

European Legal Studies Institute Osnabrück  
Research Paper Series

No. 21-02

**Oliver Dörr**

**Offene Vermögensfragen  
zwischen Deutschland und Polen?**

2021

---

# Offene Vermögensfragen zwischen Deutschland und Polen?

Von *Oliver Dörr*, Osnabrück

---

## I. Einleitung

Die deutsch-polnischen Beziehungen sind intrikat, vor allem weil die Schatten der Vergangenheit, die auf ihnen lasten, noch immer übermächtig sind. Das hat nicht nur mit den Ereignissen während des Zweiten Weltkriegs zu tun, sondern auch damit, wie mit diesen Ereignissen nach dem Krieg umgegangen wurde. Aus polnischer Sicht wurden die Scheußlichkeiten der deutschen Besatzung und die auf polnischem Boden betriebene Vernichtungspolitik nicht hinreichend gesühnt und entschädigt. Aus deutscher Sicht wurden Leid und Verlust durch Vertreibung und Enteignung nicht hinreichend anerkannt.

Seitdem Deutschland und Polen nach 1990 ihre politische Entwicklung frei und selbstbestimmt gestalten konnten, wurden diese Schatten durch die gemeinsame europäische Perspektive zunächst überlagert, lösten sich dadurch aber nicht etwa auf. Nach Konsultationen zwischen beiden Regierungen erfolgten von deutscher Seite einige Entschädigungsgesten des guten Willens, die aber stets vom Bestreiten polnischer Rechtsansprüche begleitet waren. Die Regierung Kohl beschloss nach der deutschen Vereinigung, 500 Millionen DM für Hilfsleistungen zur Verfügung zu stellen und einer Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ zu überweisen. In den Jahren 1992 bis 2004 wurde auf dieser Grundlage mehr als einer halben Million polnischer Opfer des Nationalsozialismus humanitäre Hilfe im Rahmen sogenannter Grundauszahlungen und Zusatzzahlungen ausgezahlt. Darüber hinaus schloss die rot-grüne Bundesregierung im Juli 2000 ein Abkommen mit der polnischen Regierung, das Entschädigungen für ehemalige polnische Zwangsarbeiter vorsah. Für die Auszahlung der Entschädigungen wurde die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung, Zukunft“ gegründet. Im Zeitraum 2001 bis 2006 flossen hierüber etwa 975 Millionen DM an mehr als 480.000 Menschen.<sup>1</sup> Da die polnische Regierung in einem Notenwechsel mit Deutschland bereits im

---

1 Für diese Zahlen der Beitrag von *Garsztecki*, Analyse: Deutsche Kriegsreparationen an Polen? Hintergründe und Einschätzungen eines nicht nur innerpolnischen Streites, bpb v. 27. 11. 2018, <https://www.bpb.de/281439/analyse-deutsche-kriegsreparationen-an-polen-hinter>

Oktober 1991 zugesagt hatte, keine weiteren Ansprüche polnischer Bürger im Zusammenhang mit nationalsozialistischer Verfolgung zu stellen, schien das Thema Reparationen mit den erwähnten deutschen Zahlungen an polnische Opfer des Nationalsozialismus abgeschlossen zu sein.

Seit dem Regierungsantritt der nationalkonservativen Partei „Recht und Gerechtigkeit“ (PiS) in Polen im Herbst 2015 hat sich dies geändert. Insbesondere seit dem Sommer 2017 setzten die polnische Regierung und ihre parlamentarische Mehrheit das Thema auf die deutsch-polnische Agenda und machten die Frage der deutschen Kriegsreparationen regelmäßig zum Gegenstand parlamentarischer Untersuchungen, Berichte, bilateraler Gespräche und öffentlicher Forderungen. Auf der anderen Seite führen die Aktivitäten der sog. „Preußischen Treuhand“, einer von deutschen Vertriebenenfunktionären im Jahr 2000 gegründeten privaten Gesellschaft, die vor allem die Restitution enteigneten Grund und Bodens in Polen betreibt, zu beträchtlicher Unruhe in der polnischen Öffentlichkeit.

In dieser Situation, die zudem dadurch geprägt ist, dass die Euphorie über die gemeinsame europäische Perspektive Deutschlands und Polens verflogen ist, bringt der 30. Jahrestag der Deutschen Einheit einen passenden Anlass, um die öffentlich geäußerten politischen Behauptungen und Forderungen einer nüchternen völkerrechtlichen Betrachtung zu unterziehen. Weil sie den Kern der politischen Auseinandersetzung bildet, soll hier die Frage nach Entschädigungs- oder Reparationsansprüchen im Mittelpunkt stehen.

Dabei muss natürlich von vornherein klar sein, dass die juristische Betrachtung die politisch-moralische Debatte um die „Schatten der Vergangenheit“ nur ergänzen, nicht aber ersetzen kann – ich möchte bitte auch nicht in diesem Sinne verstanden werden.

## II. Völkerrechtliche Grundlagen

Um mögliche Reparations- oder Entschädigungsansprüche im deutsch-polnischen Verhältnis erörtern zu können, bedarf es zunächst einiger grundsätzlicher Klärungen, insbesondere der völkerrechtlichen Grundlagen von Wiedergutmachung, Entschädigung und Reparation. Ausgangspunkt ist sinnvollerweise das Grundkonzept der völkergewohnheitsrechtlichen Unrechtshaftung, das den dogmatischen Kern des völkerrechtlichen Deliktsrechts bildet.

### 1. Die allgemeine Wiedergutmachungspflicht

Zum Ausdruck kam dieses Konzept schon in der viel zitierten Passage im *Chorzów-Fall* (1928) des Ständigen Internationalen Gerichtshofs, wo es bekanntlich hieß: „[T]he Court observes that it is a principle of international law, and even a general conception

---

gruende-und-einschaetzungen-eines-nicht-nur-innerpolnischen-streites (Abruf am 12.2.2021).

of law, that any breach of an engagement involves an obligation to make reparation“.<sup>2</sup> Diese Grundpflicht zur Wiedergutmachung als Rechtsfolge jeder Völkerrechtsverletzung ist als universelles Völkergewohnheitsrecht anerkannt. Anders als das nationale Recht unterscheidet das Völkerrecht insoweit nicht zwischen Vertrag und Delikt, sondern kennt nur ein einziges Verletzungsregime, das grundsätzlich auf alle Arten von Rechtsverstößen Anwendung findet. Für die souveränen Staaten sind die wesentlichen Regeln der Verantwortlichkeit niedergelegt in einem entsprechenden Entwurf der UN-Völkerrechtskommission von 2001<sup>3</sup>, den die UN-Generalversammlung zustimmend „zur Kenntnis genommen“ hat.<sup>4</sup> Dieser Entwurf gilt heute in weiten Teilen als Kodifizierung des geltenden Völkergewohnheitsrechts der Staatenverantwortlichkeit und wird in der völkerrechtlichen Praxis meist pauschal als eine solche behandelt.<sup>5</sup>

Nach dem Grundkonzept dieser Regeln entsteht im Falle eines Völkerrechtsverstößes ein Wiedergutmachungsrechtsverhältnis zwischen dem Rechtsverletzer und dem verletzten Völkerrechtssubjekt.<sup>6</sup> Die Beteiligten dieses sekundärrechtlichen Rechtsverhältnisses bestimmen sich nach der Zielrichtung und Struktur der verletzten Primärpflicht. Verletzt im Rechtssinne sind durch den Völkerrechtsverstoß die Erfüllungsadressaten der Primärpflicht, also diejenigen Rechtssubjekte, denen gegenüber die verletzte Primärpflicht zu erfüllen war. Infolge des Rechtsverstoßes erwirbt der Erfüllungsadressat einen Wiedergutmachungsanspruch gegen das Völkerrechtssubjekt, dem der Verstoß zuzurechnen ist.

Geht es um Rechtsverstöße zu Lasten Privater (also z. B. Menschenrechtsverletzungen oder Kriegsverbrechen), wird die deliktsrechtliche Frage der Erfüllungsstruktur regel-

- 
- 2 PCIJ, *Case concerning the Factory at Chorzów (Germany v. Poland)*, *Merits*, Urteil v. 13.9.1928, PCIJ Series A No. 17, 29. In der Sache so vorher schon PCIJ, *Case of the S.S. Wimbledon (United Kingdom, France, Italy, Japan v. Germany)*, Urteil v. 17.8.1923, PCIJ Series A No. 1, 30; *Case concerning the Factory at Chorzów (Germany v. Poland)*, *Jurisdiction*, Urteil v. 26.7.1927, PCIJ Series A No. 9, 21.
  - 3 ILC, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, abgedruckt z. B. im Report of the ILC on the work of its fifty-third session, UN Doc. A/56/10 (2001) v. 23.4.–1.6. und 2.7.–10.8.2001, sowie im YBILC 2001 II/2, 30–143. Eine Gesamtdarstellung gibt z. B. Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries*, 2002.
  - 4 UN General Assembly, Resolution 56/83, UN Doc. A/RES/56/83 (2002) v. 12.12.2001.
  - 5 Statt aller aus der Rechtsprechung des IGH z. B. *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Gutachten v. 9.7.2004, ICJ Rep. 2004, 136, para. 140; *Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of Congo v. Uganda)*, Urteil v. 19.12.2005, ICJ Rep. 2005, 168, para. 160; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Urteil v. 26.2.2007, ICJ Rep. 2007, 43, paras. 385, 398, 401, 407, 420, 431, 460; *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Urteil v. 20.4.2010, ICJ Rep. 2010, 14, para. 273; *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy; Greece intervening)*, Urteil v. 3.2.2012, ICJ Rep. 2012, 99 paras. 58, 93, 137.
  - 6 Näher dazu Dörr, in: Ipsen, *Völkerrecht*, 7. Aufl., 2018, Kap. 29, Rn. 6–20.

mäßig überlagert durch die staatliche Geltendmachung des Rechtsverstoßes, vor allem in Gestalt des diplomatischen Schutzrechts. Hier ist eine der auffälligsten Inkonsistenzen des modernen Völkerdeliktsrechts zu beobachten: Nimmt man nämlich an, dass die Gewährleistung echter Menschenrechte im modernen Völkerrecht bedeutet, dass den geschützten Individuen nicht nur Rechtsreflexe, sondern eigene subjektive Rechte zukommen, sie also selbst Rechtsträger und damit partielle Völkerrechtssubjekte werden<sup>7</sup>, so läge die deliktsrechtliche Konsequenz eigentlich auf der Hand: Da die menschenrechtliche Verpflichtung (jedenfalls auch) dem betroffenen Individuum gegenüber zu erfüllen ist, sollte diesem im Fall einer Verletzung eigentlich ein eigener sekundärrechtlicher Wiedergutmachungsanspruch erwachsen.<sup>8</sup> Das eigentliche Rechtsproblem wäre dann, für jede individualschützende Völkerrechtsnorm durch Auslegung zu bestimmen, ob sie tatsächlich das Individuum als (einen der) Erfüllungsadressaten der Primärpflicht einsetzt, in der Diktion des deutschen Rechts also ein subjektives Recht begründet.<sup>9</sup>

Diese dogmatische Ableitung aus der konzeptionellen Grundlage der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit, nämlich der personellen Konkordanz von Primär- und Sekundärrechtsverhältnis, hat sich allerdings bislang in Doktrin und Staatenpraxis nicht durchgesetzt: Hier geht man bislang überwiegend davon aus, dass der Verstoß gegen Regeln des völkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes materiell-rechtlich nur Ansprüche des zuständigen Heimatstaates zur Folge hat, die dieser im Wege diplomatischen Schutzes geltend machen kann.<sup>10</sup> Dasselbe gilt für die Vorschriften des humanitären Kriegsvölkerrechts, des *ius in bello*.<sup>11</sup> Nicht zuletzt die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist von dieser inkonsistenten Sichtweise geprägt: In mehreren Entscheidungen, in denen es um Entschädigungsansprüche für Verletzungen des humanitären Völkerrechts ging, betonte das Gericht zwar ausdrücklich, dass sich aus

7 Mittlerweile wohl h.M., vgl. z. B. *Randelzhofer*, in: ders./Tomuschat (Hrsg.), *State Responsibility and the Individual*, 1999, S. 213 (235–240); *E. Klein*, ebd., S. 27 (28 f.); *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, *Völkerrecht*, 2. Aufl., Bd. I/2, 2002, § 109 II; *Stein/v. Buttlar/Kotzur*, *Völkerrecht*, 14. Aufl., 2017, Rn. 499–504; *McCorquodale*, in: *Evans* (Hrsg.), *International Law*, 4. Aufl., 2014, S. 284 (289–291).

8 *Dörr*, in: *Breuer/Epiney u. a.* (Hrsg.), *FS für E. Klein*, 2013, S. 765 (773 f.); *Bank/Schwager*, *GYIL* 49 (2006), S. 367 (396); *Fischer-Lescano*, *AVR* 45 (2007), S. 299 (303–305); für das humanitäre Völkerrecht *Peters*, *ZaöRV* 78 (2018), 545 (546); angedeutet auch bei *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, *Völkerrecht*, 2. Aufl., Bd. I/3, 2002, § 173 VI.3. Sehr weitgehend auf der Grundlage eines anderen Völkerrechtsverständnisses *Peters*, *Jenseits der Menschenrechte*, 2014, S. 153–178.

9 *Dörr* (Fn. 8), S. 776–780.

10 Vgl. z. B. *Verdross/Simma*, *Universelles Völkerrecht*, 3. Aufl., 1984, § 1300; *Schröder*, in: *Vitzthum/Proelß* (Hrsg.), *Völkerrecht*, 8. Aufl., 2019, VII. Rn. 33; *Stein/v. Buttlar/Kotzur* (Fn. 7), Rn. 1160; *Tomuschat*, *ZaöRV* 56 (1996), S. 1 (22 f.); *Simma/Folz*, *Restitution und Entschädigung im Völkerrecht*, 2004, S. 112; wohl auch *v. Arnould*, *Völkerrecht*, 4. Aufl., 2019, Rn. 432; *Seegers*, *Das Individualrecht auf Wiedergutmachung*, 2005, S. 197–200.

11 Statt aller *Heintschel v. Heinegg*, in: *BerDGVR* 40 (2003), S. 1 (25 f.).

den betreffenden Bestimmungen Primäransprüche der betroffenen Individuen auf ihre Einhaltung ergäben, verweigerte aber gleichzeitig die Konsequenz, dass die Rechtsverletzung individuelle Sekundäransprüche zur Folge hat.<sup>12</sup> Eine Begründung für das pauschale Auseinanderfallen von Primär- und Sekundäranspruch gab das Gericht bislang nicht.

Inhalt und Umfang der völkerrechtlichen Wiedergutmachungspflicht bestimmen sich nach dem Ausmaß der tatsächlichen Folgen, die auf den Rechtsverstoß zurückzuführen und diesem damit zuzurechnen sind. Das verletzte Rechtssubjekt ist grundsätzlich so zu stellen, wie es aller Voraussicht nach ohne den Rechtsverstoß stünde; es gilt das Prinzip der vollständigen Wiedergutmachung (*full reparation*). Art. 34 des ILC-Entwurfs nennt als die drei Grundformen völkerrechtlicher Wiedergutmachung Naturalrestitution (*restitution*), Schadensersatz (*compensation*) und Genugtuung (*satisfaction*). In der Staatenpraxis am weitaus häufigsten geltend gemacht wird der finanzielle Ausgleich. Dabei changieren Praxis und völkerrechtliche Dogmatik je nach Sachbereich und Fallkonstellation zwischen echtem Schadensersatz, der auf den vollen Ausgleich bezifferbarer Schäden, einschließlich eines möglicherweise entgangenen Gewinns zielt (vgl. z. B. Art. 36 Abs. 2 ILC-Entwurf), und pauschaler Entschädigung am Maßstab der Angemessenheit (vgl. z. B. Art. 41 EMRK). Im zwischenstaatlichen Verhältnis soll die Ersatzleistung die wirtschaftlichen Schäden des verletzten Staates sowie materielle und immaterielle Schäden von Privaten ausgleichen, nicht aber immaterielle Schäden der Staaten selbst.<sup>13</sup>

Von diesem völkerrechtlichen Wiedergutmachungsbegriff zu unterscheiden ist übrigens derjenige des deutschen Verwaltungsrechts, der im Zusammenhang mit der Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht Eingang in deutsche Gesetze fand.<sup>14</sup>

## 2. Reparationen im Völkerrecht

Im Vergleich zu diesem zwar ausfüllungsbedürftigen, doch relativ klar konturierten Konzept völkerrechtlicher Wiedergutmachung sind Inhalt und Bedeutung des völkerrechtlichen Reparationsbegriffs reichlich unklar, zum Teil sogar regelrecht diffus. Die öffentliche Verwendung des Begriffs, der in der politischen Debatte heute noch durchaus gebräuchlich ist, changiert zwischen rechtlichem Anspruch, politischem Kalkül und moralischem Appell: Das verschafft dem Begriff etwas Schillerendes. Während teilweise im Deutschen mit „Reparationen“ schlicht die völkerrechtlich geschuldete Wiedergutmachung als Rechtsfolge eines konkreten Rechtsverstoßes be-

---

12 BVerfGE 112, 1 (32 f.); BVerfG, NJW 2004, S. 3257 (3258); NJW 2006, S. 2542 (2543); NVwZ 2021, 398 (399 f.) („Kunduz“). Für den Fall Varvarin machte sich auch der BGH diese pauschale Auffassung zu eigen, vgl. BGHZ 169, 349, Rn. 8–11.

13 ILC-Entwurf (Fn. 3), Kommentar zu Art. 36, para. 1.

14 Dazu statt aller *Kischel*, JZ 1997, S. 126 (127–129).

zeichnet wird,<sup>15</sup> geht die Verwendung des Reparationsbegriffs üblicherweise deutlich darüber hinaus und vermengt den Gedanken der Wiedergutmachung mit machtpolitischen Interessen. Insbesondere im Anschluss an einen Krieg wurden dem Besiegten als „Reparationen“ oder Kriegsschädigungen traditionell Zahlungen, Entnahmen und andere Leistungen auferlegt, die neben dem reinen Unrechtsausgleich auch der politisch motivierten Sühne und der Genugtuung des Siegers dienten.<sup>16</sup> Im bekannten Völkerrechtslehrbuch von v. Liszt/Fleischmann hieß es dazu 1925 zum Stichwort Kriegsende:

„Ob der unterlegene Teil dem Gegner eine Vergütung für den Kriegsaufwand zu leisten hat, ist eine reine Machtfrage, die sich nicht nach Rechtsgrundsätzen, sondern nach der Kriegslage und den gesamten politischen Verhältnissen entscheidet.“<sup>17</sup>

Aus den Tributleistungen des Altertums wurden so die Kriegsschädigungen des 18. Jahrhunderts, die recht willkürlich nach dem Ermessen des Siegers festgesetzt wurden, und nach dem 1. Weltkrieg die Reparationen, die Kostenerstattung und Ersatz für rechtswidrig wie rechtmäßig zugefügte Schäden umfassten.<sup>18</sup> Im kriegsvölkerrechtlichen Zusammenhang werden als „Reparationen“ also regelmäßig wirtschaftliche Leistungen bezeichnet, die ohne Rücksicht auf einen konkreten völkerrechtlichen Unrechtstatbestand dem Besiegten vom Sieger abverlangt werden. Diese Leistungen bzw. Ansprüche bezogen sich üblicherweise sowohl auf staatliche Kriegsschäden als auch auf Schäden und Verluste Privater.

In dieser weitgehenden Bedeutung ist „Reparationen“ dann im Grunde gar kein Rechtsbegriff mehr, sondern ein Topos der politischen Auseinandersetzung, der in der Regel auf ein politisches oder moralisches Machtgefälle nach einem Krieg hinweist. Sein rechtlicher Kern besteht im völkerrechtlichen Wiedergutmachungsanspruch, der allerdings in jedem Einzelfall den Nachweis eines zurechenbaren Rechtsverstößes voraussetzt.

### 3. Der Grundsatz intertemporalen Rechts

Ein weiterer Aspekt ist bei der völkerrechtlichen Betrachtung lang zurückliegender Geschehnisse zu beachten: Ob ein Staat gegen das Völkerrecht verstoßen hat und dadurch zur Wiedergutmachung verpflichtet ist, bestimmt sich nach der Rechtslage, wie sie für den betreffenden Staat zum Zeitpunkt seines relevanten Verhaltens bestand. Denn auch im Völkerrecht gilt der Grundsatz *tempus regit actum*, der im Anschluss an den Schiedsrichter Max Huber auch als Grundsatz des „intertemporalen Völkerrechts“ bezeichnet wird: Danach sind Sachverhalte nach Maßgabe derjenigen Normen zu

---

15 Für eine solche Begriffsdeutung z. B. *Kischel*, JZ 1997, S. 126 (127–129); *Heintschel v. Heinegg*, ZVglRWiss 90 (1991), S. 113 (119f.).

16 Statt aller *Rumpf*, AVR 23 (1985), S. 74 (74, 101).

17 v. *Liszt/Fleischmann*, Das Völkerrecht, 12. Aufl., 1925, S. 559f.

18 *Heintschel v. Heinegg*, ZVglRWiss 90 (1991), S. 113 (115–117).

beurteilen, die zum Zeitpunkt ihres Geschehens galten.<sup>19</sup> Mit Bezug auf die Staatenverantwortlichkeit betont Art. 13 des ILC-Entwurfs diese gewohnheitsrechtliche Regel ausdrücklich, und auch der Internationale Gerichtshof hat sie in seiner Entscheidung zur Staatenimmunität (2012) ausdrücklich hervorgehoben.<sup>20</sup>

Dieses Gebot, das zeitgenössische Recht zugrunde zu legen, zu beachten, fällt nicht immer leicht und mag zuweilen für manche sogar schmerzhaft sein – vor allem in Fällen, in denen sich das Recht radikal fortentwickelt hat oder in denen sich die politisch-moralischen Maßstäbe für die Beurteilung staatlichen Verhaltens erheblich verändert haben. Das erleben wir seit längerem schon, wenn es um juristische Fragen aus der Zeit des Nationalsozialismus und des zweiten Weltkriegs geht, und gegenwärtig nicht zuletzt in der öffentlichen Debatte um vergangenen Kolonialismus und seine rechtlichen Folgen: Wenn hier nicht selten mit hohem moralischem Anspruch menschenrechtsbewegt argumentiert und proklamiert wird, gerät aus dem Blick, dass die Zeit vor 1945 als geltendes Recht weder Menschenrechte noch den Tatbestand des Völkermords oder ein Folterverbot und nur ein rudimentäres Konzept von Kriegsverbrechen kannte. Es galten eben weder die Genfer Konventionen zum *ius in bello* (1949) noch die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen, Meilensteine der Zivilisation, deren Gewährleistungen wir heute für selbstverständlich halten.

#### 4. Die Verfügung über Entschädigungsansprüche

Schließlich ist im Zusammenhang mit völkerrechtlichen Wiedergutmachungsansprüchen, gerade wenn es um die Abwicklung von Kriegsfolgen geht, ihre Disponibilität zu bedenken. Kraft seiner Souveränität kann ein Staat auf Teile seines Staatsgebiets, auf Vermögensgüter und auf rechtliche Forderungen gegenüber anderen Staaten verzichten. Das gilt nicht nur für Vermögensgüter und Ansprüche des Staates selbst, sondern aufgrund seiner Personalhoheit grundsätzlich auch für Vermögen und etwaige Ansprüche seiner Staatsangehörigen.

Die Personalhoheit begründet völkerrechtlich gesehen eine umfassende Jurisdiktion des Staates über die Rechts- und Vermögensverhältnisse seiner Staatsangehörigen im Verhältnis zu Drittstaaten. Kraft dieser Zuständigkeit kann der Staat in die Rechte der seiner Jurisdiktion unterworfenen Privaten eingreifen, sie also z. B. enteignen oder eben zu ihren Lasten einen Forderungsverzicht erklären. Dabei kann der Heimatstaat sich darauf beschränken, auf die Wahrnehmung seines diplomatischen Schutzrechts in Bezug auf private Ansprüche zu verzichten (sog. Interventionsverzicht), oder er kann den vollen, quasi dinglichen Verzicht erklären mit der Folge, dass die privaten An-

---

19 *Verdross/Simma* (Fn. 10), § 650; *Dahl/Delbrück/Wölfrum* (Fn. 8), § 174 II.7–8. Für den Gebietserwerb grundlegend *Island of Palmas Case (United States of America v. Netherlands)*, Schiedsspruch v. 4.4.1928, AJIL 22 (1928), 867 (883) = RIAA II, S. 829 (845). Allgemein *Kotzur*, Intertemporal Law, in: MPEPIL-Online (2008); *Elias*, AJIL 74 (1980), S. 285; *Krause-Ablaß*, Intertemporales Völkerrecht, 1970; *Baade*, JIR 7 (1957), S. 229.

20 IGH, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy; Greece intervening)*, Urteil v. 3.2.2012, ICJ Reports 2012, 99, para. 58.



sprüche untergehen. Der völkerrechtlich wirksam erklärte Verzicht kann auch Forderungen nach innerstaatlichem Recht betreffen, also quasi privatrechtsgestaltende Wirkung entfalten.<sup>21</sup> Die Staaten- und Vertragspraxis des 20. Jahrhunderts ist reich an Beispielen für derartige Verzichtsklauseln und -erklärungen und hat im Ergebnis auch eine entsprechende Rechtsüberzeugung hervorgebracht.<sup>22</sup>

Natürlich hat diese Verfügungsbefugnis der Staaten in Bezug auf Vermögensgüter und Rechtspositionen ihrer Staatsangehörigen rechtliche Grenzen.<sup>23</sup> Sie ergeben sich innerstaatlich aus Gesetz und Verfassung sowie völkerrechtlich heute aus den Regeln des Menschenrechtsschutzes,<sup>24</sup> deren Entwicklung allerdings erst im Jahr 1948 ihren Anfang nahm.

### III. Mögliche Deliktsansprüche zwischen Deutschland und Polen

Wenn es dann im zweiten Schritt konkret um mögliche offene Ansprüche im Verhältnis zwischen Deutschland und Polen aus den Jahren 1939 bis 1948 geht, dann ist zunächst noch einmal auf den aus heutiger Sicht völlig unterentwickelten Rechtszustand des damaligen Völkerrechts hinzuweisen: Für die juristische Einordnung der schlimmen Verbrechen, die in dieser Zeit begangen wurden, stehen weder Menschenrechte noch das Gewaltverbot der UN-Charta, weder die Genfer Konventionen noch die Konventionen gegen Völkermord, Rassendiskriminierung oder Folter zur Verfügung. Sie alle galten noch nicht und können auch nicht rückwirkend zur Anwendung gebracht werden.

Nimmt man aber diese modernen, uns heute so vertrauten Rechtsnormen heraus, so bleiben für die fragliche Zeit nur wenige, rechtlich greifbare und gleichzeitig unangreifbare Bewertungsmaßstäbe übrig.

#### 1. Ansprüche Polens wegen deutscher Rechtsverstöße

Für Rechtsverstöße Deutschlands gegenüber Polen fällt in Bezug auf die 1939 begonnene kriegerische Aggression zunächst der Vertrag über die Ächtung des Krieges von 1928 ins Auge, der sog. Briand-Kellogg-Pakt<sup>25</sup>, an den beide Staaten seit 1929 gebunden waren. In Art. I des Paktes verzichteten die Parteien in ihren gegenseitigen Beziehungen auf den Krieg als Werkzeug nationaler Politik und etablierten damit ein

---

21 *Hagelberg*, Die völkerrechtliche Verfügungsbefugnis des Staates über Rechtsansprüche von Privatpersonen, 2006, S. 64–75; *Randelzhofer/Dörr*, Entschädigung für Zwangsarbeit?, 1994, S. 77 f. m.w.N.

22 Überblick bei *Hagelberg* (Fn. 21), S. 82–146; Beispiele bei *Randelzhofer/Dörr* (Fn. 21), S. 78–91. S. auch BVerfGE 94, 315 (332 f.).

23 Dazu aus neuer Zeit z. B. *Bufalini*, ZaöRV 77 (2017), S. 447 (460–467).

24 Dazu *Hagelberg* (Fn. 21), S. 217–264.

25 General Treaty for Renunciation of War as an Instrument of National Policy v. 27. 8. 1928, LNTS vol. 94, S. 57; Gesetz zu dem Vertrag über die Ächtung des Krieges v. 9. 2. 1929, RGBl. 1929 II, S. 97.

umfassendes Kriegsverbot. Gegen dieses Verbot des *ius ad bellum* verstieß der deutsche Überfall auf Polen.

Hinzu kommen Verstöße gegen das *ius in bello*, nämlich die sog. Haager Landkriegsordnung, die als Anhang zum Vierten Haager Abkommen von 1907<sup>26</sup> für Polen und das Deutsche Reich verbindlich waren. Die Regeln über die kriegerische Besetzung in Art. 42 ff. HLKO, die im besetzten Polen galten,<sup>27</sup> wurden von deutscher Seite offensichtlich in erheblicher Weise verletzt.<sup>28</sup>

An beide Rechtsverstöße, für die hier eine kursorische Zusammenfassung genügen muss, ließen sich Wiedergutmachungsansprüche des polnischen Staates knüpfen.

## 2. Ansprüche polnischer Staatsangehöriger

Demgegenüber kommen individuelle Wiedergutmachungsansprüche polnischer Staatsangehöriger aufgrund dieser Rechtsverletzungen von vornherein nicht in Betracht. Das Völkerrecht der Zeit war noch vollständig von der sog. Mediatisierung des Individuums durch seinen Heimatstaat geprägt und kannte dementsprechend keine subjektiven Rechte oder Ansprüche Privater gegen Staaten. Die Verletzung zwischenstaatlich geltender Bestimmungen konnte daher selbst dann keine individuellen Ansprüche auslösen, wenn sie dezidiert dem Schutz von Individuen (wie z. B. der Zivilbevölkerung in einem besetzten Gebiet) dienten. Auch solche Regeln galten nur zwischen den staatlichen Parteien der betreffenden Verträge, und ihre Verletzung begründete nur zwischen diesen Sekundäransprüche.<sup>29</sup>

Diese Mediatisierung wurde erst ab 1948 allmählich durch die Entwicklung des völkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes überlagert, der bekanntlich eigene subjektive Rechte von Individuen kennt. Wie gesehen, herrscht aber selbst in unserer Zeit die Auffassung vor, dass die Verletzung solcher subjektiven Rechte auf der deliktsrechtlichen Ebene nur zwischenstaatliche Deliktsansprüche entstehen lässt. Das völkerrechtliche Deliktsrecht scheint an dieser Stelle mithin den vor 1945 geltenden Rechtszustand konservieren zu wollen.

## 3. Wirksamer Verzicht Polens

Bestanden also nach 1945 völkerrechtliche Wiedergutmachungsansprüche Polens gegen Deutschland, so richtet sich die weitere Aufmerksamkeit vor allem darauf, was mit diesen Ansprüchen im weiteren Verlauf geschehen ist.

---

26 Abkommen, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs v. 18. 10. 1907, RGBl. 1910, S. 107.

27 Jedenfalls wenn man der Auffassung ist, dass die Eingliederung von Teilen des polnischen Staatsgebiets in das deutsche Staatsgebiet (Annexion) schon zur damaligen Zeit unwirksam war; dafür z. B. *Randelzhofer/Dörr* (Fn. 21), S. 13–14, 18.

28 Für das Regime der Zwangsarbeit z. B. *Lemkin*, *Axis Rule in Occupied Europe*, 1944, S. 72–74; *Randelzhofer/Dörr* (Fn. 21), S. 18–23.

29 Statt aller BVerfGE 94, 315 (329f.).

Hierfür ist vor allem die offizielle Erklärung relevant, welche die polnische Regierung am 23. August 1953 veröffentlicht hat: Darin hieß es mit Bezug auf „Deutschland“, dass die Regierung der Volksrepublik Polen mit Wirkung vom 1. Januar 1954 „auf die Zahlung von Reparationen an Polen“ verzichtet, um damit „einen Beitrag zur Lösung der deutschen Frage zu leisten“. <sup>30</sup> Diese Erklärung bezog sich nach ihrem Wortlaut und Kontext als Adressaten auf ganz Deutschland (nicht nur auf die DDR) und in der Sache nicht nur auf staatliche Kriegsschäden, sondern auch auf Schäden polnischer Staatsangehöriger. <sup>31</sup> Sie erfolgte öffentlich und offensichtlich mit Rechtsbindungswillen und war daher als einseitiges Rechtsgeschäft völkerrechtlich wirksam. <sup>32</sup>

Die Gültigkeit der Erklärung bestätigte die polnische Delegation anlässlich der Verhandlungen über den Warschauer Vertrag im Dezember 1970 ausdrücklich, <sup>33</sup> ebenso wie dies die Regierung der Republik Polen nach 1989 wiederholt offiziell tat. <sup>34</sup> Noch im Oktober 2004 stellte die polnische Regierung in einer Erklärung klar: „Die Erklärung vom 23. August 1953 wurde entsprechend der damaligen Verfassungsordnung unter Beachtung des Völkerrechts, welches in der UN-Charta festgelegt wurde, verabschiedet,“ eine Position, die noch im August 2017 vom damaligen Vizeaußenminister Magierowski auf eine Anfrage aus dem Sejm hin schriftlich bestätigt wurde. <sup>35</sup>

Erst seit dem Spätsommer 2017 zieht die polnische Regierung die Gültigkeit der Verzichtserklärung offiziell in Zweifel und wirft z. B. die Frage auf, ob denn die erklärende Volksrepublik Polen wirklich souverän war und daher einen wirksamen Verzicht erklären konnte. Abgesehen davon, dass ein solches Umschalten der offiziellen Haltung sich als widersprüchliches Verhalten darstellte und damit völkerrechtlich wohl unbeachtlich wäre, ist schon zweifelhaft, ob die polnische Regierung ernsthaft die staatliche Souveränität Polens und damit seine völkerrechtliche Handlungsfähigkeit vor 1989 in Frage stellen will – denn dann stünden noch viele weitere Rechtsakte zur Debatte, nicht zuletzt der im Oktober 1945 erfolgte Beitritt Polens zu den Vereinten Nationen.

Es spricht daher viel dafür, dass aufgrund der polnischen Verzichtserklärung von 1953 alle völkerrechtlichen Wiedergutmachungsansprüche, die sich aus Kriegs- und Besetzungshandlungen Deutschlands in der Zeit 1939–1945 ergeben hatten, erloschen sind.

---

30 Zbiór Dokumentow 1953, Nr. 9, S. 1830 (1831); insoweit auch wiedergegeben in BVerfGE 40, 141 (169).

31 *Randelzhofer/Dörr* (Fn. 21), S. 69–74.

32 Ebenso z. B. *Kranz*, *ZaöRV* 80 (2020), S. 325 (363).

33 Vgl. die Stellungnahme der deutschen Bundesregierung zum Warschauer Vertrag, Bulletin BReg 1970, S. 1818 (1819); BVerfGE 40, 141 (169 f.).

34 Nachw. bei *Kranz*, *ZaöRV* 80 (2020), S. 325 (363 in Fn. 129).

35 *Garsztecki* (Fn. 1).

#### 4. Deutsche Ansprüche wegen polnischer Rechtsverstöße

Obwohl Deutschland den Krieg gegen Polen 1939 rechtswidrig begonnen und sich während Krieg und Besatzung schwerster Verbrechen schuldig gemacht hat, ist nicht ausgeschlossen, dass sich aus dem polnischen Verhalten nach Kriegsende auch Wiedergutmachungsansprüche für die deutsche Seite ergaben. Als Unrechtsstatbestände kommen insoweit vor allem die Aneignung vormals deutschen Staatsgebiets sowie die Vertreibung und Enteignung der deutschen Bevölkerung in Betracht.

Für ersteres ist ein anerkannter Gebietserwerbstitel zunächst nicht ohne weiteres ersichtlich, da weder die Voraussetzungen der Aneignung (Annexion) noch der Abtretung wirklich vorlagen. Auch eine wirksame Zuweisung der fraglichen Gebiete an Polen durch die alliierten Siegermächte, wenn diese denn einen wirksamen Gebietserwerb hätte begründen können, lag nicht vor. Denn zum einen war das sog. Potsdamer Abkommen vom 2. 8. 1945 wohl kein verbindlicher völkerrechtlicher Vertrag und Deutschland als territorialer Souverän nicht beteiligt, zum anderen enthielt das Abkommen gar keine endgültige Zuweisung der sog. deutschen Ostgebiete an Polen.<sup>36</sup> Zum Gebietserwerb Polens dürfte vielmehr eine eigenartige Kombination aus Ersitzung und Akquieszenz durch die Bundesrepublik Deutschland geführt haben, die im Warschauer Vertrag von 1970<sup>37</sup> sowie im deutsch-polnischen Grenzvertrag vom November 1990<sup>38</sup> förmlich bestätigt wurde. Seitdem dürften auch etwaige Ansprüche Deutschlands wegen rechtswidriger Gebietsaneignung erledigt sein.

Was die Vertreibung und Enteignung der deutschen Bevölkerung in Polen angeht, so stehen für die völkerrechtliche Beurteilung nicht nur die Menschenrechte nicht zur Verfügung, sondern auch das Selbstbestimmungsrecht der Völker nicht, das heute gelegentlich als ein Schutz gegen Vertreibung ausgelegt wird. Die Norm fand erst 1966 mit Art. I der UN-Menschenrechtspakte Eingang ins geltende Völkerrecht. Auch deutsche Ansprüche wegen Ereignissen in den Jahren 1945–49 können nicht in Gestalt subjektiver Rechte der Betroffenen nach Völkerrecht entstanden sein, weil das geltende Recht jener Zeit dieses Instrument schlicht noch nicht kannte.

Das *ius in bello* der Zeit enthielt, soweit ersichtlich, keine Regeln über die Behandlung der Zivilbevölkerung auf *eigenem* Staatsgebiet nach Kriegsende. Für besetztes Staatsgebiet des Kriegsgegners, also eben z. B. die sog. deutschen Ostgebiete, galt immerhin Art. 46 HLKO, der u. a. das Privateigentum schützte. Außer diesem bleibt im We-

---

36 Vielmehr wurden die betreffenden Gebiete vorläufig unter polnische Verwaltung gestellt und die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens bis zu einer Friedenskonferenz zurückgestellt, vgl. Ziff. IX b) der Konferenzbeschlüsse, abgedruckt z. B. in: *Berber* (Hrsg.), *Völkerrecht. Dokumentensammlung*, Bd. II, 1967, S. 2290 (2302).

37 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen v. 7. 12. 1970, BGBl. 1972 II S. 362.

38 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze v. 14. 11. 1990, BGBl. 1991 II S. 1329.

sentlichen das völkerrechtliche Fremdenrecht, d.h. die zwischenstaatlichen Regeln über die Behandlung von Ausländern nach einem internationalen Mindeststandard. Ob dieser völkergewohnheitsrechtliche Mindeststandard aber in Zeiten kriegerischer Besetzung überhaupt galt und ob er 1945 Schutz vor Enteignung und Vertreibung bot (wie das heute z.B. für Unternehmen in fremden Ländern selbstverständlich ist), scheint mir eine offene Frage zu sein. Dafür wäre darlegungspflichtig, wer von deutscher Seite völkerrechtliche Wiedergutmachungsansprüche geltend machen wollte.

## 5. Vertragliche Regelungen nach 1945

Zum Abschluss sei ein Blick auf die völkerrechtlichen Vertragswerke der Nachkriegszeit geworfen: Inwieweit haben sie eventuelle Ansprüche im deutsch-polnischen Verhältnis berührt?

Diese Betrachtung kann relativ kurz ausfallen, denn aus den Jahren unmittelbar nach 1945 findet sich zunächst kein völkerrechtliches Abkommen über die Kriegsfolgen, an das sowohl die Volksrepublik Polen als auch die Bundesrepublik Deutschland als Parteien gebunden wären. Somit können etwa das Pariser Reparationsabkommen von 1946 und das Londoner Schuldenabkommen von 1953 im deutsch-polnischen Verhältnis keine Rechtswirkungen entfalten.

Der zwischen beiden Staaten 1970 geschlossene Warschauer Vertrag betraf nur die Grenzziehung und Gebietsansprüche, aber weder Restitutions- noch Reparationsforderungen. Dementsprechend stellte auch das BVerfG in seiner Entscheidung zu den Ostverträgen fest, dass der Vertrag weder einen deutschen Verzicht auf etwaige Entschädigungsansprüche noch eine Aufrechnung mit diesen gegen polnische Reparationsforderungen enthalte.<sup>39</sup> Der deutsch-polnische Nachbarschaftsvertrag vom Juni 1991<sup>40</sup> enthielt ebenfalls keine Regelung zu Vermögensfragen, was die Parteien in einer gemeinsamen Erklärung im Anhang zum Vertrag ausdrücklich klarstellten.<sup>41</sup>

Auch der Vertrag vom 12. 9. 1990 über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland, der sog. 2+4-Vertrag,<sup>42</sup> der von manchen als Quasi-Friedensvertrag und damit auch für die Erledigung der Reparationsfrage in Anspruch genommen wird,<sup>43</sup> spricht lediglich Gebietsansprüche (in Art. 1 Abs. 3) an, nicht aber andere Kriegsfolgenansprüche. Im Übrigen ist Polen nicht Partei dieses Vertrages, so dass dieser grundsätzlich keine Wirkungen gegenüber polnischen Ansprüchen entfalten kann. Allenfalls könnte man an Verhandlung und Abschluss des Vertrages, die ja im Licht der

39 BVerfGE 40, 141 (168).

40 BGBl. 1991 II S. 1315.

41 BGBl. 1991 II S. 1315 (1326), unter Ziff. 5.

42 Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland v. 12. 9. 1990, BGBl. 1990 II S. 1318.

43 Vgl. z. B. *Kranz*, ZaöRV 80 (2020), S. 325 (355–360); *Kilian* in: Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl., Bd. I, 2003, § 12 Rn. 84. Aus der Praxis z. B. OVG Münster, NJW 1998, S. 2302 (2303). Weitere Nachweise bei *Hagelberg* (Fn. 21), S. 124 f.

Weltöffentlichkeit stattfanden, die (m.E. äußerst gewagte) Konstruktion einer Verwicklung o. ä. knüpfen.

Unter dem Strich ergibt sich also, dass auf polnischer Seite mit Sicherheit staatliche Wiedergutmachungsansprüche bestanden, die allerdings durch die einseitige Verzichtserklärung Polens 1953 untergegangen sind. Auf deutscher Seite könnten Ansprüche der Bundesrepublik Deutschland wegen der entschädigungslosen Enteignung deutscher Staatsangehöriger im Nachkriegspolen bestanden haben. Ob diese möglichen Ansprüche aber die westdeutsche Ostpolitik seit 1969 und die Politik der Aussöhnung nach 1990 überlebt haben, ist sehr die Frage: Der Grundimpuls dieser Politik, soweit er in öffentlichen Erklärungen nach außen getreten ist, legt durchaus nahe, dass der deutsche Staat auf etwaige staatliche Wiedergutmachungsansprüche im Ergebnis vollständig verzichtet hat. Individuelle Ansprüche Privater sind nach Völkerrecht vor 1949 auf keiner Seite entstanden.

#### **IV. Ausblick**

Natürlich ist klar, dass der Rückzug auf juristische Positionen die Schatten der Vergangenheit, welche die deutsch-polnischen Beziehungen belasten, nicht vertreiben wird. Immerhin aber zeigt eine nüchterne Betrachtung der Rechtslage, die vor allem den intertemporalen Aspekt berücksichtigt, dass aus rechtlicher Sicht diese Schatten kleiner sind, als sie gelegentlich in der Öffentlichkeit gemacht werden. Völkerrechtliche Ansprüche aus der Zeit des zweiten Weltkriegs bestehen zwischen beiden Seiten heute nicht mehr.

Das schließt eine politisch-moralische Verantwortung und besondere Verletzlichkeiten in diesem Verhältnis natürlich nicht aus. Ihnen Rechnung zu tragen, bleibt eine Daueraufgabe aller politisch Verantwortlichen in Deutschland und Polen und ist gleichzeitig ein wesentlicher Ansporn, um die gemeinsame Zukunft beider Nachbarstaaten im Rahmen der Europäischen Union zu gestalten.