

2
2

Nachschlagewerk: ja
Amtliche Sammlung: ja

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
v. 4. November 1950 (BGBl I. 685, 953; 1954 II 14)

"Zonenhaft"

Artikel 5 Absatz 5 der Menschenrechtskonvention gewährt
dem Betroffenen unmittelbare Schadensersatzansprüche.
Die Vorschrift betrifft nur Freiheitsbeschränkungen
durch die öffentliche Hand.

Auf Grund dieser Bestimmung haftet die Bundesrepublik
jedoch nicht für Freiheitsentziehungen, die durch Stellen
der Sowjetischen Besatzungszone dort vorgenommen worden
sind.

BGH, Urt.v. 10. Januar 1966 - III ZR 70/64 OLG Köln
LG Bonn

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 70/64

URTEIL

Verkündet am

10. Januar 1966
Scheibl, Justiz-
obersekretär

in dem Rechtsstreit

als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

des Regierungsrats Max Z [REDACTED] in
M [REDACTED], B [REDACTED],

Klägers und Revisionsklägers,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt [REDACTED] -

gegen

die B u n d e s r e p u b l i k D e u t s c h l a n d,
vertreten durch den Bundesminister der Finanzen in B [REDACTED],

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -.

- 2 -

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 29. November 1965 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Dr. Pagendarm sowie der Bundesrichter Dr. Kreft, Dr. Arndt, Dr. Hußla und Keßler für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des 1. Zivilsenats des Oberlandesgerichts Köln vom 20. Februar 1964 wird zurückgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Revisionsverfahrens zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Der Kläger begehrt mit seiner Klage eine Entschädigung wegen unrechtmäßig erlittener Freiheitsentziehung.

Der Kläger war bis 1945 im Beamtenverhältnis als Oberlandwirtschaftsrat bei der Landesbauernschaft Thüringen in W [REDACTED] tätig gewesen. Nach dem Zusammenbruch wurde er aus seinem Amt entlassen und war zunächst in untergeordneten Stellungen beschäftigt, bis er im Herbst 1950 von der Aktiengesellschaft für Transportmittelbau in W [REDACTED] als Sachbearbeiter übernommen wurde. Im Jahre 1953 wurde er im Zusammenhang mit den Vorgängen vom 17. Juni verhaftet und anschließend verurteilt. Im Jahre 1959 kam er in die Bundesrepublik. Hier wurde er im Frühjahr 1961 wieder in den öffentlichen Dienst übernommen, und zwar seit März 1962 als Regierungsrat.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)

Mit der Klage verlangt er von der Bundesrepublik eine Entschädigung wegen der in der Sowjetzone erlittenen Freiheitsentziehung und hat zur Begründung vorgetragen:

Am 17. Juni 1953, dem Tage des Volksaufstandes in der Sowjetzone, habe er auf einer Belegschaftsversammlung seiner Firma in W [REDACTED] eine kritische Ansprache gehalten und den Rücktritt der Regierung gefordert. Darauf sei er noch in der folgenden Nacht verhaftet und am 15. Juli 1953 durch das Bezirksgericht Erfurt wegen Verbrechens gegen die Staatssicherheit zu sechs Jahren Zuchthaus verurteilt worden. Er habe diese Strafe bis zum 19. Dezember 1958 verbüßt. Am 27. März 1959 sei ihm die Flucht in die Bundesrepublik gelungen. Der Generalstaatsanwalt in Düsseldorf habe gemäß dem Gesetz über innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe festgestellt, daß die Vollstreckung der Strafe unzulässig sei, weil die Verurteilung mit rechtsstaatlichen Grundsätzen unvereinbar gewesen wäre. In der Bundesrepublik habe er Unterstützungen und Bezüge nach dem Häftlingshilfegesetz und dem Gesetz zur Ausführung von Artikel 131 GG erhalten, bis er eine Beschäftigung zunächst in Privatbetrieben und später wieder im öffentlichen Dienst erlangt habe.

Der Kläger meint, die beklagte Bundesrepublik müsse ihm auf Grund der "Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten" für die unrechtmäßige Freiheitsentziehung in der Sowjetischen Besatzungszone Entschädigung oder Schadensersatz gewähren. Die Rechte aus der Konvention ständen allen der Herrschaftsgewalt der vertragsschließenden Parteien unterstehenden Personen zu. Dazu habe er als deutscher Staatsangehöriger stets gehört. Der Beklagten stehe auch die rechtliche Herrschaftsgewalt über Mitteldeutschland zu. Die Sowjetzone

3

sei nur ein Teilstück des deutschen Reiches, mit dem sich die Bundesrepublik identifiziere oder dessen alleinige Rechtsnachfolge sie für sich in Anspruch nehme. Die Bundesrepublik handele nach dem Grundgesetz auch für die Bevölkerung in Mittel- und Ostdeutschland. Sie nehme sogar die Strafgewalt wegen der in der Sowjetzone begangenen Straftaten für sich in Anspruch. Sie habe die Deutschen in der Sowjetzone auch ständig zum Ausharren aufgerufen. Die Bundesregierung habe es ~~---~~ pflichtwidrig unterlassen, zu Gunsten des Klägers irgend etwas zu unternehmen, obwohl sie von seinem Schicksal bald erfahren habe. Sie habe es versäumt, derartige rechtswidrige Verfolgungsmaßnahmen oder Strafverfahren in der Sowjetzone wie die, denen er ausgesetzt gewesen sei, zu verhindern, obwohl sie mancherlei politische oder völkerrechtliche Möglichkeiten dazu gehabt habe. Mindestens hafte die beklagte Bundesrepublik aus dem Gesichtspunkt der Amtshaftung beziehungsweise der unmittelbaren oder rechtsähnlichen Anwendung der Gesetze über die Entschädigung für unschuldig erlittene Haft.

Der Kläger macht einen Teil des ihm durch Verdienstausfall während der Freiheitsentziehung entstandenen Vermögensschadens geltend, und zwar offensichtlich die ältesten Teile, nämlich 350 DM für die 20 ersten Monate seiner Haftzeit; er hat beantragt, die Beklagte zur Zahlung von 7.000 DM nebst Zinsen zu verurteilen.

Die Beklagte hat beantragt, die Klage abzuweisen. Die Voraussetzungen der besonderen Gesetze über die Entschädigung wegen unschuldig erlittener Haft lägen nicht vor. Im Übrigen hafte die Bundesrepublik auch nach der Menschenrechtskonvention nicht für Unrechtshandlungen in der Sowjetzone. Die Zone unterstehe nicht ihrer Herrschafts-

gewalt; es fehle der Bundesrepublik in der Zone an einer tatsächlichen Einflußmöglichkeit. Die dortigen Machthaber seien nicht Organe der Bundesrepublik und deren Maßnahmen ihr nicht zurechenbar.

Die Klage ist in den beiden ersten Rechtszügen erfolglos geblieben. Mit der Revision verfolgt der Kläger seinen Anspruch weiter. Die Beklagte beantragt, die Revision zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe:

Das Berufungsgericht hat seine Entscheidung wie folgt begründet:

Ansprüche aus den Gesetzen betreffend die Entschädigung für unschuldig erlittene Untersuchungshaft vom 14. Juli 1904 (RGBl 321) und betreffend die Entschädigung der im Wiederaufnahmeverfahren freigesprochenen Personen vom 20. Mai 1898 (RGBl 345) beständen gegen die Beklagte schon deshalb nicht, weil nach diesen Gesetzen nur das Land hafte, dessen Gericht in erster Instanz entschieden hat.

Amtshaftungsansprüche insbesondere wegen der unterlassenen Verhinderung derartiger Verfahren durch völkerrechtliche Maßnahmen beständen nicht, weil keine reale Möglichkeit vorhanden gewesen sei, die im Anschluß an die Ereignisse des 17. Juni 1953 gefällten Urteile zu verhindern oder zu beseitigen. Schon das tragische Beispiel der Errichtung der Berliner Mauer zeige, daß weder die Bundesrepublik noch sonstige Mächte über Mittel verfügten, um derartige Verfolgungsmaßnahmen zu verhindern. Es fehle an einem ursächlichen Zusammenhang zwischen der-

artigen Unterlassungen der Beklagten und dem Schaden des Klägers, weil keine Möglichkeit für ein wirksames Eingreifen gegeben gewesen sei.

Ansprüche auf Grund der "Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten" seien ebenfalls nicht gegeben, weil Maßnahmen von sowjetzonalen Behörden und Gerichten der Bundesrepublik nicht zugerechnet werden könnten. Art. 1 der Konvention gewähre die Rechte nur den der Herrschaftsgewalt der Vertragspartner unterstehenden Personen. Dieser Begriff umfasse lediglich den tatsächlichen Herrschaftsbereich der Vertragsstaaten. Nur insoweit könnten die Staaten überhaupt derartige Garantien übernehmen, wie sie die Konvention enthalte. Nach Auffassung der Bundesregierung werde allerdings das gesamte Deutsche Reich von der Bundesrepublik repräsentiert und fortgesetzt, so daß diese allein legitimiert sei, das Deutsche Reich zu vertreten, doch lasse sich auch daraus eine Haftung für Maßnahmen von Behörden der Sowjetzone nicht herleiten. Gewiß könnte sich jedermann ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit, Aufenthalt oder Rasse auf die Konvention berufen, aber diese Anspruchsberechtigung des einzelnen besage nichts darüber, wer derartige Ansprüche zu erfüllen habe.

Die Angriffe der Revision gegen diese Entscheidung bleiben ohne Erfolg.

1. Auf Grund der besonderen H a f t e n t s c h ä d i -
g u n g s g e s e t z e stehen dem Kläger keine Ansprüche gegen die Beklagte zu, insbesondere nicht auf Grund des Gesetzes betreffend die Entschädigung der im Wiederaufnahmeverfahren freigesprochenen Personen vom 20. Mai 1898 (RGBl 345), auf das sich der Kläger beruft, weil er Ent-

schädigung für eine mehrjährige Strafhaft begehrt, die durch ein formell rechtskräftiges gerichtliches Urteil ausgesprochen war.

Ein Anspruch nach diesem Gesetz besteht u.a. nur, wenn ein Verurteilter im Wiederaufnahmeverfahren freigesprochen worden ist und wenn das erkennende Gericht dabei die Verpflichtung der Staatskasse zur Entschädigung ausgesprochen hat. Schon diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Gerade der letzte Rechtsakt, der Entschädigungsbeschluß, hat - wie die Rechtsprechung wiederholt betont hat - im Zusammenwirken mit den weiteren Tatbestandsmerkmalen konstitutive Bedeutung (BGHZ 8, 169; 20, 183; 36, 245). Zwar hat eine staatsanwaltschaftliche Behörde des Landes Nordrhein-Westfalen, also im Bereich der Bundesrepublik auf Grund des Gesetzes über innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe vom 2. Mai 1953 (BGBl I 161) festgestellt, daß die Vollstreckung der Strafe unzulässig ist. Diese Entscheidung ersetzt jedoch nicht die nach den Entschädigungsgesetzen erforderliche Entscheidung eines Gerichts, daß das Urteil aufgehoben und der Verurteilte freigesprochen wird, sowie den Beschluß, daß eine Entschädigung zu leisten ist.

Im übrigen ist nach § 3 des Gesetzes zur Zahlung immer nur die Staatskasse des Bundesstaates verpflichtet, bei dessen Gericht das Strafverfahren in erster Instanz anhängig war; das ist keinesfalls die beklagte Bundesrepublik. Zwar hat die Bundesrepublik durch das Gesetz vom 2. Mai 1953 eine Justizbehörde im Gebiet der Bundesrepublik zur Feststellung für zuständig erklärt, ob die Verurteilung mit rechtsstaatlichen Grundsätzen vereinbar und ob die Vollstreckung der Strafe zulässig ist, doch wird auch dadurch weder eine Verpflichtung der Bundes-

republik zur Zahlung noch eine Zuständigkeit für die Anwendung des Entschädigungsgesetzes begründet. Der Senat hat bereits entschieden, daß nicht einmal die Staatskasse des Landes zur Zahlung einer solchen Entschädigung verpflichtet ist, dessen Gericht in Fällen, in denen eine Staatskasse des ursprünglich in erster Instanz erkennenden Gerichts nicht mehr bestand, ein verurteilendes Erkenntnis aufgehoben, den Verurteilten freigesprochen und dabei die Entschädigungspflicht "der zuständigen Staatskasse" ausgesprochen hat (BGHZ 36, 245). Keinesfalls kann dann die Entscheidung der Staatsanwaltschaft hier eine weitergehende Wirkung entfalten. Das Gesetz über innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe will erkennbar in die Regelung der erwähnten Entschädigungsgesetze nicht eingreifen, sondern die Voraussetzungen einer echten Rechts- und Amtshilfe klären, die Zulässigkeit weiterer Vollstreckungsmaßnahmen regeln sowie bestimmte Nebenwirkungen und Folgen solcher Urteile für den Bereich der Bundesrepublik verhindern oder ausschließen.

Die Entscheidung der staatsanwaltlichen Behörde über die Unzulässigkeit der Strafvollstreckung aus jenem Urteil der Zonen-Gerichte unterscheidet sich daher nach Inhalt, Zweck und Bedeutung von einem gerichtlichen Urteil, durch das ein rechtskräftiges früheres verurteilendes Straf-erkenntnis aufgehoben und der Verurteilte freigesprochen wird, so stark, daß bereits deshalb auch eine nun sinngemäße Anwendung des Gesetzes ... betreffend die Entschädigung der im Wiederaufnahmeverfahren freigesprochenen Personen ausscheidet. Einer - selbst sinngemäßen - Anwendung jenes Entschädigungsgesetzes steht ferner der Umstand entgegen, daß es hier an dem nach dem Aufbau jenes Gesetzes erforderlichen Entschädigungsbeschluß fehlt.

2. Ohne Rechtsirrtum hat das Berufungsgericht auch Ansprüche aus A m t s p f l i c h t v e r l e t z u n g (§ 839 BGB, Art. 34 GG) verneint.

Amtspflichten könnten sich aus der Menschenrechtskonvention ergeben, doch wird insoweit auf die folgenden Ausführungen dafür verwiesen, daß derartige Pflichten hier nicht verletzt sind. Die Verletzung sonstiger Amtspflichten, die dem Kläger gegenüber bestanden, ist ebenfalls nicht ersichtlich. Das Schicksal der von den sowjetzonalen Machthabern bestraften oder sonst verfolgten Deutschen ist erschütternd, aber die derzeitigen politischen Machtverhältnisse geben der Bundesrepublik keine reale Möglichkeit zum Eingreifen oder zu Einwirkungen, auch nicht unter Einschaltung fremder Mächte oder Institutionen.

Der Kläger wirft der Beklagten insbesondere ihre angebliche Untätigkeit vor, doch wird die Verneinung eines Amtshaftungsanspruches für das Revisionsgericht insoweit schon durch die tatsächliche Feststellung des Berufungsgerichts getragen, daß keine Möglichkeiten für ein wirksames Eintreten zugunsten des Klägers bestanden hätten, sodaß es an dem erforderlichen Ursachenzusammenhang zwischen einer Untätigkeit der Beklagten und dem Schaden des Klägers fehlt.

Der Kläger selbst deutet zwar gewisse Möglichkeiten und Versuche zu Kontakten oder Schritten an, kann aber keinen Beweis dafür anbieten, daß irgendeine dieser Maßnahmen Erfolg gehabt hätte. Proteste, Demonstrationen oder ähnliche politische Schritte sind zwar für das Vertrauen und die Haltung der Deutschen in der Zone wichtig, aber auch insoweit hat das Berufungsgericht festgestellt, daß selbst stärkere Aktionen gerade im

Falle der wegen ihrer Beteiligung am Volksaufstand des 17. Juni 1953 Verfolgten keinerlei Erfolg gehabt hätten. Damit erledigt sich auch der Hinweis des Klägers darauf, der Beklagten sei die Verurteilung des Klägers durch eine Veröffentlichung seit 1954 bekannt gewesen; es ist nach den im Tatsächlichen liegenden Ausführungen des Berufungsgerichts nicht ersichtlich, welche von Erfolg begleiteten Maßnahmen die Bediensteten der Bundesrepublik hätten ergreifen sollen, aber pflichtwidrig versäumt haben.

Soweit der Kläger etwa meint, die Organe der Bundesrepublik hätten weitere gesetzliche Maßnahmen z.B. über das Häftlingshilfegesetz hinaus ergreifen müssen, ist dieses Vorbringen für einen Amtshaftungsanspruch unerheblich, weil grundsätzlich alle Bundesorgane bei der Mitwirkung an der Gesetzgebung keine Amtspflichten erfüllen, die bestimmten Einzelpersonen gegenüber bestehen; das Bestehen solcher Amtspflichten ist aber Voraussetzung für einen Amtshaftungsanspruch.

3. Ebensowenig bestehen Ansprüche auf Grund der K o n v e n -
t i o n z u m S c h u t z d e r M e n s c h e n -
r e c h t e u n d G r u n d f r e i h e i t e n, die
die Mitgliedsstaaten des Europarates in Rom am 4. Novem-
ber 1950 unterzeichnet haben, der die Bundesrepublik
mit Gesetz vom 7. August 1952 (BGBl II 685) zugestimmt
hat, und die nach Hinterlegung von zehn Ratifikations-
urkunden gemäß ihrem Art. 66 am 3. September 1953 in Kraft
getreten ist (Bekanntmachung der Bundesregierung BGBl 1954
II 14).

In Art. 1 der Konvention sichern die vertragsschließen-
den Teile allen ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden

Personen die in Abschnitt I dieser Konvention niedergelegten Rechte und Freiheiten zu. Nach Art. 5 Abs. 5 der Konvention hat jeder Anspruch auf Schadensersatz, der entgegen den Bestimmungen dieses Artikels von Festnahme oder Haft betroffen worden ist. Art. 14 der Konvention bestimmt weiter, daß der Genuß der in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten jedermann ohne Unterschied zu gewährleisten ist, insbesondere u.a. ohne Unterschied der politischen Anschauungen, der nationalen Herkunft oder des sonstigen Status.

a) Zutreffend ist der Ausgangspunkt der Klage und des Berufungsurteils, daß Art. 5 Abs. 5 der Menschenrechtskonvention die Grundlage eines klagbaren Schadensersatzanspruches bilden kann, also dem Betroffenen u n m i t t e l b a r e A n s p r ü c h e g e w ä h r t .

Die Europäische Menschenrechtskonvention ist ein v ö l k e r r e c h t l i c h e r V e r t r a g. Die Bundesrepublik Deutschland hat an der Ausarbeitung des Vertragswerks teilgenommen und hat der Konvention mit der üblichen Formulierung zugestimmt, daß der Vertrag "mit Gesetzeskraft veröffentlicht wird" (BGBl 1952 II 685). Dieses Zustimmungsgesetz der Bundesrepublik bewirkte, daß damit die Konvention nach Maßgabe ihres Inhalts die Kraft eines Bundesgesetzes erlangte (BVerfG 1, 396/410; 6, 290/294; 6, 389/440), wobei hier unentschieden bleiben kann, ob sie etwa gar die Kraft einer Verfassungsnorm besitzt.

Während sonst völkerrechtliche Verträge regelmäßig nur die Vertragspartner - also die Staaten oder sonstigen vertragschließenden Völkerrechtssubjekte - zum Erlaß entsprechender innerstaatlicher Gesetze oder zu sonstigem vertragsgemäßen Verhalten verpflichten, schafft die

Europäische Menschenrechtskonvention in vielen ihrer Bestimmungen bewußt bereits unmittelbar wirksame Ansprüche einzelner Individuen. Das wird insbesondere durch Art. 5 der Konvention bestätigt, der die sogenannte Individualbeschwerde einzelner Privatpersonen geschaffen hat, nämlich die Möglichkeit, daß jede natürliche Person wegen angeblicher Verletzung ihrer in der Konvention anerkannten Rechte die Europäische Kommission für Menschenrechte anrufen kann (vgl. dazu Scheuner, Festschrift für Jahrreis 1964 S. 355/356). Auch enthalten verschiedene Vorschriften der Konvention einen Gesetzesvorbehalt derart, daß die Konvention ein Grundrecht statuiert und daneben erklärt, Ausnahmen oder Abweichungen seien nur auf Grund eines Gesetzes zulässig; diese Bestimmungen setzen damit die unmittelbare Geltung für den Fall voraus, daß solche Gesetze im nationalen Bereich nicht erlassen werden.

Die unmittelbare Gewährung von Ansprüchen durch die Konvention ergibt sich für den hier in Betracht kommenden Art. 5 Abs. 5 zunächst aus dem insoweit eindeutigen Wortlaut der Konvention, in dem es heißt, daß jeder, der entgegen den Bestimmungen dieses Artikels von Haft betroffen worden ist, "Anspruch auf Schadensersatz hat". Der Wortlaut geht also nicht dahin, daß die Vertragspartner sich verpflichten, durch ihre innerstaatliche Gesetzgebung in solchen Fällen den Betroffenen Schadensersatz zu verschaffen oder Ersatzansprüche zu gewähren, sondern die Konvention statuiert die Schadensersatzverpflichtung unmittelbar und gewährt nach ihrer Transformierung in das Recht der Einzelstaaten sogleich den Anspruch. Die Fassung des Art. 5 Abs. 5 weicht eindeutig von der Formulierung anderer völkerrechtlicher

Verträge mit bloßer Verpflichtung der Vertragspartner ab, durch entsprechende Regelungen derartige Ansprüche der Einzelpersonen erst zu schaffen.

Die Entstehungsgeschichte der Konvention zeigt die bewußte Abkehr von einer einfachen Empfehlung an die Vertragspartner und ihrer blossen Verpflichtung zum Erlaß entsprechender innerstaatlicher Bestimmungen zu einer schärferen Form der Sicherung der Einzelperson durch unmittelbare Gewährung oder mit Gesetzeskraft ausgestatteter Garantien bestimmter Rechte und Grundfreiheiten. Das war umso eher möglich, als sich die Konvention auf die sogenannten klassischen Grundrechte und Grundfreiheiten beschränkt, die allen zum europäischen Rechtsraum gehörenden Vertragspartnern nicht fremd sind. Der Europarat fand bei Schaffung der Konvention bereits die "Allgemeine Erklärung der Menschenrechte" vor, welche die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 verkündet hatte; diese enthält nur Richtlinien, ein "von allen Völkern und Nationen zu erreichendes gemeinsames Ideal" und die bloße Pflicht der Mitglieder, sich zu bemühen, die Verwirklichung dieser Erklärung innerstaatlich zu gewährleisten. Die erste Anregung zur Schaffung der Konvention durch die Konsultativversammlung des Europarates im Jahre 1949 sah in ihrer Empfehlung an den Ministerausschuß ebenso noch eine blosser Verpflichtung der Mitgliederstaaten zur Gewährung bestimmter Rechte und Grundfreiheiten durch Erlass innerstaatlicher Gesetze vor (Abdruck bei Brügel, Europa-Archiv 1950, 2794/2801). Davon wichen die späteren Entwürfe, Anregungen und Fassungen bewußt ab. Gerade bei Schaffung des Art. 5 wurde bald und mehrfach in den Entwürfen und Anträgen der Ausdruck "klagbarer Anspruch auf

Schadensersatz" verwendet, wenn auch die jetzige endgültige Fassung einen Hinweis auf die Klagbarkeit nicht mehr enthält.

Aus dem Fehlen eines derartigen Klagbarkeits-Hinweises kann jedoch nicht geschlossen werden, daß der Einzelperson unmittelbare klagbare Ansprüche versagt werden sollten. Bei der endgültigen Formulierung der Konvention wurde nämlich auf die Aufnahme einer bereits vorgeschlagenen Klausel des Inhalts, daß die innerstaatlichen Gesetze der Vertragspartner der Konvention volle innerstaatliche Wirksamkeit zuerkennen sollten, ausdrücklich deshalb verzichtet, weil man diese Klausel als überflüssig bezeichnete, da entgegenstehendes Recht bei der Fassung der Konvention nach der Ratifizierung sofort abgeändert werde (siehe dazu Golsong DVBl 1958, 809; Golsong, Das Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention, Seite 6 ff; Solf, Bundesanzeiger vom 9. Mai 1952 S. 7).

Die Praxis der Europäischen Kommission für Menschenrechte in Straßburg nimmt ebenfalls an, daß die Konvention unmittelbare Rechte erzeuge und daß insbesondere Art. 5 Abs. 5 dem Verletzten selbständige Ansprüche auf Ersatzleistung gewähre (Siehe Mosler, Festschrift für Jahrreis S. 289).

Auch die deutschen gesetzgebenden Organe sind davon ausgegangen, daß die Menschenrechtskonvention unmittelbare Ansprüche schafft und daß sie das deutsche Recht sogleich entsprechend ergänzt oder abändert: Im Rechtsausschuß des Bundestages hat der Abgeordnete Prof. Dr. B. [REDACTED] als Berichterstatter in der Sitzung am 16. Januar 1952 darauf hingewiesen, daß die Konvention nach ihrem Wortlaut unmittelbar geltendes

Recht schaffe und daß mit ihrer Annahme das entgegenstehende deutsche Recht automatisch geändert werde. Der Regierungsvertreter - Oberregierungsrat Dr. M. [REDACTED] - bemerkte dazu, daß in den meisten Fällen das Grundgesetz bereits über die Forderungen der Konvention hinausgehe, so daß durch die Transformierung der Konvention in deutsches Recht keine unüberwindbaren Schwierigkeiten entstehen würden; er erklärte, man solle die Frage der etwaigen Abänderung des geltenden Rechts durch die Konvention "ruhig der innerdeutschen Rechtsentwicklung überlassen". Der Ausschuß erörterte dabei die Auffassung der Bundesregierung, daß diese Bedenken habe, ob nicht gerade Art. 5 Abs. 5 der Konvention sogar über die Regelung des Art. 34 GG hinausgehe. - Der schriftliche Bericht des Ausschusses für Besatzungsrecht und auswärtige Angelegenheiten des Deutschen Bundestages vom 30. April 1952 (Bundestagsdrucksachen I Nr. 3338 S. 3/4) bemerkt ebenfalls, daß die Konvention Rechtssätze enthalte, die die Grundrechtsnormen ausfüllten, und daß die Konvention unmittelbare Rechte und Pflichten für die Bewohner der Bundesrepublik erzeuge, so daß es in Übereinstimmung mit einem Gutachten des Rechtsausschusses keines besonderen Ausführungsgesetzes neben dem Zustimmungsgesetz bedürfe. Das Plenum des Bundestages hat in der abschließenden Sitzung vom 10. Juni 1952 dieses Problem nicht mehr aufgegriffen (Bundestagsprotokolle I 9510 -; siehe hierzu weiter Jescheck NJW 1954, 783; Schorn Kommentar zur Menschenrechtskonvention S. 49, 55).

D i e R e c h t s p r e c h u n g , insbesondere auch Oberer Bundesgerichte hat inzwischen wiederholt anerkannt, daß die Konvention unmittelbar Rechte und Pflichten der einzelnen betroffenen Personen schafft

(BGHZ 25, 60; 27, 284; BGHSt 13, 102; 14, 358; 20, 68; 20, 143; Bay.VGH DVBl 1957, 57; LG Köln NJW 1964, 1816; BVerwG NJW 1958, 35; OLG Celle Goldhamers Arch. 1960, 150; OLG Bremen NJW 1960, 2260; vgl. auch BVerfG 6, 389/440).

I m S c h r i f t t u m wird ebenfalls durchweg anerkannt, daß die Konvention unmittelbar geltendes Recht sei und selbständige Ansprüche gewähren könne (Erdsiek NJW 1959, 215; Geck DVBl 1956, 525; Goupin, Festschrift für Laun S. 173/186; Herzog AöR 1961, 194/235; Scheuner, Festschrift für Jahrreis 1964 S. 355/368 ff; Brückler DRiZ 1965, 253; Schönke-Schröder, Kommentar zum Strafgesetzbuch 11. Aufl. § 2 Anm. 1 und Anm. 64 ff vor § 53; Schwarz-Kleinknecht, StPO 23. Aufl. S. 758; anders Henrichs NJW 1959, 1569).

Alle diese Erwägungen lassen den Senat zu dem E r g e b n i s gelangen, daß Art. 5 Abs. 5 der Menschenrechtskonvention dem Betroffenen unmittelbare Schadensersatzansprüche gewährt.

b) Die Klage ist aber mit Recht abgewiesen worden, weil ein solcher Anspruch des Klägers nach dem von ihm vorgetragenen Sachverhalt g e g e n d i e B e k l a g t e n i c h t besteht.

Dafür kann dahingestellt bleiben, welcher Fall des Art. 5 der Konvention vorliegt, wenn jemand unter Verletzung rechtsstaatlicher Grundsätze bestraft wird. Denn jedenfalls besteht ein Anspruch gegen die Bundesrepublik aus den vom Berufungsgericht dargelegten Gründen keinesfalls. Die Freiheitsentziehung, für die der Kläger Entschädigung verlangt, ist in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands (Mitteldeutschland) angeordnet und vollzogen worden. Die Bundesrepublik haftet für der-

artige hoheitliche Maßnahmen der Zonenmachthaber nach Bestimmungen der Menschenrechtskonvention nicht.

Das ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

Art. 5 Abs. 5 der Konvention regelt nur durch die öffentliche Hand begangene Verletzungen der Grundfreiheit des Art. 5 und knüpft den Schadensersatzanspruch an ein Fehlverhalten der öffentlichen Gewalt. Ebenso wie die jeweiligen Verfassungen durch ihre Grundrechtsartikel die Freiheit des einzelnen vom Staat gewährleisten, wendet sich die Menschenrechtskonvention zunächst an die Staaten. Die Konvention schützt durch Festlegung bestimmter Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Begrenzung der möglichen Ausnahmen den einzelnen im Verhältnis zur Staatsgewalt. Zur Durchsetzung und Überwachung der Konvention gegenüber den Einzelstaaten schafft die Konvention internationale Organe. Gemäß Art. 24 und 25 der Konvention ist eine Anrufung der Europäischen Kommission für Menschenrechte ferner nur zulässig, soweit sich jemand durch eine Konventionsverletzung seitens "eines der Hohen Vertragsschließenden Teile", also eines Staates beschwert fühlt. Gerade der Anspruch aus Art. 5 Abs. 5 dient dem Schutze des Einzelnen gegen Übergriffe der Staatsgewalt; er besteht nur dann, wenn ein Verstoß gegen die in den Absätzen 1 bis 4 niedergelagten Bestimmungen gegeben ist. Die darin beschriebenen Einzelfälle und Verbote betreffen durchweg Maßnahmen der öffentlichen Hand gegen den einzelnen: Festnahmen in einem Strafverfahren und bei Verstößen gegen Gerichtsbeschlüsse, Vorführung vor Gerichte, Maßnahmen der Fürsorgeerziehung, Auslieferungsverfahren, gesundheitspolizeiliche Maßnahmen. Deshalb gilt die Schadensersatzpflicht aus Art. 5 Abs. 5 der Konvention nur für konventions-

widrige Freiheitsverletzungen durch die öffentliche Hand. Das ist einhellige Meinung (Golsong, Das Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention S. 60; Guradze, Der Stand der Menschenrechte im Völkerrecht S. 178/185; Jescheck NJW 1954, 783; Morvay ZaöRV Bd. 21 S. 317; Schorn, Kommentar zur Menschenrechtskonvention S. 67 ff; Woesner NJW 1961, 1381; Brückler DRiZ 1965, 253/254).

Es liegt auf der Hand, daß eine gesetzliche Haftung für ein Fehlgreifen der öffentlichen Gewalt regelmäßig nur so weit geht, wie der öffentlichen Gewalt eine Einwirkung auf die tätiggewordenen Amtsträger zusteht. Das wird durch den übrigen Inhalt der Konvention bestätigt.

In Art. 1 haben die Vertragsschließenden die Rechte und Freiheiten der Konvention "allen ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen" zugesichert. Das bedeutet nach Auffassung des Senats, daß die Bundesregierung dafür eintreten will, daß alle ihrem Einfluß unterstehenden Organe, Amtsträger und Bedienstete - einschließlich der der Länder und Gemeinden - sich bei ihren hoheitlichen Betätigungen an die Vorschriften und Forderungen der Konvention halten werden. Sinnvoll kann sich eine solche Verpflichtung in einem völkerrechtlichen Vertragswerk nur auf den jeweiligen Machtbereich des einzelnen Vertragspartners beziehen. Art. 1 der Konvention umreißt also nicht den Kreis der geschützten Personen; dieser wird erst in Art. 14 näher beschrieben; vielmehr enthält Abs. 1 mit der "Zusicherung" zugleich eine sachliche Begrenzung des Umfangs dieser "Zusicherung" zum Entstehen für die Handlungen der ihrem Einfluß unterstehenden hoheitlich Handelnden.

Deshalb kann die Bundesrepublik nur verantwortlich gemacht werden für Maßnahmen und Verhaltensweisen von

solchen hoheitlich handelnden Personen, die ihrem als "Herrschaftsgewalt" bezeichneten Kompetenzbereich, also ihrem rechtlichen und tatsächlichen Wirkungsbereich unterstehen. Dabei kann dahinstehen, ob die deutsche Übersetzung "Herrschaftsgewalt" gegenüber dem englischen und französischen Text ungenau ist, die von "jurisdiction" sprechen, weil auch mit diesem Ausdruck nach dem Inhalt aller Konventionsbestimmungen nicht nur eine "Gerichtbarkeit" gemeint sein kann. Die Rechte und Pflichten der Konvention stehen zwar nach Art. 14 nicht nur den eigenen Staatsangehörigen und den Angehörigen anderer Konventionspartner zu, sondern auch Staatenlosen und sogar Angehörigen von Staaten, die der Konvention nicht beigetreten sind. Darum geht es hier aber nicht, denn die Bundesrepublik leugnet nicht, daß sie die Rechte und Freiheiten der Konvention allen Deutschen garantieren will, auch soweit sie etwa in der Sowjetischen Besatzungszone wohnen; eine Haftung nach Art. 5 besteht aber immer nur bei Maßnahmen, die aus ihrem Machtbereich stammen und von Amtsträgern vorgenommen oder veranlaßt werden, auf die die Beklagte Einfluß nehmen kann. Die Bundesrepublik kann dann unter Umständen auch für das Vorgehen fremder Staaten verantwortlich sein, aber nur, soweit sie sie veranlaßt oder angeregt hat und darauf Einfluß nehmen konnte, wie etwa bei einem von der Bundesrepublik veranlaßten Auslieferungsverfahren; ein solcher Fall liegt hier nicht vor. Gewiß ist der Schutz für den einzelnen unabhängig davon, ob er sich persönlich im Gebiet eines Vertragspartners der Konvention aufhält, oder ob nur sein dort befindliches Eigentum verletzt wird. Ein Anspruch auf Schadensersatz wegen Verstoßes gegen die Konvention besteht aber nur, soweit ein Amtsträger aus dem Verantwortungsbereich des Beklagten eine solche Verletzung begangen hat. Haftungs-

grund ist nur eine solche Konventionswidrigkeit, die in der Verletzung amtlicher oder hoheitlicher Pflichten von Amtsträgern (im weitesten Sinne) des beklagten Staates besteht. Eine solche liegt hier nicht vor, weil die Freiheitsentziehung des Klägers nur durch die Machthaber der Sowjetischen Zone veranlaßt ist. Auch hier ist es ohne Bedeutung, daß die Bundesrepublik, wie der Kläger meint, untätig geblieben ist, denn dadurch ist der Schaden des Klägers nicht mitverursacht. Die Bundesrepublik verfügte - wie ausgeführt - über keine reale Möglichkeit, um im Gebiet der sowjetischen Besatzungszone für den Schutz der Menschenrechte einzelner Bürger mit Erfolg einzutreten oder dafür andere Mächte eintreten zu lassen. Jedenfalls ist eine schadensursächliche Pflichtwidrigkeit von Organen der Bundesrepublik im Sinne einer Konventionsverletzung bezüglich des Klägers nicht ersichtlich.

Zwar nimmt die Bundesrepublik für sich in Anspruch, alleiniger Nachfolger des Deutschen Reiches auch im Gebiet der Sowjetzone und alleiniger Vertreter des Deutschen Reiches zu sein, doch genügen diese staatsrechtlichen Auffassungen und politischen Deklarationen nicht, um eine Verantwortung der Bundesrepublik für Pflichtverletzungen von Amtsträgern der Sowjetischen Besatzungszone im Sinne von Art. 5 der Menschenrechtskonvention zu begründen, weil der tatsächlichen Durchsetzung dieses Rechtsstandpunktes in der Sowjetzone zur Zeit unüberwindbare Hindernisse entgegenstehen.

Die Bundesregierung hat entgegen dem mündlichen Vortrag der Revision vor dem Senat keine "Garantie" in dem Sinne übernommen, daß sie für Verletzungen der Grundfreiheiten und Menschenrechte in der Zone ihrerseits eine

Entschädigung leisten wolle. Weder die Präambel des Grundgesetzes noch deren Grundrechtsartikel oder die Menschenrechtskonvention enthalten derartige Garantieerklärungen. Zutreffend weist die Revision zwar darauf hin, daß die Bundesregierung, soweit sie die Deutschen in der Zone zum Durchhalten und Ausharren aufruft, auch eine Verpflichtung hat, sich derjenigen Deutschen anzunehmen, die bei Befolgung dieser Aufrufe verfolgt, geschädigt oder bestraft werden. Dabei handelt es sich aber zunächst um eine politische und nicht um eine rechtliche Verpflichtung, keinesfalls begründet eine Verletzung dieser Pflichten einen Schadensersatzanspruch aus Art. 5 Abs. 5 der Konvention. Denn diese Ansprüche entstehen nur dann, wenn ein Vertragspartner gegen die in den Absätzen 1 bis 4 des Art. 5 der Konvention niedergelegten Pflichten verstößt, dazu gehören diese "Gewährleistungspflichten" nicht. Schließlich hat die Bundesrepublik ihre politische Verpflichtung zum Eintreten für die Opfer eines Terrors in der Zone nicht in Abrede gestellt; sie bemüht sich in möglichstem Umfange, durch gesetzliche und sonstige Maßnahmen derartigen Verfolgten auch wirtschaftlich zu helfen. Der eigene Vortrag des Klägers über sein Schicksal in der Bundesrepublik nach seiner Flucht aus der Zone ist dafür ein beredtes Zeugnis.

Unerheblich ist es, daß die Bundesrepublik eine Strafgewalt für Taten Deutscher in Anspruch nimmt, die diese in der Sowjetischen Zone begangen haben. Denn sie nimmt diese Gewalt gerade erst dann in Anspruch, wenn der Täter sich nicht mehr in der Zone befindet. Im übrigen folgt diese Ausübung der Strafgewalt nicht aus der Menschenrechtskonvention, sondern aus den seit Jahrzehnten in allen Strafgesetzen niedergelegten Grundsätzen des internationalen

und interlokalen Strafrechts. Schließlich handelt es sich in diesem Verfahren und bei Ansprüchen aus Art. 5 der Menschenrechtskonvention nicht um die Ahndung von Straftaten, sondern um den öffentlich-rechtlichen Schadensausgleich für Willkürakte sowjetzonaler Stellen und um die Frage des Einstehens für angebliches Fehlgreifen der Beklagten im Rahmen ihrer öffentlichen Verwaltung. Dafür können aus den Vorschriften des interlokalen Strafrechts Erwägungen zur Lösung nicht gewonnen werden.

Die hier vertretene Auffassung, daß Art. 5 Abs. 5 Menschenrechtskonvention Ansprüche nur gegen denjenigen Vertragspartner gibt, dessen Organe die Konventionswidrigkeiten begehen oder veranlassen, wird mit eingehender Begründung von Golsong (Das Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention S. 59 ff) geteilt. Er begründet dort die Ansicht, daß die Vertragspartner der Menschenrechtskonvention nicht einmal für Maßnahmen internationaler Behörden oder Gerichte verantwortlich gemacht werden könnten, die mit ihrer Billigung in ihrem Staatsgebiet tätig worden. Er hat das im Einzelnen ausgeführt, für das Oberste Rückerstattungsgericht in der Bundesrepublik auf Grund des Vertrages zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen vom 26. Mai 1952 (BGBl 1955 II 405), für den in der Bundesrepublik tätigen Schiedsgerichtshof gemäß dem Londoner Schuldenabkommen und für den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg. Erst recht kann dann die Bundesrepublik nicht für das Vorgehen von Stellen der Sowjetischen Zone verantwortlich gemacht werden.

Auch die Europäische Kommission für Menschenrechte beim Europarat in Straßburg hat mehrfach entschieden, daß die Bundesrepublik im Rahmen der Konvention nicht für Maß-

nahmen verantwortlich gemacht werden kann, die ausschließlich vor den Behörden der Sowjetzone durchgeführt worden sind (Bescheid vom 2. Juni 1960 - Beschwerde Nr. 448/59, veröffentlicht im Jahrbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention Bd. 3, 254, 264; Bescheide vom 14. Dezember 1963 - Beschwerde Nr. 1322/62, veröffentlicht ebenda Bd. 6, 494, 514; Bescheid vom 8. Juli 1964 - Beschwerde Nr. 1955/63).

4. Ansprüche des Klägers gegen die Beklagte sind daher aus keinem rechtlichen Gesichtspunkt zu begründen.

Die Revision des Klägers muß deshalb, da das angefochtene Urteil auch sonst einen Rechtsfehler nicht erkennen läßt, mit der Kostenfolge des § 97 ZPO zurückgewiesen werden.

Dr. Pagendarm

Dr. Kreft

Dr. Arndt

Dr. Hußla

Keßler