

**Antwort
der Bundesregierung**

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Erhard (Bad Schwalbach), Dr. Stercken, Wohlrabe, Lampersbach, Dr. Kunz (Weiden), Frau Berger (Berlin), Wimmer (Mönchengladbach), Dr. van Aerssen, Dr. Hammans, Hauser (Krefeld), Dr. Hüsch, Werner, Schmidt (Wuppertal), Prinz zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein, Neuhaus, Dr. Laufs, Hanz, Schwarz, Feinendegen, Schartz (Trier), von der Heydt Freiherr von Massenbach, Dr. Hoffacker, Dr. Möller, Dr. Becker (Frankfurt), Picard, Dr. Klein (Göttingen), Kunz (Berlin) und Genossen

– Drucksache 8/1232 –

Verhalten der Deutschen Bundespost in Sachen „Briefe in die Sowjetunion“

Der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen – 900-1 1073-2 – hat mit Schreiben vom 8. Dezember 1977 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Seit Mitte 1972 hat eine Gruppe von 20 bis 30 in der Bundesrepublik Deutschland lebender Personen, die sich zu einem „Aktionskomitee für Juden in der Sowjetunion“ mit Sitz in Aachen zusammengeschlossen haben, weit mehr als 10 000 Einschreibbriefe an einen begrenzten Kreis jüdischer Empfänger in der Sowjetunion bei verschiedenen Postämtern der Bundesrepublik Deutschland und in Berlin (West) eingeliefert. Es handelte sich hierbei um eine geplante und organisierte Aktion, die das erklärte Ziel hatte, entweder die sowjetische Zensur zu durchbrechen oder aber von der sowjetischen Regierung hohe Ersatzleistungen zu erlangen.

Nach mehrfacher Erklärung der sowjetischen Postverwaltung sind rund 10 000 dieser Sendungen nach den Rechtsvorschriften der Sowjetunion beschlagnahmt worden; die sowjetische Postverwaltung lehnt jede Ersatzleistung für diese beschlagnahmten Sendungen unter Berufung auf den im Weltpostvertrag für solche Fälle ausdrücklich vorgesehenen Haftungsausschluß ab.

Bei dieser völlig eindeutigen Sachlage besteht für die Deutsche Bundespost, die diese Sendungen ordnungsgemäß und für jede Sendung einzeln nachweisbar an die sowjetische Postverwaltung übergeben hat, keine Möglichkeit, Ersatzbeträge für diese beschlagnahmten Sendungen für Rechnung der sowjetischen Postverwaltung zu zahlen oder gezahlte Ersatzbeträge von der sowjetischen Postverwaltung wieder einzuziehen.

Trotzdem haben 14 Absender solcher Sendungen insgesamt 31 Klagen gegen die Deutsche Bundespost vor verschiedenen Amts- und Landgerichten erhoben und darin Ersatzleistungen für insgesamt 9268 in der Sowjetunion beschlagnahmte Einschreibsendungen verlangt. Der Gesamtstreitwert dieser Prozesse beträgt über 400 000 DM. Von diesen Prozessen ist bisher nur einer, bei dem es lediglich um 49 Sendungen ging, vom Landgericht/Oberlandesgericht Frankfurt am Main rechtskräftig entschieden worden. Die Aussetzung der übrigen ähnlichen Verfahren für die Dauer dieses Frankfurter Prozesses ist teils von der Deutschen Bundespost, größtenteils aber von den Klägern selbst beantragt worden, weil beide Seiten eine grundsätzliche Klärung der anstehenden Rechtsfragen durch den Frankfurter Prozeß erwarteten. Dies ist nicht eingetroffen, weil das Urteil des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 28. Oktober 1976 grundlegende Rechtsfragen ausgeklammert und die Verurteilung der Deutschen Bundespost zur Ersatzleistung lediglich auf Beweismängel gestützt hat, die für die übrigen Verfahren nicht vorliegen. Folglich konnte die Deutsche Bundespost ein solches Urteil nicht als für die übrigen Verfahren richtungweisend anerkennen. Deshalb und weil in der Zwischenzeit zusätzliche Beweismittel vorlagen, mußte die Deutsche Bundespost weitere Ersatzleistungen ablehnen und ihrerseits in verschiedenen Fällen die Wiederaufnahme ruhender Verfahren beantragen.

1. Ist die vom Oberlandesgericht Frankfurt im Urteil vom 28. Oktober 1976 vertretene Auffassung zutreffend, daß die Deutsche Bundespost insbesondere nach den Vorschriften des Weltpostvertrages (Artikel 43 § 1 WPV) bis zum Beweis der Gegenteils für den Verlust von Einschreibesendungen „unabhängig davon, ob sie ihre Erstattungsansprüche gegenüber der Sowjetunion durchsetzen kann“, haftet, wenn weder die Auslieferung an den Empfänger noch gegebenenfalls die ordnungsgemäße Weiterleitung an eine andere Verwaltung nachgewiesen werden kann?

Es trifft nicht zu, daß das Oberlandesgericht Frankfurt am Main eine solche Auffassung vertreten hat. Als Anspruchsgrundlage hat das Gericht vielmehr ausschließlich die Vorschrift des Artikels 40 WPVertr herangezogen, wonach die Postverwaltungen für den Verlust von Einschreibsendungen haften, wenn nicht die Voraussetzungen eines Haftungsausschlusses nach Artikel 41 WPVertr gegeben sind. Wenn die Deutsche Bundespost den Rechtsstreit verloren hat, so allein deswegen, weil sie nach Auffassung des Gerichts den Beweis für eine haftungsbefreiende Beschlagnahme durch das Bestimmungsland nicht erbracht hatte.

Die Vorschrift des Artikels 43 § 1 WPVertr normiert keinen Anspruch des Absenders, sondern regelt lediglich die Abgrenzung der Haftung zwischen den beteiligten Postverwaltungen. Diese Vorschrift stellt deshalb keine Rechtsgrundlage für die Haftung der Deutschen Bundespost gegenüber dem Absender dar.

2. Stimmt die Bundesregierung der Entscheidung des Landgerichts Berlin vom 26. Mai 1976 (Az.: 9035 aus 76-) zu, daß selbst eine Beschlagnahme von Einschreibesendungen durch das Bestimmungsland allein einen Haftungsausschluß gemäß Artikel 41 § 2 Nr. 2 WPV nicht begründen kann, sondern hierfür vielmehr eine Beschlagnahme aufgrund von Rechtsvorschriften des Bestimmungslandes erforderlich ist und eine solche Beschlagnahme seitens der Sowjetunion in bisher keinem Fall vorliegt?

Die Bundesregierung vermag der Entscheidung des Landgerichts Berlin vom 26. Mai 1976 schon deshalb nicht zuzustimmen, weil sie inzwischen aufgehoben wurde. Das Berliner Kammergericht hat die Entscheidung des Landesgerichts Berlin auf die Berufung der beklagten Landespostdirektion Berlin durch Urteil vom 4. Oktober 1977 dahin abgeändert, daß die Klage abgewiesen wird. In den Urteilsgründen hat der erkennende Senat zum Ausdruck gebracht, daß er auf Grund der von der Bestimmungs- postverwaltung abgegebenen Erklärungen über die Beschlagnahme von der Tatsache einer Beschlagnahme der Einschreibesendungen auf Grund von Rechtsvorschriften des Bestimmungs- landes gemäß Artikel 41 § 2 Nr. 2 WPVertr überzeugt sei. Das Bestimmungsland sei nach den Vorschriften des Weltpostver- trages nicht verpflichtet, die Rechtsvorschriften, auf denen die Beschlagnahme beruhe, anzugeben.

Auch für die in der Sowjetunion beschlagnahmten Sendungen liegen vergleichbare Erklärungen der sowjetischen Postverwal- tung über eine Beschlagnahme den Gerichten vor:

3. Wie erklärt sich die Bundesregierung, daß das Bundespost- ministerium den verschiedenen Absendern und auch auf die entsprechenden Anfragen des Abgeordneten Wohlrabe vom 24. August 1973 und 3. Juni 1976 die Verweigerung des Schadensersatzes damit begründet hat, die Sowjetunion berufe sich mit Schreiben vom 30. Juli 1973 auf die Beschlagnahme der Sen- dungen, obwohl im Schreiben vom 30. Juli 1973 die Mitteilung einer Beschlagnahme weder wörtlich noch sinngemäß vor- kommt und dies durch das Urteil des Oberlandesgerichts Frank- furt ausdrücklich festgestellt wird, in dem es ausführt, daß das vorgenannte Schreiben „weder eine Beschlagnahme noch die Mitteilung einer geschehenen Beschlagnahme“ darstellt?

Im Schreiben vom 11. September 1973, mit dem die erste An- frage des Abgeordneten Wohlrabe beantwortet wurde und das auf dessen zweite Anfrage voll bestätigt wurde, ist auf das Schreiben der sowjetischen Postverwaltung vom 30. Juli 1973 lediglich mit den Worten Bezug genommen, daß die sowjetische Postverwaltung „es ablehne, für die fraglichen Sendungen zu haften, und keine Entschädigung nach Artikel 40 des Weltpost- vertrags zahlen werde“. Die folgende Feststellung, daß die sowjetische Postverwaltung „sich damit auf den in Artikel 41 § 2 Nr. 2 Weltpostvertrag enthaltenen Haftungsausschließungs-

grund, nämlich Beschlagnahme wegen Verstoßes gegen innerstaatliche Rechtsvorschriften des Bestimmungslandes" berufe, läßt sich keinesfalls als Zitat aus dem sowjetischen Brief vom 30. Juli 1973 mißverstehen. Vielmehr handelt es sich um eine Schlußfolgerung, die auf Grund des Schriftwechsels zwischen den beiden Postverwaltungen getroffen, vom sowjetischen Postministerium später nochmals ausdrücklich bestätigt und durch das Urteil des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main keineswegs zwingend widerlegt worden ist.

4. Aus welchen Gründen wurden die in der Verfügung des Oberlandesgerichts Frankfurt vom 26. August 1976 unter II. 1. bis 5. genannten sowjetischen Schreiben und die dazugehörigen deutschen Schreiben, aus denen sich nach Ansicht des Bundespostministeriums die rechtmäßige Verweigerung des Schadensersatzes ergibt, dem Gericht nicht vorgelegt, obwohl dem Gericht andere sowjetische Schreiben vorgelegt worden sind?

Die in der Verfügung des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 26. August 1976 unter II 1–5 genannten Schreiben wurden nicht vorgelegt, weil dies der internationalen Übung widersprochen hätte. Ein solcher Schriftwechsel wird daher im Falle eines Rechtsstreits nur insoweit vorgelegt, als für die ausländische Postverwaltung erkennbar war, daß er zur Vorlage bei Gericht dienen soll.

Im übrigen kam den von der Deutschen Bundespost nicht vorgelegten Erklärungen des sowjetischen Postministeriums keine Beweiserheblichkeit mehr zu, weil sie durch spätere Erklärungen überholt waren.

5. Welchen Inhalt haben die vorgenannten Schreiben?

Der nicht vorgelegte Schriftwechsel diente der Klarstellunghaftungsrechtlicher Standpunkte, d. h. was das sowjetische Postministerium mit seinem Schreiben vom 30. Juli 1973 hatte ausdrücken wollen und auf welche Sendungen sich dieses Schreiben tatsächlich bezog.

6. Wie erklärt sich die Bundesregierung, daß Postbenutzern auch nach Rechtskraft des Urteils des Oberlandesgerichts Frankfurt, in welchem eine bisher nicht vorhandene Beschlagnahme der Sendungen durch die Sowjetunion ausdrücklich festgestellt wird, auch weiterhin Schadensersatz mit der Begründung verweigert wird, daß es einen Schriftwechsel gäbe, der diese Verweigerung begründe, der aber nicht offengelegt werden könne (Schreiben des Bundespostministeriums vom 4. Februar 1977)?

Das Urteil des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 28. Oktober 1976 hat wesentliche Rechtsfragen ausgeklammert und die Revision gegen dieses Urteil nicht zugelassen. Im Hinblick auf die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache für die zukünftige Entwicklung des internationalen Postdienstes ist eine gerichtliche Klärung der nicht entschiedenen Rechtsfragen unerlässlich, da sie sowohl für die Deutsche Bundespost und ihre Benutzer als auch für andere Mitgliedsländer des Weltpostvereins von grundlegender Bedeutung sind.

Für die Beschlagnahme der in anderen Verfahren streitbefan- genen Sendungen liegen günstigere Beweismittel vor. Es kann der Deutschen Bundespost als Prozeßpartei jedoch nicht zuge- mutet werden, Beweismittel dem Prozeßgegner bekanntzu- geben, bevor sie in den Rechtsstreit eingeführt worden sind.

7. Ist der Bundesregierung bekannt, daß als Folge der Anweisun- gen vom 10. August und 30. August 1973 die Absender von der Deutschen Bundespost ablehnende Bescheide erhielten, denen zu entnehmen war, daß die Sendungen in der UdSSR beschlag- nahmt worden sind, während zwischenzeitlich über 1000 dieser „beschlagnahmten“ Sendungen entweder nachweislich zurück- genommen waren, weil die Anschriften unzureichend waren oder nachweislich den Empfängern ausgeliefert worden sind?

Bei allen Mitteilungen an den Kläger über die Beschlagnahme von Sendungen im Bereich der sowjetischen Postverwaltung haben jeweils entsprechende amtliche Äußerungen sowjetischer Dienststellen vorgelegen; auch in den Ländern des Ostblocks erfolgt die Beschlagnahme von Postsendungen nicht durch Post- dienststellen, sondern durch andere Behörden und Institutionen; erfahrungsgemäß gehört es zur Beschlagnahmepraxis sol- cher Dienststellen, einzelne zunächst beschlagnahmte Sendun- gen später wieder freizugeben und auf dem Postweg an die Absender zurückzuleiten.

Der Bundesregierung ist deshalb auch unbekannt, ob und wie viele dieser Sendungen nachträglich zurückgesandt bzw. den Empfängern ausgehändigt worden sind.

8. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, daß es ein rechtsstaatlich zu mißbilligender Vorgang ist, Postbenutzern Schadensersatz aufgrund von reinen Vermutungen zu verwei- gern, diese somit auf den Prozeßweg zu verweisen und wenn das Bundespostministerium sich dann im Rechtsstreit auf Stel- lungnahme der sowjetischen Seite beruft, diese aber nicht vor- legt, weil sie den Vortrag des Bundespostministeriums nicht decken?

Die Deutsche Bundespost hat in keinem einzigen Fall die Lei- stung von Schadenersatz auf Grund von „reinen Vermutungen“ verweigert. Auch in dem vom Oberlandesgericht Frankfurt am Main durch Urteil vom 28. Oktober 1976 entschiedenen Fall lagen entsprechende Erklärungen der sowjetischen Postverwal- tung vor, die das Gericht jedoch für nicht ausreichend erachtete. Bei den von der Deutschen Bundespost dem Gericht nicht vor- gelegten Erklärungen des sowjetischen Postministeriums han- delt es sich um solche, denen keine Beweiserheblichkeit mehr zukam, weil sie durch spätere Erklärungen der sowjetischen Postverwaltung überholt waren. Alle beweiserheblichen Er- klärungen der sowjetischen Postverwaltung sind den Gerichten jeweils vorgelegt worden.

9. Setzt sich das Bundespostministerium aufgrund des vorgenann- ten Verhaltens nicht dem Verdacht der Manipulation oder gar des versuchten Prozeßbetruges aus?

Da die Deutsche Bundespost in keinem Fall Ersatzleistungen grundlos verweigert hat, ist der Verdacht auf Manipulation oder gar versuchten Prozeßbetrug unhaltbar.

10. Ist der Bundesregierung bekannt, daß die Deutsche Bundespost im Schriftsatz vom 3. März 1976 an das Oberlandesgericht Frankfurt vorgetragen hat, daß „nach ihrer Ansicht, nicht allein der Inhalt der Einzelsendungen (für die Haftungsfrage) maßgebend sei, vielmehr müßten auch die näheren Umstände der Gesamtaktion des Klägers und des hinter ihm stehenden Aktionskomitees für die Juden in der Sowjetunion ... mit berücksichtigt werden“, und billigt die Bundesregierung diese postfremde und haftungsrechtlich unzutreffende Argumentation?

Bei der im Hinblick auf die Urteilsgründe des Landgerichts Frankfurt am Main vorgetragene Argumentation berücksichtigte die Deutsche Bundespost die massenhafte, außergewöhnliche und auffällige Art der Einlieferung derartiger Sendungen. Dazu kam, daß ihr zu diesem Zeitpunkt das Flugblatt des vom Kläger geleiteten Aktionskomitees bekanntgeworden war, in dem Zweck, Ziel und Art einer als „Postkampagne“ beschriebenen Aktion bis ins einzelne erläutert wurden. Danach hatte die Aktion den erklärten Zweck, entweder die sowjetische Zensur zu durchbrechen oder von der Sowjetunion hohe Ersatzbeträge zu verlangen. Ähnliche Aktionen wurden zu gleicher Zeit aus mehreren anderen Ländern der westlichen Welt durchgeführt.

Da davon auszugehen war, daß alle diese Umstände auch der Sowjetunion bekannt waren, war nicht auszuschließen, daß die Sowjetunion hierin einen Verstoß gegen die von ihr in der „Liste der verbotenen Gegenstände“ (amtliches Druckwerk des Internationalen Büros des Weltpostvereins) veröffentlichten Regelungen über die Einfuhr verbotener Gegenstände gesehen und auch deshalb die Sendungen auf Grund ihrer Rechtsvorschriften beschlagnahmt hat.

Mit diesem Bezug kann die Argumentation der Deutschen Bundespost weder als postfremd noch als haftungsrechtlich unzutreffend bezeichnet werden.

11. Ist der Bundesregierung bekannt, warum die Deutsche Bundespost darauf verzichtet hat, von der Sowjetunion die Offenlegung der angeblichen Beschlagnahmebescheide zu verlangen, wo es doch schon im Interesse der Information der Postbenutzer, die Briefe in die Sowjetunion einzuliefern, nötig wäre zu wissen, nach welchen Kriterien dort angeblich oder tatsächlich beschlagnahmt wird?

Die Beschlagnahme von Postsendungen erfolgt nicht durch die Postbehörden, sondern ausschließlich durch andere staatliche Institutionen. Die Postverwaltung des Landes, in dem eine Beschlagnahme von Postsendungen erfolgt, ist zwar verpflichtet, die Postverwaltung des Einlieferungslandes über den Verbleib von Sendungen zu unterrichten, die weder dem Empfänger ausgehändigt, noch an den Absender zurückgesandt werden. Es ist aber in keinem internationalen Vertrag vorgesehen und in der internationalen Praxis auch nicht üblich, der Einlieferungsverwaltung förmliche Beschlagnahmebescheide oder eine detaillierte Begründung der Beschlagnahme zu übersenden. Es gab folglich keine Rechtsgrundlage, nach der die Deutsche Bundespost die Offenlegung solcher Dokumente hätte verlangen können.

12. Ist der Bundesregierung bekannt, daß Sendungen, die die allgemeine Erklärung der Menschenrechte der UNO, die UNO-Charta, die UNO-Konvention zur Beseitigung jeder rassischer Diskriminierung und anderes enthalten haben, auch in der Sowjetunion einer rechtmäßigen Beschlagnahme nicht zugänglich sein konnten, und welche Maßnahmen hat die Bundesregierung getroffen, um den Schutz solcher Sendungen zu gewährleisten?

Nach mehrfachen Erklärungen der sowjetischen Postverwaltung ist davon auszugehen, daß für die Beschlagnahme der Sendungen durch sowjetische Behörden weniger der Inhalt der einzelnen Sendungen als vielmehr der massenhafte und erkennbar organisierte Versand ausschlaggebend war. Das Aktionskomitee spricht in dem bereits erwähnten Flugblatt (vgl. Antwort zu Frage 10.) selbst von einer „Postkampagne“. Diese Aktion wurde von den sowjetischen Behörden offensichtlich als Verfolgung „provokatorischer Zwecke“ angesehen, wie dies in dem Schreiben des sowjetischen Postministeriums vom 30. Juli 1973 zum Ausdruck kommt.

Die Bundesregierung hat wegen der Verpflichtung zur Wahrung des Postgeheimnisses keine Kenntnis vom Inhalt der in der Sowjetunion beschlagnahmten Sendungen. Sollten die Sendungen, wie aus der Anfrage zu entnehmen, auch persönliche Korrespondenz enthalten haben, so könnten schon insoweit Gründe für eine Beschlagnahme gemäß Artikel 41 § 2 Nr. 2 Weltpostvertrag vorgelegen haben.

Die Bundesregierung hat keine Möglichkeit, die Rechtmäßigkeit von Amtshandlungen ausländischer Behörden in deren eigenem Zuständigkeitsbereich nachzuprüfen. Dies gilt auch für den vorliegenden Fall, in dem oberste sowjetische Regierungsbehörden erklärt haben, daß die Sendungen nach Artikel 41 § 2 Nr. 2 Weltpostvertrag behandelt worden seien.

Gleichwohl hat der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen anlässlich seines Besuchs im Oktober 1977 in der UdSSR der Gesamtproblematik adaequate Schritte bei dem sowjetischen Postminister unternommen. Der sowjetische Postminister erklärte, daß die Sendungen zur Erreichung von gegen die Sowjetunion gerichteten Zielen dienten und deshalb auf Grund innerstaatlichen Rechts der Sowjetunion beschlagnahmt worden seien. Es handle sich dabei nicht um eine postalische Angelegenheit. Der Bundespostminister hat seinerseits nachdrücklich die Notwendigkeit eines ungehinderten Postaustausches zwischen beiden Ländern unterstrichen.

