

ARCHIV DES VÖLKERRECHTS

Herausgegeben von

Ph. Kunig · W. Meng
W. Rudolf · D. Thürer

38. Band



2000

Mohr Siebeck

Kulturgüter zwischen russischem Verfassungsrecht und Völkerrecht

Anmerkung zur Entscheidung
des russischen Verfassungsgerichts vom 20. Juli 1999

Nachdem die UdSSR mehr als vierzig Jahre den Besitz von Kulturgütern anderer Staaten verschwiegen oder gar geleugnet hat, hat die von *Gorbatschow* eingeläutete Politik der Perestroika und Glasnost¹ auch vor den Archiven der staatlichen Museen nicht halt gemacht und zahlreiche, zum Teil für immer verschollen geglaubte Kulturgüter zu Tage gebracht.¹ Diese Tatsache und auch die zwischenzeitlich erfolgte Wiedervereinigung Deutschlands haben in den Jahren 1990 und 1992 zu zwei völkerrechtlichen Verträgen zwischen Deutschland und der UdSSR bzw. Rußland geführt, in denen die Vertragsparteien „darin übereinstimmen, dass verschollene oder unrechtmäßig verbrachte Kunstschätze, die sich auf ihrem Territorium befinden, an den Eigentümer oder seinen Rechtsnachfolger zurückgegeben werden.“² Über die rechtliche Verbindlichkeit dieser vertraglichen Passagen herrscht allerdings ebenso Streit zwischen Deutschland und Rußland wie über die Auslegung der Begriffe „verschollen“ und „unrechtmäßige Verbringung“.³ Die seit 1993 geführten deutsch-russischen Verhandlungen haben bislang zu keinem Ergebnis geführt.

I. Das russische Kulturgütergesetz

Vor diesem Hintergrund ist das am 15. April 1998 in Kraft getretene russische Föderationsgesetz „Über die infolge des Zweiten Weltkriegs in die UdSSR verbrachten und im Hoheitsgebiet der Russischen Föderation befindlichen Kulturgüter“⁴ (i.F. Kulturgütergesetz) zu sehen, das auf die

¹ Vgl. die Darstellungen bei *K. Akinscha/G. Koslow*, Beutekunst. Auf Schatzsuche in russischen Geheimdepots, 1995, passim; *K. Akinscha/G. Koslow/C. Toussaint*, Operation Beutekunst, 1995, passim; *W. Ritter*, Kulturerbe als Beute?, 1997, passim.

² Vgl. Art. 16 Abs. 2 des Vertrags von 1990, BGBl. 1991 II, S. 702 ff., bzw. Art. 15 des Vertrags von 1992, BGBl. 1993 II, S. 1256 ff.

³ Vgl. zum Streit *W. Fiedler*, Kulturgüter als Kriegsbeute?, 1995, S. 13 ff.; *ders.*, „Kriegsbeute“ im internationalen Recht, in *V. M. Stročka* (Hrsg.), Kunstraub – ein Siegerrecht?, 1999, S. 47, 54 ff.; *H. Weber*, Wem gehört der Schatz des Priamos? Die deutsch-russische Kontroverse über die Rückgabe der sogenannten „Beutekunst“, HuV 1999, S. 36, 45 ff.

⁴ *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii* (SZ RF) (Gesetzesblatt der Russischen Föderation) 1998, Nr. 16, Pos. 1799, S. 3413 ff.

Initiative des Föderationsrates zurückgeht. Seinem Hauptanliegen entsprechend erklärt das Gesetz im Grundsatz alle Kulturgüter, die aus den ehemaligen Feindstaaten in die UdSSR verbracht wurden und sich heute in Rußland befinden, zum Eigentum der Russischen Föderation (Art. 6 i.V.m. Art. 4 Abs. 4). Zur Begründung wird auf die sogenannte „kompensatorische Restitution“ abgestellt, die sich – so der Gesetzestext – aus verschiedenen besatzungs- und völkerrechtlichen Regelungen ergebe. Sie ziele als eine Art der materiellen völkerrechtlichen Haftung eines Aggressorstaates in Fällen der nicht mehr realisierbaren gewöhnlichen Restitution eines geraubten oder zerstörten Gutes auf die Lieferung gleichwertigen Ersatzes (Art. 4 Abs. 2). Von dem grundsätzlichen Eigentumserwerb aus Gründen der „kompensatorischen Restitution“ sieht das Gesetz vier Ausnahmen vor, die sowohl unter materiell- als auch unter verfahrensrechtlichen Voraussetzungen stehen:

Die erste Ausnahme betrifft Kulturgüter von Staaten, deren Hoheitsgebiete vollständig oder teilweise von Truppen der ehemaligen Feindstaaten besetzt waren, allerdings nur, wenn diese Staaten entsprechende Restitutionsansprüche fristgerecht gegenüber den ehemaligen Feindstaaten geltend gemacht haben. Zur Bestimmung der Frist stellt das Gesetz auf die Friedensverträge mit Bulgarien, Ungarn, Italien, Rumänien und Finnland aus dem Jahre 1947 bzw. in Ermangelung eines solchen mit Deutschland auf die Verfügung Nr. 466-rs des Ministerrates der UdSSR von 1950 ab (Art. 8 Ziff. 1). Ausgenommen sind zweitens Kulturgüter, die im Eigentum religiöser Organisationen oder privater Wohltätigkeitseinrichtungen standen (Art. 8 Ziff. 2). Von besonderer Bedeutung ist die dritte Ausnahme. Sie bezieht sich auf Kulturgüter, die zunächst im Eigentum von Privatpersonen standen, diesen aber aufgrund ihres aktiven Kampfes gegen den Nationalsozialismus bzw. gegen die Besatzungsregime der ehemaligen Feindstaaten oder wegen ihrer rassischen, religiösen oder nationalen Zugehörigkeit entzogen wurden (Art. 8 Ziff. 3). Unter diese Ausnahme können somit insbesondere die Kulturgüter der jüdischen Bevölkerung fallen.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht stehen alle diese drei Ausnahmen unter mehreren Besonderheiten: Sie müssen zunächst auf Regierungsebene geltend gemacht werden, Ansprüche natürlicher oder juristischer Personen werden nicht zur Bearbeitung entgegengenommen (Art. 9 Abs. 1 UAbs. 1, Art. 10 Abs. 1 UAbs. 1 i.V.m. Art. 18 Abs. 1). Allerdings sind nur solche Staaten zur Inanspruchnahme dieses Rechts befugt, die der Russischen Föderation nach dem völkerrechtlichen Prinzip der Gegenseitigkeit nicht weniger günstige Voraussetzungen für die etwaige Rückerstattung russischer Kulturgüter einräumen, wobei von den ehemaligen Feindstaaten zusätzlich verlangt wird, dass sie gesetzlich eine unentgeltliche Rückgabe dieser Kulturgüter gewährleisten (Art. 9 Abs. 1 UAbs. 2 bzw. Art. 10 Abs. 1 UAbs. 2). Die Ansprüche müssen weiterhin innerhalb

von 18 Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes nicht nur erhoben, sondern auch bewiesen werden, andernfalls gelangen die Kulturgüter endgültig in das Eigentum der Russischen Föderation (Art. 9 Abs. 1 UAbs. 1, Abs. 2 bzw. Art. 10 Abs. 1 UAbs. 1, Abs. 2). Die Übergabe eines solchen Kulturguts erfolgt schließlich nur gegen Erstattung der Kosten für die Identifizierung, Begutachtung, Lagerung und Restaurierung des Kulturguts sowie für den Transport (Art. 18 Abs. 4) und bedarf im übrigen stets noch eines bestätigenden Gesetzes (Art. 18 Abs. 2 u. 3).

Eine vierte Ausnahme betrifft Familienandenken. Sie können gegen Zahlung ihres Wertes und der Kosten für Identifizierung etc. rückerstattet werden, wobei entsprechende Anträge im Unterschied zu den bereits genannten Ausnahmen auch von den Familienangehörigen selbst beim Kultusministerium der Russischen Föderation gestellt werden können (Art. 12 u. 19).

II. Erste Entscheidung des Verfassungsgerichts

Die Genese wie der Inhalt des Gesetzes war von Auseinandersetzungen zwischen den gesetzgebenden Körperschaften und dem Präsidenten bestimmt. Nachdem das Gesetz Anfang 1997 sowohl von der Staatsduma als auch vom Föderationsrat mit großer Mehrheit angenommen wurde, legte Präsident *Jelzin* – ob aus außenpolitischem Kalkül, ob aus rechtsstaatlicher Überzeugung – sein Veto ein. Dieses wurde jedoch bei der erneuten Behandlung in den beiden Kammern mit den erforderlichen Mehrheiten überstimmt. Gleichwohl verweigerte der Präsident die Unterzeichnung und Veröffentlichung des Gesetzes, so dass es im Rahmen eines von den beiden Kammern initiierten Organstreitverfahrens zu einer ersten Entscheidung des Verfassungsgerichts bezüglich des Kulturgütergesetzes kam.⁵

Ohne auf inhaltliche Bestimmungen des Gesetzes einzugehen, stellte das Verfassungsgericht in dieser Entscheidung lediglich fest, dass der Präsident zur Unterzeichnung und Veröffentlichung eines Gesetzes stets verpflichtet ist, wenn sein suspensives Veto bei der erneuten Behandlung in den Kammern durch die jeweils verfassungsrechtlich geforderten Mehrheiten überstimmt wird. Ausdrücklich betonte das Gericht, dass diese Entscheidung weder in formeller noch in materieller Hinsicht eine Aussage über die Verfassungsmäßigkeit des Kulturgütergesetzes enthalte. Eine solche könne lediglich nach Inkrafttreten des Gesetzes – beispielsweise im Wege einer vom Präsidenten beantragten abstrakten Normenkontrolle – überprüft werden.

⁵ Beschluß Nr. 11-P vom 6. April 1998, in SZ RF 1998, Nr. 16, Pos. 1879, S. 3624 ff.; deutsche Übersetzung des Beschlusses von *M. Hartwig*, EuGRZ 1998, S. 378 ff. Vgl. dazu *ders.*, Moskauer locuta – causa non finita, Das Beutekunst-Gesetz vor dem Verfassungsgericht der Russischen Föderation – Die Entscheidung vom 6. April 1998, EuGRZ 1998, S. 369 ff.; *T. Schröder*, Anmerkung zum Beschluß des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation vom 6. April 1998, Osteuroparecht 1999, S. 44 ff.

Auf diese Entscheidung des Verfassungsgerichts setzte der Präsident das Gesetz in Kraft, beantragte aber entsprechend der gerichtlichen Empfehlung unverzüglich ein Normenkontrollverfahren zur Überprüfung sowohl des Verfahrens als auch des Inhalts des Gesetzes.⁶ Er rügte allerdings nur einzelne Bestimmungen des Gesetzes und beschränkte damit entsprechend Art. 74 Abs. 3 des russischen Verfassungsgerichtsgesetzes⁷ wenn auch nicht den Prüfungsmaßstab, so doch den Prüfungsgegenstand des Verfassungsgerichts.

III. Zweite Entscheidung des Verfassungsgerichts

In seiner auf diesen Antrag ergangenen zweiten Entscheidung zum Kulturgütergesetz vom 20. Juli 1999⁸ hat das Verfassungsgericht die inhaltliche Befassung mit der politischen Frage der Kulturgüter nicht gescheut, sondern sogar gesucht. Denn es hätte das Gesetz ohne weiteres bereits aus formalen Gründen für verfassungswidrig erklären können. Bei der Überstimmung des suspensiven Vetos des Präsidenten wurde nämlich die erforderliche Mehrheit in der Staatsduma zwar erreicht, allerdings wurde ein Teil dieser Stimmen nicht von den Abgeordneten persönlich abgegeben, sondern in Vertretung durch andere Abgeordnete. Das Verfassungsgericht gelangt zu der Auffassung, dass dieses Verfahren gegen das in der Geschäftsordnung der Duma verankerte Prinzip der persönlichen Stimmenabgabe verstößt (Art. 75 GO) und deshalb auch nicht mit der Verfassung vereinbar ist (Art. 101 Abs. 4).⁹ Gleichwohl knüpft es das Verdikt der Verfassungswidrigkeit nur für zukünftige Gesetze an solch einen Verfahrensverstöß. Das Kulturgütergesetz könne dagegen nicht schon wegen der an sich unzulässigen Stimmenvertretung für verfassungswidrig erklärt werden, weil diese Art der Stimmenabgabe zu einer üblichen und ständigen Praxis in der Staatsduma geworden sei. Schon im Hinblick auf die Wirksamkeit anderer auf diese Art zustandegekommenen Gesetze könne das Kulturgütergesetz nicht allein wegen dieses Verfahrensfehlers für verfassungswidrig erklärt werden. Schließlich sei das Ergebnis der Abstimmung auch nicht von den vertretenen Abgeordneten angefochten worden.

Anstatt also das in dem Erfordernis der persönlichen Stimmenabgabe zum Ausdruck kommende Demokratieprinzip ernst und zum Anlaß zu nehmen, das Kulturgütergesetz insgesamt für verfassungswidrig zu erklären, bezieht das Verfassungsgericht inhaltlich Stellung zu dem Gesetz und beeinflusst damit – freiwillig oder unfreiwillig – die deutsch-russischen Verhandlungen über die Auslegung der Verträge von 1990 und 1992. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts stärkt dabei die russische

⁶ Eine deutsche Übersetzung des Antrags des Präsidenten von A. Nußberger, EuGRZ 1998, S. 423 ff.

⁷ Vgl. die deutsche Übersetzung von M. Hartwig, EuGRZ 1996, S. 219 ff.

⁸ Beschluß Nr. 12-P, Rossijskaja Gazeta (Russische Zeitung) vom 10. August 1999, S. 4 f.

⁹ Vgl. etwa die deutsche Übersetzung der russischen Verfassung von T. Oertner, EuGRZ 1994, S. 519 ff.

Verhandlungsposition insofern, als sie die Bestimmungen des Kulturgütergesetzes im wesentlichen für verfassungskonform erklärt. Insbesondere verstoße der grundsätzliche Eigentumserwerb an Kulturgütern aus den ehemaligen Feindstaaten im Wege der „kompensatorischen Restitution“ (restitution in kind) nicht gegen die russische Verfassung.

Diesbezüglich geht das Verfassungsgericht davon aus, dass sich der Eigentumserwerb der UdSSR aufgrund von völkerrechtlichen bzw. besatzungsrechtlichen Bestimmungen aus den Jahren 1945 bis 1949 vollzogen habe, so dass dem Kulturgütergesetz insofern nur deklaratorischer Charakter zukomme. Die vorrangige Bedeutung des Kulturgütergesetzes liege dementsprechend darin (und dies läßt bei genauer Lesart schon seine ausführliche Bezeichnung erkennen), die Rechtsnachfolger der in die zwischenzeitlich aufgelöste UdSSR verbrachten Kulturgüter zu bestimmen. Dementsprechend nimmt das Verfassungsgericht über Art. 15 Abs. 4 der russischen Verfassung, nach dem völkerrechtliche Verträge Anwendungsvorrang gegenüber widersprechenden Gesetzen genießen, nur diejenigen völkerrechtlichen bzw. besatzungsrechtlichen Bestimmungen zum Prüfungsmaßstab, die für den damaligen Eigentumserwerb konstitutiv waren.

Dieser Eigentumserwerb vollzog sich nach Auffassung des Verfassungsgerichts in zwei Schritten: Zunächst leitet das Verfassungsgericht aus einer Reihe völkerrechtlicher bzw. besatzungsrechtlicher Bestimmungen die allgemeine Verantwortlichkeit der Feindstaaten für die von ihnen im Zweiten Weltkrieg verursachten Schäden und zugleich die abstrakte Möglichkeit der Alliierten ab, Reparationsforderungen gegenüber den ehemaligen Feindstaaten auch im Wege der restitution in kind einseitig durchzusetzen. Erforderlich seien für die Befriedigung mittels der restitution in kind darüber hinaus stets noch konkrete Befehle, Anordnungen oder Verfügungen der einzelnen Besatzungsmächte.

Sowohl die abstrakte Herleitung der restitution in kind als auch deren konkrete Umsetzung durch die zuständigen Stellen der UdSSR lassen sich aber bezweifeln. Zunächst ist zu bemängeln, dass das Verfassungsgericht zur abstrakten Begründung der restitution in kind lediglich eine Reihe von völkerrechtlichen und anderen Bestimmungen aufzählt, so etwa das Abkommen vom 14. November 1944 über den Kontrollmechanismus in Deutschland, die Erklärung vom 5. Juni 1945 in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands, das Abkommen vom 25. Juli 1945 über zusätzliche an Deutschland gestellte Forderungen und die Friedensverträge von 1947 mit den ehemaligen militärischen Verbündeten Deutschlands. Darüber hinaus wird pauschal auf Rechtsakte hingewiesen, die auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage in Deutschland im Zeitraum von 1945 bis 1949 erlassen wurden. Konkrete Rechtsakte oder bestimmte Textstellen, aus denen sich die Zulässigkeit einer „kompensatorischen Restitution“ ergeben könnte, werden dagegen nicht zitiert geschweige denn geprüft.

Die angegebenen völkerrechtlichen Bestimmungen lassen in ihrer Allgemeinheit jedoch nur auf die materielle Haftung der ehemaligen Feindstaaten schließen. Dass aber die materielle Staatenhaftung automatisch auch eine „kompensatorische Restitution“ beinhaltet, ist keineswegs selbstverständlich. Vielmehr kannte das Völkerrecht auch zu damaligen Zeiten schon einen gewissen Schutz von Kulturgütern, der den Reparationsforderungen der Alliierten Grenzen zu setzen imstande war. So normiert Art. 56 Abs. 2 HLKO aus dem Jahre 1907, dass jede Beschlagnahme oder jede absichtliche Zerstörung von Werken der Kunst und Wissenschaft untersagt ist und geahndet werden soll. Und selbst wenn die HLKO auf den Zweiten Weltkrieg und auf die Besatzungszeit keine unmittelbare Anwendung finden sollte,¹⁰ konnten ihre Inhalte doch als Ausdruck der völkergewohnheitsrechtlich anerkannten Regeln des Landkriegsrechts Geltung beanspruchen,¹¹ was die Alliierten selbst im Urteil des internationalen Militärgerichtshofes vom 1. Oktober 1946 bestätigt haben.¹² Deswegen war es schon unter den Alliierten umstritten, ob und in welchem Umfang eine restitution in kind zulässig sein sollte. Der Streit führte letztlich zu dem Kompromiß, dass dieses Institut auf „Güter mit einmaligem Charakter“ beschränkt werden sollte.¹³ Die West-Alliierten nahmen die Möglichkeit der restitution in kind überhaupt nicht in Anspruch, nachdem es zu heftigen Protesten in der amerikanischen und englischen Öffentlichkeit gekommen war.¹⁴ Mit all diesen Argumenten hat sich das Verfassungsgericht überhaupt nicht auseinandergesetzt, obwohl der Antrag des Präsidenten dies nahelegte.

Selbst wenn man aber mit dem Verfassungsgericht von der abstrakten Möglichkeit einer restitution in kind ausgeht, bedurfte diese Befugnis auch nach der Diktion des Verfassungsgerichts der konkreten Umsetzung durch Befehle, Anordnungen oder Verfügungen der einzelnen Besatzungsmächte. Um so mehr verwundert es, dass die konkreten Befehle und Verfügungen, die die militärische Führung der UdSSR zur Durchführung der restitution in kind erlassen haben soll, vom Verfassungsgericht weder genannt noch auf ihre tatbestandlichen Voraussetzungen geprüft werden.

¹⁰ Zum Streit bezüglich des Art. 56 HLKO bspw. S. Turner, in W. Fiedler (Hrsg.), Internationaler Kulturgüterschutz und deutsche Frage, 1991, S. 112 ff.; W. Fiedler, Kulturgüter als Kriegsbeute?, 1995, S. 19 ff.; H. Körbs, Der internationale Schutz von Kulturgütern – Ein Rückblick, HuV 1996, S. 138, 147; umfassender G. v. Schmoller/H. Maier/A. Tobler, Handbuch des Besatzungsrechts, 1957, § 5, passim, m.w.N.

¹¹ L. Oppenheim/H. Lauterpacht, International Law, Vol. II, 7. Aufl. 1952, § 69a; R. Jennings/A. Watts (eds.), Oppenheims International Law, Vol. I, 9. Aufl. 1992, S. 25 ff.; A. Casese, International Law in a Divided World, 1986, S. 180 ff.; A. Verdross/B. Simma, Universelles Völkerrecht, 3. Aufl. 1984, S. 367.

¹² Der Prozeß gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof. Nürnberg, 14. November 1945 – 1. Oktober 1946, Bd. 1, 1947, S. 241 f. u. 267 ff.

¹³ Kontrollratsdirektive vom 21. 1. 1946, Ziff. 3, deutsche Übersetzung bei G. v. Schmoller/H. Maier/A. Tobler, Handbuch des Besatzungsrechts, 1957, § 52, S. 23.

¹⁴ Vgl. etwa die Ausführungen bei S. Turner, in W. Fiedler (Hrsg.), Internationaler Kulturgüterschutz und deutsche Frage, 1991, S. 115 ff.

Gleichwohl läßt sich eine Beweislastumkehr in dem Sinne, dass die Russische Föderation nachweisen muß, welches Kulturgut sie aufgrund welchen konkreten Befehls zu Eigentum erworben hat, diesen Aussagen oder gar der Intention des Verfassungsgerichts wohl nicht entnehmen.

Weiterhin kann dem Argument des Verfassungsgerichts nicht gefolgt werden, dass die Wirksamkeit sämtlicher Maßnahmen, die die Siegermächte in Bezug auf Deutschland und dessen ehemaligen militärischen Verbündeten trafen, durch Art. 107 der Charta der Vereinten Nationen rechtlich abgesichert wurde. Art. 107 entband die Alliierten bei der Durchsetzung ihrer Forderungen gegenüber den ehemaligen Feindstaaten lediglich von den Bestimmungen der Charta, vor allem von dem Verbot der Androhung und Anwendung von Gewalt (Art. 2 Ziff. 4) sowie von der Verpflichtung zur friedlichen Streitbeilegung (Art. 2 Ziff. 3, Art. 33 Abs. 1), nicht dagegen von dem außerhalb der Charta geltenden Völkervertrags- und Völkergewohnheitsrecht.¹⁵

Schließlich bleibt unverständlich, warum das Verfassungsgericht die neuere völkerrechtliche Entwicklung im Hinblick auf die Kulturgüter außer Acht gelassen hat. So wird allein die Gemeinsame Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR vom 15. Juni 1990 zitiert, derzufolge „die Enteignungen auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage (1945 bis 1949) nicht mehr rückgängig zu machen sind“, obwohl die Rechtsnatur und der konkrete Inhalt dieser Erklärung keineswegs eindeutig sind. Dagegen geht das Verfassungsgericht weder auf die EMRK noch auf den deutsch-sowjetischen bzw. deutsch-russischen Vertrag von 1990 bzw. 1992 ein. Gerade diese beiden Verträge befassen sich aber ausdrücklich mit der Rückerstattung von Kulturgütern, so dass sie die völkerrechtliche Beurteilung möglicherweise insgesamt modifizieren. Nach Art. 15 Abs. 4 der russischen Verfassung müssen völkerrechtliche Verträge als Prüfungsmaßstab für die Entscheidung des Verfassungsgerichts herangezogen werden, während das Verfassungsgericht offensichtlich seine Entscheidung umgekehrt als Auslegungshilfe für diese Verträge verstanden wissen will.

Im übrigen ist die Auffassung, das Kulturgütergesetz sei in bezug auf die Eigentumszuweisung nur deklaratorischer Art, jedenfalls nicht für alle Bestimmungen des Gesetzes zutreffend, denn gerade etwa für herrenlose Kulturgüter wird das Eigentum der Russischen Föderation erst durch dieses Gesetz konstituiert. Nicht zuletzt deshalb hätte das Gesetz in jedem Falle an weiteren völkerrechtlichen Bestimmungen geprüft werden müssen.

Abgesehen von dieser Kritik an der verfassungsgerichtlichen Bestätigung des grundsätzlichen Eigentumserwerbs aufgrund der restitution in kind, ist immerhin zu begrüßen, dass das Verfassungsgericht diesen Maß-

¹⁵ G. Röss, in B. Simma (Hrsg.), Charta der Vereinten Nationen. Kommentar, 1991, Art. 107, Rn. 7.

stab so konsequent angewendet hat, dass es einige Bestimmungen des Gesetzes für verfassungswidrig erklärt.

So hat es zunächst klargestellt, dass solche Kulturgüter von vorneherein von dem Eigentum der Russischen Föderation ausgenommen sind, die unrechtmäßig von einzelnen Militärangehörigen oder Zivilpersonen als persönliche Trophäen aus den ehemaligen Feindstaaten mitgenommen wurden. Denn das Gesetz beschränkt sich in Art. 4 Abs. 4 auf solche Kulturgüter, die nach Maßgabe der Befehle der jeweils zuständigen Stellen der UdSSR aus den Feindstaaten in die Sowjetunion verbracht wurden.

Auch dürfen solche Staaten, die während des Zweiten Weltkrieges von Truppen der ehemaligen Feindstaaten besetzt waren, nicht dadurch von ihrem Anspruch gegen die Russische Föderation auf Rückübertragung ihrer Kulturgüter ausgeschlossen werden, dass sie es versäumt haben, entsprechende Ansprüche in den engen vom Gesetz determinierten Fristen gegenüber den ehemaligen Feindstaaten geltend zu machen. Denn unabhängig davon, dass die vom Gesetz in Blick genommene Friedensverträge ihrem Sinne nach keine Ausschlussfristen normierten, sondern die vereinfachte Durchsetzung von Restitutionsansprüchen auf administrativer Ebene bezweckten, könne der Grundsatz der „kompensatorischen Restitution“ nur gegenüber den ehemaligen Feindstaaten, nicht aber gegenüber anderen betroffenen Staaten zum Erwerb von Eigentum durch die Russische Föderation nutzbar gemacht werden. Ansonsten würde Rußland seine Schäden auf Kosten solcher Länder ersetzen, die gleichfalls Opfer der Aggression waren.

Schließlich dürfen sogenannte herrenlose Kulturgüter vom Gesetz nicht automatisch als Eigentum der Russischen Föderation betrachtet werden. Vielmehr erfordere der verfassungsrechtlich verbürgte Eigentumsschutz für den Eigentumserwerb durch Ersitzung einen gutgläubigen offenen Besitz. An diesem fehle es schon deshalb, weil eine Vielzahl der betroffenen Kulturgüter bis vor kurzem in geschlossenen Magazinen verwahrt wurde. Vor einer etwaigen Ersitzung solcher Kulturgüter müsse den potentiellen Eigentümern durch die Veröffentlichung entsprechender Informationen und die Einräumung einer vernünftigen Frist die Gelegenheit gegeben werden, ihr Eigentum zu identifizieren und etwaige Herausgabeansprüche geltend zu machen.

Darüber hinaus erklärt das Verfassungsgericht einzelne verfahrensrechtliche Bedingungen an die Rückübertragung von Kulturgütern für verfassungswidrig, was insbesondere potentiellen privaten Anspruchsberechtigten zugute kommen wird. Sie können sich nach der deutlichen Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, das insofern das verfassungsrechtliche Prinzip des effektiven Rechtsschutzes ernst nimmt, nun auch im gerichtlichen Verfahren um die Rückerstattung ihres Eigentums bemühen und sind nicht wie bisher allein darauf angewiesen, dass sich ihre Regierung bei dem Kultusministerium der Russischen Föderation für sie einsetzt. Soweit

solche Ansprüche auf gerichtlicher Ebene durchgesetzt werden, darf für die tatsächliche Rückübertragung nicht noch zusätzlich ein bestätigendes Gesetz verlangt werden, weil andernfalls die rechtsstaatlichen Prinzipien der Gewaltenteilung und der Unabhängigkeit der Gerichte verletzt wären.

Außerdem sind die Anspruchsberechtigten auch nach dem 15. Oktober 1999 nicht zwingend mit etwaigen Ansprüchen ausgeschlossen, denn die 18-monatige Frist beginnt nach der Jurisdiktion des Gerichts nicht allgemein mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zu laufen, sondern bestimmt sich individuell nach dem Zeitpunkt, zu dem jemand Kenntnis davon erlangt hat (oder hätte erlangen können), dass sich sein Eigentum im Besitz der Russischen Föderation befindet. Dies leitet das Verfassungsgericht sowohl aus dem grundrechtlich geschützten Eigentum als auch aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz ab. Dass dabei die bloße Möglichkeit der Kenntnis für den Fristbeginn ausreichend sein soll, ist im Interesse der Rechtssicherheit und -klarheit verständlich. Weil das Verfassungsgericht außerdem ein Junktim zwischen dem Fristbeginn und der detaillierten Veröffentlichung und Beschreibung der Kulturgüter seitens der zuständigen russischen Stellen normiert, ist die friststartende Fiktion der Kenntnis wohl auch mit dem verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz vereinbar.

Die Bestätigung der nur 18-monatigen Fristdauer durch das Verfassungsgericht ist dagegen zu bemängeln. Diesbezüglich wird dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit zu Unrecht ein größeres Gewicht als dem individuellen Eigentumsschutz eingeräumt. Denn nach dem deutlichen Wortlaut des Gesetzes muß der Anspruch nicht nur innerhalb dieser Frist geltend gemacht, sondern darüber hinaus auch bewiesen werden. Weil diese Frist nach der Entscheidung des Verfassungsgerichts auch für gerichtlich geltend gemachte Ansprüche von Privatpersonen gilt, bedeutet dies, dass sie innerhalb von 18 Monaten eine schlüssige Klage anhängig machen müssen. Dies kann angesichts der besonderen Umstände, die zum Teil mit denen bei der Restitution nach dem deutschen Vermögensgesetz vergleichbar sind, Schwierigkeiten bereiten. Denn die ursprünglichen Eigentümer der Kulturgüter werden zum überwiegenden Teil nicht mehr leben, ihre Erben sind vielfach über die ganze Welt zerstreut, leben häufig in Israel, den U.S.A. oder Südamerika. Der Nachweis des Eigentums an einem konkreten Kunstwerk durch Vorlage eines Erbscheines ist innerhalb von 18 Monaten nicht immer zu leisten. Deshalb bleibt zu hoffen, dass die russischen Gerichte und Behörden entsprechende Fristunterbrechungen zulassen werden.

Dr. Matthias Rossi
Wiss. Assistent
Humboldt-Universität zu Berlin

Elena Syssoeva
Wiss. Mitarbeiterin
Freie Universität, Berlin