses gesellschaftlichen Dialoges in einer mehr als ungunstigen Weise. Aus ideologischen und parteitaktischen Gründen goss sie zusätzlich Öl ins Feuer und nutzte die in Deutschland nahezu vollständig geächtete „Preußische Treuhand“, um Ängste zu schüren und polnische Reparationsforderungen zu lancieren. Staatspräsident **Lech Kaczyński** orakelte über eine ernste Gefahr, „die einige sehr gefährliche Mechanismen auslösen könnte“, und forderte die deutsche Regierung auf, dem Treiben ein Ende zu machen, Deutschland als Opfer des Zweiten Weltkrieges darzustellen. Sein Zwillingsbruder **Jarosław Kaczyński** vertrat als Premier die These von einem „neuen Typus nationaler Ideologie“ der in Deutschland um sich greife.

Mit dem Regierungswechsel zur liberal-konservativen „Bürgerplattform“ (PO) im Herbst 2007 änderte sich der Ton in diesem Konflikt. Aber auch die Regierung von **Donald Tusk** hielt an der Forderung fest, dass Deutschland für die Entschädigungsansprüche der Deutschen aufzukommen habe und verlangte wiederholt eine diesbezügliche Erklärung vom Nachbarland. Zu einer solchen Erklärung war die Bundesregierung nicht bereit, da sie fürchtete, dadurch Restitutionsklagen auf sich selbst zu ziehen. Sie vertrat vielmehr den Standpunkt, die Vertreibungen und Konfiskationen seien zwar völkerrechtswidrig gewesen, politisch gebe es aber keinen Raum und juristisch keine Rechtsgrundlage für Restitutionsansprüche, deshalb auch keinen weiteren Regelungs- oder Erklärungsbedarf. Man setzte darauf, dass die Klagen vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof wie auch künftige Klagen abgewiesen würden.

Mit dem Urteil des Menschenrechtsgerichtshofes sollte nun aus dem hypo-

thetischen und politisch instrumentalisierten Streit eigentlich die Luft heraus sein. Doch wie die Kommentare in Polen zeigen, ist dem leider nicht ganz so. Dort war die Entscheidung des Gerichtshofs in den Medien wie zu erwarten ein prominentes Thema, das die Schlagzeilen der Titelblätter bestimmte. In Deutschland wurde das Urteil dagegen nur am Rande wahrgenommen. Der polnische Regierungschef **Tusk** (PO) freute sich bei seinem Besuch in Berlin über die „erwartete definitive Lösung“, auf die beide Regierungen seit 2004 hingearbeitet hätten. Dagegen sieht Parlamentspräsident **Bronisław Komorowski** (PO) die Angelegenheit noch nicht abschließend gelöst. Er fordert, Polen solle weiter darauf bestehen, dass der deutsche Staat die Ansprüche übernimmt, wobei er voraussetzt, dass es berechnete Ansprüche gibt. Auch für Präsidentenberater **Marek Cichocki** ist die Angelegenheit noch nicht abgeschlossen. Er befürchtet, die Preußische Treuhand werde jetzt nach anderen Wegen suchen, Ansprüche durchzusetzen, und voraussichtlich verstärkt auf Klagen von Spätaussiedler setzen, die von dem Urteil nicht betroffen sind.

In den polnischen Zeitungen war die Kommentierung je nach politischer Couleur unterschiedlich. Während die liberal konservative Polska schreibt, die Figur des „bedrohlichen Deutschen“ werde jetzt aus dem Vokabular polnischer Politiker verschwinden, einziger verbleibender Streitpunkt sei noch die Ostsee-Pipeline, sieht die nationalkonservative Rzeczpospolita nur einen Etappensieg in den deutsch-polnischen Beziehungen. Sie warnt, die Polen müssten sich weiter um die Stilisierung der Täter zu Opfern des Weltkrieges sorgen. Die Täter-Opfer-Klassifizierung ist eine Kernfrage im historischen Disput der Nationalkonservativen in Polen mit Deutschland. Dagegen heißt es in der liberalen Gazeta Wyborcza, das Urteil sei nicht nur eine Niederlage für die Kläger, sondern auch für all diejenigen

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

STEPHAN RAABE
LEITER DES AUSLANDSBÜROS
POLEN

13. Oktober 2008

www.kas.de/polen

politischen Kräfte in Polen, die versucht hätten, die von vornherein aussichtslose Klage für innenpolitische Zwecke auszunutzen. Der Chef der „Preußischen Treuhand“, **Rudi Pawelka**, wird in der Rzeczpospolita mit der Einschätzung wiedergeben, die Entscheidung sei ein „politisches Urteil“. Man werde nun die Bundesregierung verklagen wegen Vernachlässigung des Schutzes ihrer Bürger und vor US-Gerichte ziehen. Letzterem räumen Rechtsexperten wie **Burkhard Hess** jedoch ebenfalls nur außerordentlich geringe Chancen ein, da ein Bezug der Enteignungen in Polen zu den USA fehle und die amerikanische Regierung sehr wahrscheinlich aus politischen Gründen von einer Rechtsverfolgung in den USA abraten werde (DGAPanalyse 1/2005, 7 f.). Unterdessen birgt das in Polen in Vorbereitung befindliche **Entschädigungsgesetz** der durch die Volksrepublik Polen enteigneten polnischen Eigentümer neuen Zündstoff. Polen hat das Gesetz nicht wie andere ehemalige Ostblockstaaten vor dem EU-Beitritt erlassen, so dass nun die Rechtsmaßstäbe der EU zu beachten sind. Zudem drohen erneute Klagen vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof wegen eines Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot wegen unzureichender Einbeziehung etwa von Deutschen in das nationale Wiedergutmachungsgesetz (Art. 14 Europäische Menschenrechtskonvention).

So gerne man also das Problem von Restitutionsansprüchen nach dem Entscheid des Europäischen Gerichtshofes endgültig ad acta legen würde: es wird zu einem gewissen Grade weiter seine Virulenz entfalten und nicht vor Gerichten, sondern am Ende nur durch **politische Lösungen**, das heißt durch Entscheidungen der Gesetzgeber zu lösen sein. Die Zurückhaltung der Gerichte bei der Schaffung von weit reichenden Restitutionsregelungen ist hier auch ein Gebot der Gewaltenteilung, der richterlichen Selbstbeschränkung. Für die politische Lösung der brisanten

Entschädigungsfragen bedarf es aber eines sachgerechten Dialoges, ohne Zorn und Eifer, mit der nötigen Empathie und dem Blick auf die historischen Zusammenhänge. Restitutionsansprüche gegen Polen würden die Geschichte in der Tat in grober Weise auf den Kopf stellen. Geschichte würde aber auch auf den Kopf gestellt, wenn man die Opfer von Flucht und Vertreibung nicht zur Kenntnis nähme und die über Jahrzehnte aus politischen und juristischen Gründen offen gehaltene Frage einer Wiedergutmachung für diese Opfer nicht endlich ohne Doppelbödigkeit durch eine deutsche Regelung beantwortete. Gibt es dazu keinen politischen Willen, sollte man die Dinge gegenüber den Betroffenen klar benennen: Eine „gemeinwohlverträgliche Lösung“ wird es nicht geben; für Klagen besteht kaum eine Grundlage; es ist an der Zeit, sich von der Fiktion bestehender Rechtstitel zu verabschieden. Nichts anderes haben die deutschen Regierungen in den letzten 18 Jahren über die Parteigrenzen hinweg auch gemacht, allerdings in unterschiedlicher Deutlichkeit.

Die „**Danziger Erklärung**“ der Staatspräsidenten von 2003 behält jedoch auch mit Blick auf das Gedenkjahr 2009 – 70 Jahre Kriegsbeginn, 60 Jahre Bundesrepublik, 20 Jahre Mauerfall – ihre Gültigkeit: „Wir müssen der Opfer gedenken und dafür sorgen, dass es die letzten waren. Jede Nation hat das selbstverständliche Recht, um sie zu trauern, und es ist unsere gemeinsame Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass Erinnerung und Trauer nicht missbraucht werden, um Europa erneut zu spalten.“ Ein Schlussstrich muss unter Entschädigungsansprüche, Schuldzuweisungen und Aufrechnungen gezogen werden. Die Aufgabe der Wiedergutmachung gegenüber den Opfern ist damit nicht beendet. Sie verlangt auch weiterhin nach einer gemeinsamen Anstrengung in Deutschland, mit Polen in Europa.